



Proceso: **Acción de Tutela**
Accionante: **Norberto Gutiérrez Henao**
Accionados: **Municipios de San José del Fragua y Albania, Caquetá**
Radicación: **18-029-40-89-001-2022-00150-00**
Sentencia No. **22**

Albania, Caquetá, treinta (30) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

ASUNTO A RESOLVER

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 29 del Decreto 2591 de 1991, procede el despacho a dictar sentencia en el proceso de la referencia.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS DE LA ACCIÓN

Norberto Gutiérrez Henao, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela contra las administraciones municipales de San José del Fragua y Albania, Caquetá, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, la dignidad humana, igualdad y vivienda digna, con fundamento en los hechos que se exponen a continuación:

Relata el accionante que huyendo del conflicto armado por la presencia de los "Sinaloas" en Yurayaco se radicó como poseedor de hecho a inicios de febrero de 2021 en el predio El Vergel 1, identificado con folio de matrícula inmobiliaria 420-119291, ubicado en la vereda el Berlín del municipio de Albania, lugar donde se dedicó a sembrar semillas, alcanzando a recoger cosechas con las que logró sostenerse un tiempo, logrando armar cambuches junto con un grupo de personas que ingresaron al predio con él, siendo aproximadamente 350 familias de las cuales el 80% son víctimas del conflicto armado, según caracterización realizada por ellos mismos.

El día 20 de agosto de 2021 reciben notificación por aviso del auto interlocutorio No. IP-208-014-003 del 17 de agosto de 2021, mediante el cual se declara la nulidad del auto interlocutorio No. IP-208-014-002 de fecha 01 de agosto de 2021, proferido por el inspector de policía de Albania, Caquetá, a través del cual se ordenaba el desalojo de las personas ubicadas en el predio El Vergel 1. El mismo 20 de agosto, los notifican por aviso del auto interlocutorio No. 0003-17-08-2021 del 17 de agosto de 2021, el cual declara la nulidad de lo ordenado en auto interlocutorio No. 0001-12-08-2021 del 12 de agosto de 2021, proferido por la inspección del municipio de San José del Fragua.

Indica el señor Norberto, el predio El Vergel 1 cuenta con 3 hectáreas ubicadas en la jurisdicción de San José del Fragua y 27 en la jurisdicción de Albania, las cuales fueron compradas por el municipio de San José con el fin de otorgar el predio al Ejército Nacional, razón por la que se solicita cita con las dos alcaldías de los municipios mencionados con el fin de hacer un acuerdo de compra del bien, obteniendo como respuesta que ya se había iniciado un proceso. Siendo notificados el día 23 de agosto de 2021 del auto interlocutorio No. IP-2018-014, proferido por la inspección de policía de Albania, mediante el cual se fijó fecha audiencia pública dentro de proceso verbal abreviado para el día 26 de agosto del mismo año; posteriormente, el 25 de agosto de 2021 les notifican del auto interlocutorio No. 0005-18-08-21, proferido por la inspección de policía del municipio de San José del Fragua, mediante el cual se fija el día 27 de agosto del mismo año para realizar



audiencia pública dentro de proceso verbal abreviado. Según lo señalado por el accionante, ninguna de las administraciones asistió a las citaciones realizadas.

El 21 de septiembre les notifican por aviso la reanudación de audiencia pública dentro de proceso verbal abreviado fijada mediante auto interlocutorio No. 0005-19-08-21 del 19 de agosto de 2021, proferido por la inspección de policía de San José del Fragua, que se fijó para el día 29 de agosto del mismo año, siendo aplazada y reprogramada para el 29 de septiembre de 2021 a las 10 am, a la cual no asiste los representantes de la administración municipal se San José del Fragua. Señala el accionante que en vista de que seguían notificándolos como personas indeterminadas, y como quiera que el objetivo era llegar a un acuerdo de compra del bien, razón por la que crean la asociación “Campesinos sin tierra” donde eligen como su representante legal al señor Mazabel.

El 01 de febrero de 2022, a través del señor Mazabel la inspección de policía de Albania notifica la resolución de policía No. 208-001-0001 del 28 de enero de 2022, mediante la cual se ordena el desalojo del predio el Vergel 1 para el día 04 de febrero de 2022 a las 10 de la mañana, en cumplimiento a la resolución No. IP-208-001-0084 del 06 de septiembre de 2021, sin embargo, la diligencia fue aplazado en razón a que no había disponibilidad de SMAD ni de la policía.

El 18 de mayo de 2022, la Fiscalía General de la Nación cita a audiencia de conciliación en el municipio de San José del Fragua a la que asiste el señor Mazabel, quien expone la intención de comprar el predio, a lo que el representante de la administración municipal manifiesta que debe dar traslado de dicha propuesta, solicitando un plazo de 20 días para dar una respuesta; dicho plazo es concedido por el fiscal a cargo de la diligencia por el termino de 30 días. Estando dentro del lapso señalado, el 13 de julio de 2022, la inspección de policía de san José del Fragua expide resolución No. 003, mediante la cual ordena el cumplimiento del fallo administrativo del 29 de septiembre de 2021, y consecutivamente, el 10 de octubre de la misma anualidad, la misma inspección de policía expide resolución de desalojo No. 009, fijando como fecha el día 12 de octubre de 2022 a las 6:00 am para llevar a cabo la diligencia de desalojo del predio el Vergel 1, de igual manera, el mismo 10 de octubre de 2022, la inspección de policía de Albania, expide resolución de desalojo No. IP-208-001-0218 ordenando el desalojo del predio el Vergel 1 fijando como fecha para dicha diligencia el 12 de octubre de 2022 a las 6:00 am.

Según lo informado por el accionante, las órdenes de desalojo proferidas por las inspecciones de policía de San José del Fragua y Albania, Caquetá fueron notificadas el en el momento del desalojo, así mismo, señala que las entidades garantes para hacer presencia y acompañamiento velando por sus derechos fueron notificadas el día 17 de agosto de 2022 a la misma hora del desalojo, razón por la que no asistieron la Defensoría de Pueblo, ICBF, Comisaria de Familia, Unidad de Víctimas y demás, asistiendo solo la personería municipal quien habló a favor de la administración municipal.

Manifiesta el actor que al exponer la queja por la no notificación, el inspector de policía de San José del Fragua les indica que las notificaciones se habían realizado por estado desde el día 04 de octubre de 2022, facilitando dos días después copia de la resolución número 008 del 04 de octubre de 2022, por medio de la cual se ordena el cumplimiento del fallo administrativo de fecha 29 de septiembre de 2021, observando que en *el resuelve* de tal resolución se ordena el desalojo para el día 07 de septiembre de 2022 a las 7:00 am, es decir, un mes antes de la expedición de la nombrada resolución.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



Expone el accionante que el día del desalojo, *siendo las 6 am pasadas*, llegaron informando que los iban a desalojar, por lo que solicitaron se abriera un espacio de dialogo, el cual empezó sobre las 7:30 am, donde se solicitó que tuvieran en cuenta que no había entes garantes y que había personas en condiciones de vulnerabilidad -embarazadas, recién nacidos, menores de 14 años, discapacitados, personas de la tercera edad- a lo que respondieron que se contaba con la presencia de la personería para la garantía de los derechos y que la defensoría del pueblo había sido notificada, procediendo a realizar el desalojo con el ingreso de maquinarias que tumbaban los ranchos, generando tragedias con vidas humanas, dañando todo, y, según manifiesta el accionante, no le permitieron sacar su ropa, le mataron su gato y unos animalitos que no le dejaron sacar del rancho, presenció además como un niño de 12 años se aferraba a la puerta de su casa y un funcionario del ESMAD le puso un taser para que se soltara, haciéndole recordar los tiempos en los que fue desplazado por la guerrilla de las FARC.

Finalmente, indica el accionante que ambas alcaldías se comprometieron a dejarlos alojar en los polideportivos de cada municipio, donde les garantizarían alimentación, vivienda digna, salud y demás derechos fundamentales, sin embargo, desde la ocurrencia de los hechos a la fecha de presentación de la presente acción de tutela solo ha asistido la defensoría y una brigada de salud con un solo médico que atendió a 40 personas. Manifiesta que se ha sentido muy enfermo, que se encuentra en el polideportivo de San José del Fragua, que cuando llueve todo se moja, que se viste con ropa que le ha donado la gente del pueblo y que solo el primer día les llevaron un jugo y una empanada.

PRETENSIONES

Pretende el accionante que se ordene a las alcaldías de San José del Fragua y Albania, Caquetá, iniciar de nuevo todo el proceso de desalojo, permitiéndoles estar de nuevo en el predio, puesto que el tiempo que pueden permanecer en el albergue se les está acabando y a la fecha ningún programa de prosperidad social los ha visitado. De igual manera, solicita la protección de sus derechos fundamentales enunciados, especialmente la vivienda digna y el debido proceso.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante proveído calendado el 16 de noviembre de 2022, se admitió y se ordenó dar trámite sumario y preferencial a la presente acción de tutela contra los municipios de San José del Fragua y Albania, Caquetá, así mismo se ordenó vincular a la Inspección de Policía de Albania, Caquetá, la Inspección de Policía de San José del Fragua, Caquetá, la Personería Municipal de Albania, Caquetá, Personería Municipal de San José del Fragua, Caquetá, Ejercito Nacional de Colombia, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, y a la fiscalía 25 Local de San José del Fragua, Caquetá. ordenando enterar a los accionados y a los vinculados del inicio de la acción constitucional a fin de que ejercieran su derecho de contradicción y defensa, y al accionante para que conociera del inicio del trámite.

Posteriormente, mediante auto de sustanciación No. 233 de fecha 04 de octubre de 2022, se dispuso vincular al presente trámite tutelar al El Fondo Nacional de Vivienda –FONVIVIENDA-, por considerar que dicha entidad podría resultar afectada con la decisión que se llegare a adoptar; de igual manera se ordena oficiar

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- para que informe si el accionante hace parte del Registro Único de víctimas y, de ser afirmativo, indique qué ayudas ha recibido hasta la fecha; y a la Superintendencia de Notariado y Registro para que informe si el señor Norberto Gutiérrez Henao tiene bienes inmuebles registrados a su nombre y, de ser afirmativo, remita los Certificados de Libertad y tradición correspondientes.

El día 29 de noviembre de 2022, el accionante allega escrito indicando que a la fecha la administración municipal no les ha dado ninguna respuesta, no han realizado caracterización, ni han realizado el acompañamiento que prometieron el día del desalojo. También informa que solicitan les dejen comprar el predio y con facilidades de pago, permitiéndoles trabajar como lo venían haciendo, recibiendo como respuesta que la alcaldesa no tiene facultades para eso, circunstancia que según el accionante no es cierta, como quiera que a través del proyecto de acuerdo 027 del 09 de noviembre de 2022 se le otorgan dichas facultades.

RESPUESTA DE LA PARTE PASIVA

1.- Fiscalía 25 local de san José del Fragua.

Notificada de la admisión de la presente acción, el día 18 de noviembre de 2022, la fiscalía 25 local de San José del Fragua, a través de la Dra. Franciny Alexandra Oliveros Tosse, actuando en calidad de la titular de dicha fiscalía, presenta contestación indicando que, en razón a denuncia interpuesta en su despacho por el punible de invasión de tierras, conoce que desde el año 2021 un grupo de personas se asentaron en el predio el Vergel 1 de propiedad de la Alcaldía de san José del Fragua, y en virtud de ello se adelanta la investigación bajo NUNC 186106099260202100064, razón por la que se citó a los vinculados en calidad de indiciados y al representante judicial de la alcaldía de san José del Fragua a audiencia de conciliación como requisito de procedibilidad para el inicio de la acción penal, siendo fallida la conciliación.

Solicita la fiscalía se niegue el amparo por improcedente, como quiera que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno, de igual manera solicita se tenga en cuenta que la acción penal que se adelanta en su despacho es totalmente independiente de los procedimientos policivos y administrativos que se adelanta con relación al desalojo del predio invadido, sin que se haya tenido injerencia alguna en tales procedimientos.

2.- Ministerio de Vivienda, ciudad y Territorio.

Enterada de la presente acción de tutela, a través de apoderado judicial dio respuesta a la acción tutelar el 18 de noviembre de 2022, manifestando que en los eventos en que el accionante tenga la posibilidad de acudir a mecanismos judiciales idóneos regulados en la ley para solicitar la protección de sus derechos fundamentales que considere amenazados, la acción de tutela resulta improcedente, y que en el caso en concreto el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no cuenta con facultad de legitimación por activa ni por pasiva que pueda con su participación en dicho proceso influir en la estimación de la pretensión principal, oponiéndose a cada uno de los hechos y pretensiones descritos en la acción incoada.

Manifiesta este ministerio que según el sistema de Gestión Documental del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-Gesdoc- se encontró que el señor

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



Norberto Gutiérrez Henao, no ha presentado derecho de petición, o solicitud alguna ante dicho Ministerio, de modo que no le asiste legitimación en la causa por pasiva conforme lo señala la Sentencia del 23 de octubre de 1990. Expediente No. 6054.

Después de referirse al objetivo del ministerio vivienda, ciudad y territorio, resalta que la naturaleza de la tutela es un mecanismo subsidiario el cual exige que se adelanten las acciones judiciales o administrativas alternativas, y que por lo tanto, no se pretenda instituir a la acción de tutela como el medio principal e idóneo para controvertir o atacar providencias o actuaciones judiciales.

Finalmente, solicita sean excluidos del presente tramite de la acción de tutela por configurarse la excepción de falta de legitimación en la causa.

3.- Alcaldía de Albania, Caquetá.

Enterada del presente tramite, la accionada presenta contestación al escrito de tutela el 21 de noviembre de 2022, a través de su alcalde y representante legal, señalando que las actuaciones desplegadas se realizaron en virtud del postulado establecido en el artículo 209 de la constitución política de Colombia, por lo que no se infringió el derecho fundamental al debido proceso como lo indica el peticionario, señala igualmente, que el accionante falta a la verdad en momentos cuando refiere: *"ingresa la máquina y empieza a tumbar ranchos, en algunas ocasiones a punto de generar tragedia con vidas humanas"*, Razón por la que solicita se niegue el amparo solicitado.

Señala la entidad que el día 11 de agosto de 2021, en atención a la querella instaurada por la señora CARMENZA COLLAZOS URQUINA, ante la inspección de policía del Municipio de Albania, se puso en conocimiento la presunta ocupación de hecho del predio denominado el Vergel 1 ubicado en la vereda El Berlín jurisdicción de Albania en contra de personas Indeterminadas, se procedió a (i) reconocer que el bien que se encontraba ocupado por vías de hechos era del Municipio de San José del Fragua, (ii) expedir Resolución N° IP-208-001-0079 del 11 de agosto de 2021, mediante la cual se avocó conocimiento de la querella de conformidad a lo establecido en la Ley 1801 de 2016, y (iii) se profirió auto interlocutorio N° IP-208-014-004 del 18 de agosto de 2021, ordenando obtener un informe técnico sobre el estado actual de la ocupación, y fijando fecha de audiencia en el proceso verbal abreviado, notificando de tal auto a la señora Carmenza Collazos Urquina, mediante comunicación oficial IP-208-003-0019 del 20 de agosto de 2021, y notificando por aviso fechado del 23 de agosto de 2021, a las partes o a las personas que lo representen para que expusieran sus argumentos y pruebas. Así pues, la Audiencia Pública fue iniciada el día 26 de agosto de 2021, a las 8:31 horas, previa citación a las partes tanto querellante como a querellados.

Indica el representante de la alcaldía de Albania que mediante auto interlocutorio N° IP-208-014-005 de 2021, se ordenó entre otras cosas, suspender la audiencia Publica N° 208-017-0001 del 26 de agosto de 2021, y Fijar la reanudación de la misma para el día viernes 3 de septiembre de 2021 en el Despacho de la Inspección de Policía Urbana del Municipio de Albania – Caquetá, Ubicada en la calle 5 continuo al Juzgado Promiscuo Municipal a partir de las 9:00 am. Dicha notificación se realizó por aviso de fecha 30 de agosto de 2021. De igual manera, mediante oficio IP-208-002-030 del 30 agosto de 2021 dirigido a la Secretaria de Planeación del Municipio de Albania, se le solicitó la realización de una inspección ocular al lugar de los hechos y por consiguiente se allegara el informe respetivo al Despacho, y mediante oficio IP-208-003-021 del 30 agosto de 2021 dirigido a la señora Carmenza Collazos Urquina, se le solicitó allegar el certificado de libertad y tradición del predio

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



denominado el Vergel 1 ubicado en la vereda el Berlín jurisdicción de Albania con no menos de treinta (30) días de expedición.

Refiere la entidad accionada que el día 3 de septiembre de 2021 se reanudó la Audiencia Pública N° ip-208-0170001 del Proceso Verbal Abreviado por perturbación a la posesión, y una vez agotados los términos previsto por la Ley 1801 de 2016 y demás concordantes, y en vista de la no justificación por parte de los querellados de la inasistencia a la misma, el inspector de policía procede a darle continuidad a la diligencia, ordenando a los querellados mediante Resolución IP-208-001-0084 del 6 de septiembre de 2021, cesar de las actividades de perturbación y retornar al Municipio de San José del Fragua el predio ocupado por vías de hecho, concediendo para ello un término de cinco (5) días de conformidad con lo establecido en el artículo 223 de la Ley 1801 de 2016 numeral 5, contados una vez ejecutoriada la decisión, notificando tal resolución, según constancia de fijación y des fijación que reposan en el expediente.

Se informa que mediante oficio No. PMA-300-001 -023 de fecha 06 de septiembre de 2022, el personero municipal de Albania, da a conocer al municipio la probabilidad de presencia de personas en situación de especial protección, razón por la cual allega un listado de las familias que ocupan el predio, sin embargo, no permitieron el ingreso del inspector del municipio de Albania, al lugar de la perturbación.

Indica la accionada que no resulta procedente que el accionante manifieste fallas al debido proceso cuando desde la notificación de Resolución IP-208-001-0001 del 28 de enero de 2022, se ordena a los querellados cesar de las actividades de perturbación y retornar al Municipio de San José del Fragua el predio ocupado por vías de hecho, concediéndoles un término de 5 días como se señala en Sentencia T-541 de 2019 de la Corte Constitucional de Colombia, en la que se indica que la acción de tutela está instituida en la Constitución Política como un mecanismo expedito que busca garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares. Conforme a esto su interposición debe hacerse dentro un plazo razonable y proporcionado a partir del evento generador de la supuesta amenaza o violación de los derechos fundamentales, so pena de que se determine su improcedencia, y en el caso concreto se observa la improcedencia de la presente Acción de tutela, pues, lesiona el principio de inmediatez, por cuanto han transcurrido más de treinta (30) de haber llevado a cabo la diligencia de desalojo del predio el Vergel 1.

Solicita el Representante legal y alcalde del municipio del Albania que en virtud de lo anterior se niegue el amparo solicitado por el señor Norberto Gutiérrez Henao.

4.- Inspección Policía San José del Fragua.

Enterada del presente trámite Constitucional, el inspector de policía de San José del Fragua, presenta contestación el día 21 de noviembre de 2022 informando que el accionante registra como víctima en la base de datos de la unidad de víctimas, recibiendo una indemnización por la suma de \$17.000.000, los cuales fueron cobrados el pasado 26 de agosto de 2022, señala igualmente, que no es cierto que el accionante se encuentre en el predio objeto del presente asunto desde febrero de 2021, pues el predio fue ocupado ilegalmente el 8 de agosto de 2021, tal como se encuentra acreditado en la querrela policiva del 11 de agosto del 2021 entablada por la Alcaldesa del Municipio de San José del Fragua, por lo que se desconoce cualquier tipo de ocupación ilegal antes de esa fecha.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



Señala el inspector que el predio es propiedad del municipio de San José del Fragua, y se encuentra destinado para la construcción del Batallón de Infantería N°34 Juanambú.

Para finalizar señala que es cierto que se notificó de la reanudación de audiencia pública el día 21 septiembre de 2021, mediante notificación por aviso para dar lectura al fallo el día 29 de septiembre de 2021, siendo esta la segunda audiencia, ya que el 30 de agosto del 2021, se realizó audiencia inicial con participación de las partes, siendo notificados por aviso en la entrada del predio y habiendo participación de los querellados, y no es cierto que se reprogramara la fecha de audiencia para lectura del fallo en la notificación por aviso.

5.- Personería de San José del Fragua Caquetá

La personera de San José del Fragua, encontrándose dentro del término concedido, presenta el día 21 de noviembre de 2022 contestación a la acción de tutela informando que una vez revisadas las bases de datos de la unidad de víctimas, se evidencia que el señor Norberto Gutiérrez Henao es víctima del conflicto armado interno, por lo que le fue entregada indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento por el valor de \$17.000.000, según resolución N°03078 del 21 de julio del 2022.

Señala la Personera de San José del Fragua que no es cierto que el accionante se encuentre en el predio objeto del presente asunto desde febrero de 2021, pues el predio fue ocupado ilegalmente en agosto de 2021, como tampoco es cierto el hecho noveno, como quiera que la audiencia se programó para el día 30 de agosto de 2021 y se llevó a cabo con la inspección de policía, jurídico de la alcaldía, los ciudadanos ocupantes de hecho y la personera como representante del ministerio público, contando igualmente con el acompañamiento de la Policía Nacional.

Manifiesta la accionada que la orden de desalojo fue notificada dentro de los términos de ley, como se pudo verificar en la diligencia de desalojo, ya que el señor Juan Carlos Mazabel dentro de sus intervenciones, realizó lectura de la resolución No. 009 que tenía en su poder, recalcando que no estaba de acuerdo con la orden de desalojar el predio, y manifestando que no saldría del predio de manera voluntaria por lo que la policía procedió a actuar según sus competencias.

Indica la Personera que ha realizado el acompañamiento a todas las diligencias del proceso policivo adelantado en el Vergel 1, evidenciando el cumplimiento del debido proceso, de igual manera, indica que si bien el tutelante ha sido víctima del conflicto armado interno, este ya fue reparado por ello. Finalmente, solicita se deniegue las pretensiones incoadas.

6.- Alcaldía de san José del Fragua Caquetá

Notificada del presente tramite tutelar, la accionada alcaldía de San José del Fragua, presenta contestación al escrito tutelar el día 21 de noviembre de 2022 a través de apoderado judicial, allegando complemento al escrito de contestación el 22 de noviembre de 2022, indicando que la ocupación por vías de hecho del predio denominado EL VERGEL 1 de propiedad del Municipio de San José del Fragua , con matrícula inmobiliaria 420-119291, con ficha catastral No. 1298, tiene lugar el día 8 de agosto del año 2021, fecha en la que ingresaron un grupo de personal al predio según consta en la querella instaurada por la señora Alcaldesa del Municipio de San José del Fragua, señala igualmente que el señor Norberto ha estado enterado de cada actuación dentro del procedimiento de desalojo conforme expone

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



los hechos en la tutela, así mismo indica que en relación a la audiencia de fecha 27 de agosto que no se realiza porque se había reprogramado para llevar a cabo la misma mediante auto interlocutorio No. 006 19 de agosto de 2021, para realizarla el día 30 de agosto a partir de las 2:30 P.M ,. Por otro lado, no es cierto que la diligencia se hubiese reprogramado para el día 29 de septiembre de 2021, pues para esa fecha se llevó a cabo en el vergel 1 audiencia pública de fallo.

Señala la accionada que en aras de dar cumplimiento surtidas las etapas del proceso administrativo, el proceso de desalojo termina en Audiencia Pública en el lugar del predio el vergel 1 el día 29 de septiembre de 2021, en la cual el señor Inspector de policía da a conocer a viva voz la decisión, que consiste en ordenar cesar los actos de perturbación y devolver en el estado anterior de la invasión, y es en virtud de ello que se expide la resolución se expidió la resolución 009 ordenando el cumplimiento al fallo administrativo de desalojo del 29 de setiembre de 2021 del predio el vergel, la cual fue notificada con antelación no menor a 24 horas de la fecha y hora de la diligencia.

Se indica que el día 12 de octubre del año 2022 siendo las 6 A.M. de la mañana la administración municipal del municipio de San José del Fragua en cabeza de la inspección de policía, el señor Inspector John Hamilton Lozada Almario, junto con el acompañamiento de la señora Mónica del Pilar Hernández López Comisaria de Familia del municipio de San José y Érica Medina Barrera Personera Municipal, junto a la Policía Nacional, se inició la diligencia de desalojo, sin que fuera necesaria la intervención por parte del ESMAD ni de la fuerza por parte de la Policía Nacional, ya que las personas que se encontraban en ese lugar de manera irregular accedieron al desmonte de sus instalaciones y permitieron que les apoyara tanto la fuerza pública, como los civiles para retirar y desarmar las construcciones que habían realizado, -como se demuestra en videos y fotos del procedimiento- utilizaron motocarros, vehículos a los que se les permitía el ingreso al predio sin objeción alguna, significado con ello Señor Juez, que nunca hubo restricción, atropello por la fuerza pública a las personas allí ubicadas.

La entidad accionada destaca que utilizó un protocolo Plan de Contingencia rara el Desalojo del Predio El Vergel 1, el cual se dispuso para efectos de reubicación de la población que tuviera el derecho en los términos de la constitución y la jurisprudencia de sentencia SU 16 DE 2021 de la corte constitucional de un albergue temporal, para salvaguardar los derechos de las personas que tengan esa protección reforzada de vivienda temporal, porque es indiscutible que algunas personas que invaden un terreno lo hacen en procura de la vivienda, así entonces, se estableció el centro de integración ciudadana, donde actualmente se encuentran algunos ocupantes.

Refiere la entidad accionada que consecuencia de la ocupación ilegal del predio El Vergel 1 se Adelantó por las Inspecciones de policía de San Jose del fragua y Albania, el proceso verbal policivo que tratan los articulo 223 y siguientes de la ley 1801 de 2016, en razón a que la competencia estaba en esas autoridades toda vez que el predio El Vergel 1 cuenta con una extensión de 30 hectáreas, de las cuales 3 se encuentran ubicadas en el Municipio de San José del Fragua, por lo que los ocupantes ilegales se habían asentados en ambas jurisdicciones. Informa la accionada que el procedimiento administrativo se adelantó respetando el debido proceso, terminando el mismo en Audiencia Pública en el lugar del predio el día 29 de septiembre de 2021, oportunidad en la cual el señor Inspector da a conocer de manera abierta, pública y de viva voz la decisión, que consiste en ordenar cesar los actos de perturbación y devolver en el estado anterior de la invasión el predio El Vergel 1.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



Señala la accionada que los querellados y ocupantes de hecho del referido predio EL VERGEL 1 conocían desde el 29 de septiembre de 2021, la decisión emitida por la inspección de Policía de San José del Fragua y la Inspección de Policía de Albania, y no interpusieron recurso alguno contra la decisión, así como tampoco presentaron demanda de tutela por violación al debido proceso, por lo que las personas que ocupaban irregularmente el bien entendieron que el proceso se había surtido en legal forma, razón por la cual después de más de un 1 año de estar en firme la decisión administrativa que ordena cesar los efectos perturbatorios, no es procedente la tutela, en razón al requisito de inmediatez decantado por la corte Constitucional en sentencia SU- 108 del 31 de octubre 2018.

Finalmente, solicita la entidad accionada que no se tutele derecho fundamental alguno invocado en la presente acción constitucional por el Señor Norberto Gutiérrez Henao, por cuanto el Municipio de san José no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

7.- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, presenta el 22 de noviembre de 2022 contestación al escrito tutelar a través de apoderado proponiendo una falta de legitimación en la causa por pasiva, indicando que la acción de tutela no se dirige contra ellos, y que en ningún momento fueron notificados de las resoluciones expedidas por la inspección de Policía ni por las administraciones de los municipios de San José del fragua ni Albania, Caquetá, razón por la que frente a dicho instituto se genera una improcedencia por no existir vulneración de derechos fundamentales. Así las cosas, solicitan sean absueltos del presente tramite tutelar.

8- Fondo Nacional de vivienda – FONVIVIENDA-.

Enterado de presente tramite tutelar, presenta respuesta a través de apoderado judicial al requerimiento realizado por el despacho, oponiéndose a las pretensiones del accionante por considerar que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante, y por el contrario, dentro del ámbito de sus competencias viene realizando todas las actuaciones necesarias para garantizar el beneficio habitacional a los hogares en situación de desplazamiento que han cumplido con todos los requisitos previos establecidos para obtener tal beneficio, por lo que el destino de la acción constitucional deberá ser la IMPROCEDENCIA, por carencia actual de objeto, recordando que la Acción de Tutela fue instituida como una vía preferente y sumaria, para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública ocasionando un perjuicio irremediable y en el caso que nos ocupa no se observa la amenaza o violación al derecho fundamental alegado por parte de ésta entidad.

Con relación al hogar del accionante, señala que el señor NORBERTO GUTIERREZ HENAO, identificado con C.C. 6.681.453, informa que una vez realizada la Consulta de Información Histórica de Cédula, se encontró que no figura en ninguna de las Convocatorias para personas en situación de desplazamiento de los años 2004 y 2007 desplazados arrendamiento mejoramiento CSP y adquisición vivienda nueva o usada realizadas por el fondo nacional de vivienda – FONVIVIENDA, como tampoco se postuló en la Convocatoria efectuada para el proceso de promoción y oferta Resolución 1024 de 2011, derogada por la Resolución 0691 de 2012.

Luego de referirse a los programas de Acceso a Vivienda de interés social que se encuentran en ejecución por parte del Gobierno Nacional, solicita se denieguen las

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



pretensiones de la parte accionante en relación con la entidad, ya que el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA-, no le ha vulnerado derecho fundamental alguno.

9.- Inspección de policía de Albania, personería de Albania, Ejército Nacional y Ministerio de defensa.

Permanecieron silentes.

PRUEBAS

1.- Las allegadas con la demanda.

- Cedula de ciudadanía del señor Norberto Gutiérrez Henao.
- Resolución IP 208-001-0001 del 28 de enero de 2022, expedida por la inspección de policía del municipio de Albania.
- Notificación por aviso de fecha 3 de agosto de 2021 de audiencia pública fijada para el 26 de agosto de 2021 a las 8:00 am en la biblioteca pública del municipio de Albania.
- Notificación por aviso de fecha 25 de agosto de 2021 de audiencia pública fijada para el 27 de agosto de 2021 a las 8:00 am en el auditorio del municipio de San José del Fragua.
- Notificación de desalojo de fecha 01 de febrero de 2022, realizada por la Inspección de policía de Albania, y dirigida al señor Juan Carlos Mazabel Méndez, mediante la cual se informa que el 04 de febrero se realizará desalojo del predio el Vergel 1.
- Auto Interlocutorio No. IP 208-014—002 de fecha 12 de agosto de 2021, expedido por la inspección de policía del municipio de Albania.
- Resolución IP 208-001-0218 del 10 de octubre de 2022, expedida por la inspección de policía del municipio de Albania.
- Resolución No. 003 del 13 de julio de 2022, expedida por la inspección de policía del municipio de san José del Fragua.
- Resolución No. 008 del 04 de octubre de 2022, expedida por la inspección de policía del municipio de san José del Fragua.
- Resolución No. 009 del 10 de octubre de 2022, expedida por la inspección de policía del municipio de San José del Fragua
- Notificación por aviso de fecha 21 de septiembre de 2021 de reanudación de audiencia pública en la que se hará lectura del fallo fijada para el 29 de septiembre de 2021 a las 10:00 am en el lugar de los hechos.
- Constancia de notificación por aviso de fecha 13 de agosto de 2021, realizada por la Inspectora de Policía del municipio de San José del Fragua.
- Auto interlocutorio No. 000112-08-21 del 12 de agosto de 2021, proferido por la inspección de policía del municipio de San José del Fragua.
- Constancia de notificación por aviso de fecha 20 de agosto de 2021, realizada por la Inspector de Policía del municipio de Albania.
- Constancia de notificación por aviso de fecha 20 de agosto de 2021, realizada por la Inspectora de Policía del municipio de San José del Fragua.
- Copia de constancia de no acuerdo conciliatorio celebrado ante la fiscalía 25 local de san José del Fragua el día 18 de mayo de 2022.
- 3 videos de diligencia de desalojo.
- Proyecto de acuerdo 027 del 09 de noviembre de 2022.
- Video del albergue lloviendo.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



2.- Las allegadas por la fiscalía.

- Copia de constancia de no acuerdo conciliatorio celebrado ante la fiscalía 25 local de san José del Fragua el día 18 de mayo de 2022.

3.- las allegadas por el Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio.

- Poder de representación para acciones de tutela conferido al abogado Didier Manuel Castañeda Cely.

4.- Las allegadas por la alcaldía de Albania, Caquetá.

- Proceso inicial querrella y audiencias preliminares.
- Caracterización.
- Notificación varias instituciones, diligencia desalojo.
- Acto administrativo desalojo.

5.- Las allegadas por la Inspección se San José del Fragua Caquetá.

- Video de diligencia de desalojo.
- Copia del expediente policivo que se adelantó ante la Inspección de policía del Municipio de san José del Fragua.
- Copia del procedimiento de DESALOJO realizado el día 12 de octubre de 2022.
- Copia del PLAN DE CONTIGENCIA para el desalojo del PREDIO EL VERGEL 1.
- Copia del acta No. 114 del 12 de octubre de 2022.
- pantallazos del pago al señor NORBERTO GUTIERREZ HENAO por la UNIDAD PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS.

6.- Las allegadas por la Alcaldía de San José del Fragua.

- Poder especial concedido al Oscar Eduardo Chavarro Ramírez.
- Declaración de los miembros de la comisión escrutadora de San José del Fragua, en la que se indica que la señora Carmenza Collazos Urquina fue elegida alcalde del municipio de San José del Fragua para el periodo 2020 a 2023.
- Acta de posesión en la Notaria segunda de Florencia de la señora Carmenza Collazos Urquina como alcalde del municipio de San José del Fragua para el periodo 2020 a 2023.
- Copia de cedula de ciudadanía de la señora Carmenza Collazos Urquina.
- Copia del expediente policivo que se adelantó ante la Inspección de policía del Municipio de san José del Fragua.
- Copia del procedimiento de DESALOJO realizado el día 12 de octubre de 2022.
- Copia del PLAN DE CONTIGENCIA para el desalojo del PREDIO EL VERGEL 1.
- Copia del acta No. 114 del 12 de octubre de 2022, que contiene el procedimiento de desalojo.

7.- Las allegadas por la personería de San José del Fragua, Caquetá.

- Copia de acta de audiencia pública No. 0008-30-08-21 de fecha 30 de agosto de 2021.
- Registro fotográfico.
- Oficio PMSJ-272-2022.
- Respuesta oficio PMSJ-272-2022.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



8.- Las allegadas por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-

- Resolución No. 0425 por la cual se asignan funciones de Coordinación del grupo jurídico al servidor público Sebastián Rodríguez Vargas.
- Acta de posesión No. 36 de nombramiento provisional al señor Sebastián Rodríguez Vargas.
- Copia de cedula de ciudadanía del señor Sebastián Rodríguez Vargas.

9.- De oficio.

Mediante auto de sustanciación No. 233 de fecha 04 de octubre de 2022, se ordenó oficiar a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas -UARIV- para que informara si el accionante hacía parte del Registro Único de víctimas y se indicara qué ayudas había recibido el mismo hasta la fecha, así mismo se ordenó oficiar a la Superintendencia de Notariado y Registro para que informara si el señor Norberto Gutiérrez Henao tenía bienes inmuebles registrados a su nombre y der positivo remitiera los Certificados de Libertad y tradición correspondientes.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas –UARIV- respondió el requerimiento informando que el accionante se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas -RUV-, por los hechos de Abandono o Despojo Forzado de Tierras - Desplazamiento Forzado y Amenaza ocurridos el 01/05/2015, y declarados el 22/01/2016 en el marco de la Ley 1448 de 2011 bajo el FUD CH000269835. De igual manera se indica que el señor Norberto Gutiérrez Henao el pasado 16 de agosto de 2022, realizó cobro del 100% de la indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado -radicado 3149660-13865797-, por valor de \$17.000.000 en Albania-Caquetá, conforme al proceso bancario No 27360728.

Por su parte, la Superintendencia de Notariado y Registro informa que el señor Norberto Gutiérrez Henao, identificado con la cedula de ciudadanía 6.681.453, no registra bienes inmuebles en las ORIP a nivel nacional.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia.

Es competencia de este despacho judicial dictar el fallo correspondiente dentro del presente asunto, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 1º y 37 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 1º del Decreto 1382 de 2.000.

De conformidad con el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, *“Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.”* Y como quiera que según los hechos expuestos en la demanda, de la ocupación de inmueble rural denominado el vergel 1 ubicado en la vereda el Berlín de la jurisdicción del Municipio de Albania Caquetá, se adelantaron simultáneamente dos procesos administrativos de perturbación por ocupación de hecho porque ese inmueble también hace parte de la jurisdicción de San José del Fragua Caquetá, y dado que se desconoce si el actor estaba ocupando ese inmueble en zona de jurisdicción del municipio de Albania o de San José del Fragua Caquetá, razón por la cual el conocimiento por este Despacho del presente asunto es a prevención.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



2.- Problema jurídico.

Sobre la base de los antecedentes reseñados, corresponde al Despacho dilucidar si se han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, dignidad humana, vivienda digna e igualdad del señor Norberto Gutiérrez Henao, quien fue despojado del bien inmueble El Vergel 1, ubicado en las jurisdicciones de los municipios de San José del fragua y Albania, Caquetá, por parte de las administraciones municipales de los referidos municipios, a través de sus inspecciones de policía, mediante procesos verbales policivos artículo 223 y siguientes de la ley 1801 de 2016, adelantados de forma paralela por ambas inspecciones de policía.

3.- La acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció un nuevo marco de protección de derechos fundamentales, estableciendo para ello la acción de tutela, institución reglada por el Decreto 2591 de 1991, caracterizándola por ser un mecanismo célere para el amparo de los derechos fundamentales cuando los mismos se encuentran bajo amenaza o hayan sido transgredidos por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en ejercicio de aquellas funciones, siempre que no se cuente con otro mecanismo de defensa o que éste sea ineficaz para la defensa de las garantías constitucionales, situación que se traduce en la subsidiaridad y residualidad del mecanismo de amparo.

4.- Presupuestos procesales. Procedencia formal del amparo.

Teniendo en cuenta que en la contestación rendida por alguna de las accionadas y vinculadas a esta acción constitucional, se propone la improcedencia de la presente acción de tutela, toda vez que no se cumple con el requisito de la subsidiariedad, éste Despacho, realizará un estudio en cuando a la procedencia de la presente acción de tutela.

Conforme lo anterior, resulta preciso indicar que de un exegético análisis del artículo 86 de la Constitución Nacional, podemos extraer que la acción de tutela solo puede ser ejercida cuando se cumplan los siguientes criterios de procedibilidad: (i) legitimación en la causa por activa y legitimación en la causa por pasiva; (ii) inmediatez; y (iii) subsidiariedad.

4.1.- legitimación en la causa.

Respecto a la legitimación en la causa por activa, este presupuesto supone que la acción de tutela debe ser formulada por la persona titular de los derechos fundamentales que están siendo vulnerados o amenazados, o alguien que actúe en su nombre. Respecto de la legitimación en la causa por pasiva, la acción de tutela debe dirigirse contra la autoridad o particular que vulnera o amenaza los derechos fundamentales y que tendría competencia para actuar de constatarse dicha violación o amenaza¹.

4.2.- Subsidiaridad.

el principio de subsidiariedad se entiende superado cuando la persona afectada no dispone de otro mecanismo de defensa judicial *“porque ya agotó los que tenía o porque los mismos no existen o cuando, a pesar de disponer de otro mecanismo de defensa judicial, la acción de tutela es instaurada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o cuando el medio judicial ordinario no resulta*

¹ Sentencia T-626-19



idóneo para la protección de los derechos invocados por el accionante”². Así mismo, se deben tener en cuenta las circunstancias especiales del caso en particular y la situación en la que se encuentre el solicitante³.

En la sentencia SU016 de 2021, la Corte Constitucional, reiteró las reglas de procedencia de la acción de tutela contra las actuaciones surtidas en el marco de procedimientos de desalojo por la ocupación irregular de predios, a saber, **(i)** En los procesos policivos que tienen como finalidad amparar la posesión, la tenencia o una servidumbre, las autoridades de administrativas de policía ejercen funciones jurisdiccionales y las decisiones que emanen en desarrollo de esos proceso son actos de este tipo⁴, las cuales no son objeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de conformidad con el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011⁵; **(ii)** La Corte Constitucional ha advertido que las acciones civiles no son idóneas para confrontar las actuaciones adelantadas en los procesos policivos de amparo de los derechos reales desde la perspectiva de los ocupantes irregulares sujetos de especial protección constitucional⁶ porque las acciones civiles están dirigidas a proteger derechos reales y en estos casos, los ocupantes no ostentan tales derechos sobre el predio y tampoco reclaman la protección de garantías derivadas de la ocupación al reconocer el dominio ajeno y la procedencia del desalojo. También, los recursos contra la decisión de la autoridad de policía no son idóneos, por cuanto están instituidos para debatir el fundamento de la orden de desalojo porque generalmente las pretensiones de la tutela están encaminadas a que se adopten medidas de reubicación y soluciones de vivienda de mediano y largo plazo por sus condiciones de vulnerabilidad y no porque aleguen derechos sobre el inmueble; **(iii)** Dada la improcedencia de las acciones de control en la jurisdicción contencioso administrativa y descartada la idoneidad de las acciones civiles, por cuanto se restringen a debatir asuntos sobre los derechos reales, en múltiples oportunidades se ha reconocido la procedencia de la acción de tutela en el marco de los procesos en mención⁷; **(iv)** En las solicitudes de amparo formuladas por víctimas de desplazamiento forzado en procesos de desalojo se ha indicado que la acción de tutela constituye el mecanismo principal de protección de los derechos fundamentales de esta población, pues otros medios de defensa judicial pueden resultar insuficientes para brindar una protección eficaz ante las circunstancias de urgencia que enfrentan⁸; **(v)** Cuando la acción de tutela se presenta por sujetos de especial protección constitucional el cumplimiento de los requisitos de procedencia se flexibiliza. Este menor rigor en las exigencias de procedibilidad se ha reconocido en relación con solicitudes de amparo formuladas para la protección de los derechos fundamentales de menores de edad⁹, miembros de comunidades étnicas¹⁰, personas de la tercera edad¹¹, entre otros; **(vi)** La falta

² Sentencia T-282 de 2012

³ Sentencia T-531 de 2017

⁴ Sentencias T-601 y 645 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado, T-689 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-302 de 2011 M.P. Juan Carlos Henao Pérez y T-267 de 2011 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁵ En la Sentencia C-241 de 2010 M.P. Juan Carlos Henao Pérez si bien la Corte se declaró inhibida para decidir la demanda dirigida contra una norma subrogada en materia de las actuaciones de policía y en la que se precisaba que no procedían recursos en las diligencias dirigidas a lograr el desalojo por ocupación irregular la Sala Plena precisó que las decisiones de los procesos policivos de amparo de la posesión se excluyen del control de la jurisdicción contencioso administrativa en aras de que tengan un efecto inmediato para evitar la perturbación del orden público y mantener así el statu quo mientras el juez ordinario competente decide sobre la titularidad de los derechos reales en controversia.

⁶ Sentencias T-850 de 2012 M. P. Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-601 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

⁷ Sentencias T-770 de 2004 M.P. M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-967 de 2009 M.P. María Victoria Calle Correa, Sentencia T-068 de 2010 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, T-282 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-946 de 2011 M.P. María Victoria Calle Correa, T-119 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, T-267 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-636 de 2017 M.P. Cristina Pardo Schlesinger T-247 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, entre otras.

⁸ Sentencia T-636 de 2017 M.P. Cristina Pardo Schlesinger, T-247 de 2018 M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo, entre otras.

⁹ Sentencia T-058 de 2012 M.P. Humberto Sierra Porto,

¹⁰ Ver sentencias T-601 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado en relación con las comunidades e individuos afro descendientes, T-172 de 2019 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado en relación con las comunidades indígenas.

¹¹ Sentencia T-199 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



de prueba sobre la presentación a convocatorias de vivienda no afecta el carácter subsidiario de la tutela por cuanto dichos programas no son mecanismos judiciales para la protección de los derechos y, de acuerdo con el artículo 86 superior, la acción de tutela procede cuando "el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial".

4.3.- Principio de inmediatez.

La Corte Constitucional ha sostenido que la acción de tutela se puede interponer en todo momento y en todo lugar según lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución política de Colombia, por lo que en principio dicha acción constitucional no tiene termino de caducidad¹², no obstante, la naturaleza de la acción de tutela es de mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales, lo que implica que su finalidad es solucionar de carácter urgente situaciones que estén generando o lleguen a generar vulneración de derechos fundamentales, razón por la que debe existir un término razonable desde el momento en que se presenta el hecho generador de la vulneración de derecho y la presentación del amparo constitucional.¹³

Al respecto ha dicho la corte Constitucional:

"Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.

Si bien el término para interponer la acción de tutela no es susceptible de establecerse de antemano de manera afirmativa, el juez está en la obligación de verificar cuándo ésta no se ha interpuesto de manera razonable, impidiendo que se convierta en factor de inseguridad, que de alguna forma afecte los derechos fundamentales de terceros, o que desnaturalice la acción.

(...)

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda."¹⁴

Ahora bien, para la procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias judiciales la Corte Constitucional estableció el principio de inmediatez como una de las condiciones específicas de procedibilidad¹⁵, correspondiendo un examen más riguroso de este presupuesto en procura de proteger los principios de cosa juzgada y de seguridad jurídica para que no se genere incertidumbre sobre la firmeza de las decisiones judiciales o administrativas, sin embargo, existen

¹² Sentencia SU 961 de 1999

¹³ Sentencias SU 961 de 1999, SU 298 de 2015 y SU 391 de 2016

¹⁴ Sentencia SU 961 de 1999

¹⁵ C-590 de 2005



circunstancias que justifican la tardanza de la presentación del amparo constitucional, las cuales han sido establecidas por la Corte Constitucional así:

(i) La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.

(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.

(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que 'el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan'."¹⁶

5.- El derecho al debido proceso

El derecho al debido proceso está consagrado en el artículo 29 constitucional como un derecho fundamental que "(...) se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas", sin que nadie pueda ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En relación con el derecho al debido proceso administrativo, la Corte Constitucional ha expresado:

*"Cualquier quebranto, desconocimiento o trasgresión a las normas procesales, como las formas propias de cada juicio, vulnera el debido proceso y pone en peligro el derecho a la defensa. El cumplimiento de las formas propias del juicio no debe entenderse como una simple sucesión de formas, requisitos y términos, se requiere comprender su verdadero sentido vinculado inescindiblemente con el respeto y efectividad de los derechos fundamentales, por ello, su cumplimiento debe revelar a cada paso el propósito de protección y realización del derecho material de las personas"*¹⁷.

El debido proceso se compone de un conjunto de garantías relacionadas entre sí que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, entre otras, la presunción de inocencia; el derecho a la defensa pudiendo presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a la asistencia de un abogado escogido por él, o uno de oficio designado por el Estado; a un proceso célere y público; a impugnar la sentencia adversa a sus intereses, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

¹⁶ T-1028 de 2010, SU – 168 de 2017 y T – 038 de 2017.

¹⁷ T-1263 de 2001

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



Con fundamento en ello, la Corte constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, inescindiblemente vinculadas y de obligatoria observancia en todo proceso judicial o administrativo,¹⁸ que para este último, el constituyente de 1991 estableció un orden normativo para que el ejercicio de las funciones públicas estuviera sujeto a límites destinados a asegurar la eficacia y protección de la persona, mediante el respeto por sus derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-980 de 2010, señaló:

"Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a "actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción"¹⁹ || 5.5. En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso". (Subraya fuera de texto).

Sin embargo, la Corte Constitucional en la sentencia C-014 de 2014 señaló que el alcance de las garantías del debido proceso no es igual en la administración de justicia y en el ejecución de la función pública porque, si bien, es importante para el orden constitucional la vigencia del debido proceso en cualquier escenario en que el ciudadano pueda verse afectado en sus derecho por actuaciones públicas en cualquiera de las ramas del poder público, debe tenerse en consideración que cada una de ellas está regida por principios que caracterizan cada escenario. Tratándose del debido proceso administrativo, la Corte Constitucional recordó que su función es la de permitir un desarrollo adecuado de la función pública, persiguiendo el interés general y sin desconocer los derechos fundamentales, bajo los principios orientadores del artículo 209 de la Carta Política, debiéndose aplicar las garantías asegurando también la eficacia, celeridad, economía e imparcialidad en la función pública.

6.- Tramite del proceso verbal abreviado.

El legislador a través de los artículos 77 y 79 de la ley 1801 de 2016 otorgo a los inspectores de policía la competencia para adelantar proceso verbal abreviado establecido en el artículo 223 de la referida ley en los casos de comportamientos contrarios a la mera tenencia, el cual se puede sintetizar de la siguiente manera:

¹⁸ La extensión del debido proceso a las actuaciones administrativa constituye una de las notas características de la Constitución Política de 1991. Al respecto, y en un escenario semejante al que debe abordarse en esta decisión, ver la sentencia C-980 de 2010.

¹⁹ T-653 de 2006



a.- A petición de parte o de oficio puede iniciarse la acción de Policía contra el presunto infractor.

b.- Conocida la querella, la autoridad deberá citar a los cinco (5) días siguientes a audiencia pública al quejoso y al presunto infractor, mediante comunicación escrita, y en caso de que no hubiera sido posible iniciar la audiencia de manera inmediata, citará correo certificado, medio electrónico, medio de comunicación del que disponga, o por el medio más expedito o idóneo, donde se señale dicho comportamiento.

c.- La audiencia pública se realizará en el lugar de los hechos, en el despacho del inspector o de la autoridad especial de Policía y se llevarán a cabo los siguientes pasos (i) Tanto el quejoso como el presunto infractor expondrán sus argumentos y pruebas, (ii) Se invitará al quejoso y al presunto infractor a conciliar, (iii) se practicarán las pruebas, (iv) Con base en la apreciación de las pruebas se dictará la orden de Policía o medida correctiva, si hay lugar a ello. La decisión quedará notificada en estrados. (v) Se podrán interponer los recursos de reposición y, en subsidio, el de apelación ante el superior jerárquico, los cuales se solicitarán, concederán y sustentarán dentro de la misma audiencia.

d.- El Cumplimiento o ejecución de la orden de Policía se cumplirá en un término máximo de cinco días.

e.- Si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin justificación, la autoridad tendrá por ciertos los hechos entrará a resolver de fondo.

f.- En los casos en que se requiere inspección al lugar, se fijará fecha y hora para la práctica de la audiencia, y se notificará a las partes personalmente o mediante aviso que se fijará en la puerta de acceso del lugar de los hechos o parte visible de este, con antelación no menor a veinticuatro horas, de la fecha y hora de la diligencia. Para la práctica de la diligencia de inspección, la autoridad de Policía se trasladará al lugar de los hechos, con un servidor público técnico especializado cuando ello fuere necesario y rendirá informe técnico especializado dentro de la diligencia de inspección ocular o se podrá otorgar hasta por un término no mayor de tres días para rendir tal informe.

g.- La autoridad de Policía proferirá la decisión dentro de la misma diligencia de inspección y en caso de haber sido suspendida a la terminación de la suspensión.

7.- El derecho a la vivienda digna.

El derecho a la vivienda digna hacer parte del grupo de derechos catalogados como sociales, económicos y culturales en la constitución, sin embargo, en virtud del bloque de constitucionalidad en relación a las obligaciones adquiridas por Colombia con la ratificación de tratados internacionales²⁰ y su estrecha relación con el derecho a la dignidad humana se ha reconocido como derecho fundamental que no solo implica contar con un “techo por encima de la cabeza”, sino que este debe implicar el “derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”²¹.

²⁰ Párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, apartado iii) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, artículo 10 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, párrafo 8 de la sección III de la Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos, 1976.

²¹ T-420 de 2018 y T-024 de 2015.



Por su parte, la Corte Constitucional ha reconocido que la satisfacción del derecho a la vivienda digna implica la inversión de recursos públicos con los cuales no cuenta el estado, por lo que para la garantía de la satisfacción de aquel derecho conlleva cierta gradualidad progresiva, de igual manera, la corte establece que cuando esté en discusión el derecho a la vivienda de sujetos de especial protección constitucional o en situación de vulnerabilidad, las autoridades competentes deben tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para estos sujetos procurando soluciones provisionales o definitivas de vivienda²² para que las personas habiten un lugar propio o ajeno que posibilite el desarrollo de su vida dentro de condiciones mínimas de dignidad y seguridad.

8.- Caso concreto.

8.1.- En el presente caso, el señor Norberto Gutiérrez Henao, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela contra las administraciones municipales de San José del Fragua y Albania, Caquetá, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, la dignidad humana, igualdad y vivienda digna, en razón a presuntas irregularidades presentadas dentro del trámite de los procesos especiales abreviados llevados a cabo por las inspecciones de policía de esos municipios, que culminaron con el desalojo por ocupación de hecho del accionante y un grupo de personas que se encontraban ocupando el predio denominado el Vergel 1, ubicado en las jurisdicciones de los municipios mencionados.

El municipio de Albania solicita se deniegue la solicitud de amparo deprecada en razón a que no hubo fallas en el debido proceso dentro del proceso especial abreviado ejecutado por la inspección de policía de Albania, Caquetá, allegando soportes del desarrollo de todo el trámite realizado para el desalojo Vergel 1, con las respectivas notificaciones de las actuaciones desplegadas, adicionalmente indica que la acción de tutela es improcedente en razón a que ya transcurrieron mas de 30 días de haber llevado a cabo la diligencia de desalojo del Vergel 1.

Por su parte, el municipio de San José del Fragua indica que la presente acción constitucional se torna improcedente por cuanto los ocupantes de hecho del Vergel 1 conocían desde el 29 de septiembre de 2021 la decisión emitida por la inspección de Policía de San José del Fragua y la Inspección de Policía de Albania, sin que interpusieran recurso alguno contra tal decisión, dejando asar más de un año para la presentación del amparo constitucional, faltando al requisito de inmediatez decantado por la corte Constitucional en sentencia SU- 108 del 31 de octubre 2018, finalmente, solicita la entidad accionada que no se tutele derecho fundamental alguno invocado en la presente acción constitucional por el Señor Norberto Gutiérrez Henao, por cuanto el Municipio de San José no ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues a su juicio el trámite realizada para el desalojo se desarrolló respetando el debido proceso.

La inspección de policía de San José del Fragua señaló que (i) el accionante registra como víctima en la base de datos de la unidad de víctimas, recibiendo una indemnización por la suma de \$17.000.000, los cuales fueron cobrados el pasado 26 de agosto de 2022, (ii) no es cierto que el accionante se encuentre en el predio objeto del presente asunto desde febrero de 2021, pues el predio fue ocupado ilegalmente el 8 de agosto de 2021, y (iii) la reanudación de audiencia pública del día 21 septiembre de 2021, se notificó por aviso para dar lectura al fallo el día 29 de septiembre de 2021, siendo esta la segunda audiencia, ya que el 30 de agosto

²² T-327 de 2018



del 2021, se realizó audiencia inicial con participación de las partes, siendo notificados de igual manera por aviso que se puso la entrada del predio y habiendo participación de los querellados.

La personería municipal de San José del Fragua indicó que (i) el señor Norberto Gutiérrez Henao es víctima del conflicto armado interno, por lo que le fue entregada indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento por el valor de \$17.000.000, según resolución N°03078 del 21 de julio del 2022, por lo que si bien, es una persona víctima de conflicto armado ya fue debidamente reparado (ii) no es cierto que el accionante se encuentre en el predio objeto del presente asunto desde febrero de 2021, pues el predio fue ocupado ilegalmente agosto de 2021, (iii) la orden de desalojo fue notificada dentro de los términos de ley, como se pudo verificar en la diligencia de desalojo, ya que el señor Juan Carlos Mazabel dentro de sus intervenciones, realizó lectura de la resolución No. 009 que tenía en su poder, y (iv) que la Personera ha realizado el acompañamiento a todas las diligencias del proceso policivo adelantado en el Vergel 1, evidenciando el cumplimiento del debido proceso.

La Fiscalía 25 local de San José del Fragua Solicita se niegue el amparo por improcedente, como quiera que la entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno, de igual manera solicita se tenga en cuenta que la acción penal que se adelanta en su despacho es totalmente independiente de los procedimientos policivos y administrativos que se adelanta con relación al desalojo del predio invadido.

El ministerio de vivienda, ciudad y territorio manifestó que no cuenta con facultad de legitimación por activa ni por pasiva que pueda con su participación en dicho proceso influir en la estimación de la pretensión principal, oponiéndose a cada uno de los hechos y pretensiones descritos en la acción incoada, por otra parte señaló que se encontró que el señor Norberto Gutiérrez Henao, no ha presentado derecho de petición, o solicitud alguna ante dicho Ministerio.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF- solicitó que los absolvieran del presente trámite tutelar, en razón a que en ningún momento fueron notificados de las resoluciones expedidas por la inspección de Policía ni por las administraciones de los municipios de San José del Fragua ni Albania, Caquetá.

Finalmente, el Fondo Nacional de vivienda – FONVIVIENDA- recuerda que la Acción de Tutela fue instituida como una vía preferente y sumaria, para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública ocasionando un perjuicio irremediable y en el caso que nos ocupa no se observa la amenaza o violación al derecho fundamental alegado por parte de ésta entidad. En cuanto al hogar del accionante, señala que el señor NORBERTO GUTIERREZ HENAO, identificado con C.C. 6.681.453, informa que una vez realizada la Consulta de Información Histórica de Cédula, se encontró que no figura en ninguna de las Convocatorias para personas en situación de desplazamiento de los años 2004 y 2007 desplazados arrendamiento mejoramiento CSP y adquisición vivienda nueva o usada realizadas por el fondo nacional de vivienda – FONVIVIENDA, como tampoco se postuló en la Convocatoria efectuada para el proceso de promoción y oferta Resolución 1024 de 2011, derogada por la Resolución 0691 de 2012.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



8.2.- Teniendo en cuenta el anterior panorama, le corresponde al despacho pronunciarse sobre los presupuestos de la acción, lo que se hace de la siguiente manera:

8.2.1.- En el presente asunto, el requisito de la **legitimación en la causa** por activa se encuentra superado, toda vez de que el señor Norberto Gutiérrez Henao es la titular de los derechos fundamentales que presuntamente fueron vulnerados por las actuaciones administrativas realizadas por las alcaldías de Albania y San José del Fragua Caquetá y sus respectivas inspecciones de policía en desarrollo de procesos administrativos descrito del artículo 79 de la Ley 1801 de 2016.

En igual sentido, está satisfecho el presupuesto de legitimación en la causa por pasiva en cuanto a las alcaldías municipales de Albania y San José del Fragua Caquetá, sus respectivas inspecciones de policía, y las demás vinculadas a la presente acción constitucional, por ser entidades públicas a las que se les endilga la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se deprecia

8.2.2.- El requisito de **Subsidiaridad**, como quiera que en principio las acciones constitucionales se descartan como vía preferente o instancia adicional de protección frente a decisiones judiciales o administrativas, no obstante, en el asunto que aquí nos ocupa, nos encontramos de cara a un procedimiento policivo que tiene como finalidad amparar la posesión, la tenencia o una servidumbre a través de decisiones que no son objeto de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo de acuerdo con lo previsto en el artículo 105 de la Ley 1437 de 2011, según el cual esta jurisdicción no conocerá de las actuaciones proferidas por autoridades administrativas en ejercicio de sus funciones jurisdiccionales²³, de igual forma, dichas decisiones tampoco se pueden atacar mediante acciones civiles, en razón a que estas están dirigidas a proteger derechos reales y en casos como el examinado en esta oportunidad el ocupante no ostenta tal derecho sobre el predio el Vergel 1, como tampoco reclama la protección de garantías derivadas de la ocupación.

Así las cosas, es evidente que el accionante no dispone de otro medio de defensa judicial al que pueda acudir para salvaguardar los derechos fundamentales que considera le han sido vulnerados por las accionadas.

En suma, para el presente evento, se cumple el presupuesto de subsidiariedad por cuanto de las circunstancias expuestas por el actor, se pudo constatar que se presentan varias de las reglas referidas en la sentencia SU016 de 2021.

8.3.- Continuando con el análisis de la procedencia de la presente acción constitucional, habrá que estudiar el requisito de la **inmediatez**, para lo cual se tendrá en cuenta que las órdenes de desalojo del predio el Vergel 1, fueron proferidas por las inspecciones de policía de Albania y San José el Fragua, Caquetá los días 3 y 29 de septiembre de 2021, respectivamente, transcurriendo mas de un año desde la emisión de tales ordenes hasta la presentación del amparo constitucional que nos ocupa, no obstante, es evidente que la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales del accionante continua y es actual, pues la materialización de las órdenes de desalojo se llevó a cabo el día 12 de octubre de 2022, presentándose la acción constitucional el 16 de noviembre de 2022, habiendo transcurrido aproximadamente un mes, cumpliéndose así el requisito de inmediatez, pues considera este despacho que la acción de tutela se presentó dentro de un término razonable.

²³ C-241 de 2010



8.4.- Superados los requisitos de legitimación, subsidiaridad e inmediatez, el despacho hará el examen de fondo del asunto y se pronunciará sobre los problemas jurídicos que plantea el caso.

8.5.- El derecho al debido proceso es en términos generales una garantía que proscribe la arbitrariedad en los procedimientos y que debe ser observada no sólo en actuaciones judiciales sino también en las administrativas, según lo dispone el artículo 29 de la Constitución.

En gracia de lo que corresponde dentro del presente asunto es preciso indicar que esta judicatura no observa transgresión de derechos fundamentales en la diligencia de desalojo del predio denominado El Vergel 1, llevado a cabo el día 12 de octubre de la presente anualidad, conforme lo observado en los videos de dicha diligencia aportados por el accionante y algunos de los accionados, en los que se aprecia que los operarios actuaron de manera pacífica y no hubo necesidad de intervención de la policía o el ESMAD.

8.6.- Sin embargo, en desarrollo de los procesos administrativos adelantados por cada una de las inspecciones de policía de los Municipio de Albania y San José del Fragua Caquetá, se observa que no se observaron las reglas mínimas para esa clase de asuntos. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha precisado que las actuaciones deben asegurar un estricto debido proceso que incluye las siguientes garantías mínimas:

"(i) La debida notificación e información con antelación suficiente a la fecha prevista para el desalojo.

(ii) La presencia de las autoridades administrativas o judiciales en el trámite de desalojo.

(iii) La obtención de la identificación exacta de todas las personas que efectúen el desalojo.

(iv) La prohibición de efectuar desalojos cuando haga mal tiempo o de noche, salvo que las personas afectadas den su consentimiento.

(v) El otorgamiento de recursos jurídicos adecuados.

*(vi) El derecho a la asistencia jurídica que permita obtener, llegado el caso, reparación."*²⁴

8.7.- En efecto, auscultados los expedientes de esas actuaciones administrativas, advierte el despacho que frente al proceso verbal especial adelantado por las inspecciones de policía de San José del Fragua y Albania, Caquetá, no hubo cumplimiento a cabalidad de las mismas por cuanto (i) no hay una identificación exacta de las personas que ocupaban el predio, pues no se realizó la caracterización adecuada de los ocupantes de hecho del predio el Vergel 1, pues por una parte la alcaldía del municipio de Albania allega listado de caracterización en el que se relacionan nombres y sus correspondientes números de identificación, sin delimitar las edades, condiciones de discapacidad o condiciones de víctimas por conflicto armado interno, y por otro lado, la administración de San José del Fragua no realizó un listado completo siquiera de los ocupantes del predio en mención, circunstancia que confirma la inspección de policía de San José del Fragua en la contestación del escrito tutelar al indicar **"Realizado el desalojo de los ocupantes del predio el VERGEL 1, que desde un inicio no han permitido su caracterización, pese a ello, se estableció**

²⁴ SU-016 de 2021



dentro del plan de CONTIGENCIA” (negritas fuera de texto), y (ii) no se evidencia el otorgamiento de recursos jurídicos adecuados ni la garantía del derecho a la asistencia jurídica que permita obtener, llegado el caso, reparación para los ocupantes, de hecho no se observa ni en el plan de contingencia, ni en ninguno de los documentos allegados como pruebas que hubo algún tipo de orientación jurídica a los ocupantes de hecho.

8.8.- Ahora bien, con todo, pese a que se puede determinar violación del derecho al debido proceso del señor Norberto Gutiérrez Henao en las circunstancias anteriormente descritas, el desalojo del predio El Vergel 1 fue materializado el pasado 12 de octubre de 2022, lo que configura la carencia actual de objeto por daño consumado.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que existen dos situaciones en que las órdenes que pudieran realizarse en el trámite de una acción de tutela se tornan inocuas.

Una, cuando se configura un hecho superado, porque en el trámite ordinario de la acción sobrevienen circunstancias fácticas que permiten concluir que la alegada vulneración o amenaza a los derechos invocados ha cesado, extinguiéndose el objeto jurídico sobre el cual gira la tutela, de forma tal que cualquier decisión al respecto resulta innecesaria²⁵.

Y la otra, cuando la vulneración efectiva de un derecho ha causado ya un daño que no puede ser reparado o una situación de lesión a los derechos fundamentales que no puede ser revertida con ningún tipo de orden y el objeto del pronunciamiento cesa y, por ende, cualquier tipo de orden conferida para frenar la vulneración de los derechos invocados carece de eficacia. Este supuesto se conoce como daño consumado²⁶. La corte también señaló que el juez constitucional no puede limitarse a declarar la carencia de objeto, con indiferencia frente a la afectación de los derechos fundamentales.

Frente a la carencia actual del objeto por daño superado, la Corte Constitucional en sentencia T-138 del 22 de marzo de 1994, ha manifestado que, *“el supuesto del daño consumado impide el fin primordial de la acción de tutela, que es la protección inmediata de los derechos fundamentales, para evitar precisamente los daños que dicha violación pueda generar, y no una protección posterior a la causación de los mismos cuya protección es objeto de acción indemnizatoria que puede reclamarse por otra vía judicial”*.

8.9.- En este caso los inspectores de policía de San José del Fragua y Albania, Caquetá, vulneraron el derecho fundamental al debido proceso del accionante, como en efecto se declarará, pero no se emitirá ninguna orden por haberse configurado carencia actual del objeto por daño consumado que torna de por sí improcedente la tutela, de acuerdo con el numeral 4º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, sin que pueda el despacho ordenar a la restitución del predio objeto del proceso policivo.

8.10.- ahora, en el caso que ocupa la atención del despacho, es importante analizar si la medida de protección provisional de albergue brindada por la administración municipal de San José del Fragua al accionante se ajusta a lo dispuesto por la jurisprudencia Constitucional. En la sentencia SU016 de 2021 se indicó que esa medida de protección debe sujetarse a las siguientes reglas:

²⁵ Ver, entre muchas otras, las sentencias T-436/10, T-253/09, T-442/06 M.P, T-902/01 M.P, y T-262/00 M.P.

²⁶ Sobre las similitudes y diferencias de estas dos figuras, ver la sentencia SU-540 de 2007.



*"(i) por un tiempo prudencial estimado en siete meses; (ii) hasta tanto las condiciones que dieron origen a la vulneración de los derechos fundamentales desaparezcan; (iii) hasta que se efectúe el traslado de las víctimas a otro lugar que cuente con los elementos indispensables de una vivienda en condiciones dignas; y (iv) hasta que sean incluidas en programas de vivienda o se desarrollen estos planes si no existen. Adicionalmente, en algunos casos la medida ha cobijado únicamente a las víctimas de desplazamiento forzado y en otros a todos los sujetos en condiciones de vulnerabilidad."*²⁷ En el que se debe tener en cuenta que tal medida: "(i) operará únicamente para la protección de las víctimas de desplazamiento forzado que no cuenten con los recursos ni una respuesta institucional para la satisfacción del derecho a la vivienda; (ii) puede consistir en un subsidio o la adecuación de un espacio en condiciones acordes con el derecho a la vivienda digna que debe garantizar la entidad territorial; (iii) se extenderá hasta que se cumpla con cualquiera de las siguientes condiciones: (a) la UARIV brinde la atención humanitaria necesaria para la satisfacción de la necesidad de alojamiento que calificó, (b) la UARIV determine que por otras vías como una estabilización socioeconómica la víctima superó la carencia de alojamiento, o (c) se materialice una solución de vivienda de mediano o largo plazo. El albergue, por tratarse de una medida temporal, debe extenderse por un tiempo definido en aras de racionalizar las cargas de las entidades territoriales y brindar un período de estabilización suficiente para las personas que lo requieran. Este término se ha estimado por la jurisprudencia en 7 meses. En consecuencia, el albergue se extenderá hasta que se cumpla cualquiera de condiciones señaladas previamente si esto ocurre primero y, en todo caso, deberá brindarse por el término máximo de siete meses."²⁸ (Subraya fuera de texto).

Al respecto, está acreditado que el señor Norberto Gutiérrez Henao es un es un sujeto de protección especial por su condición de víctima del conflicto armado interno que según lo reportado por la UARIV se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas -RUV-, por los hechos de abandono o despojo forzado de tierras – Desplazamiento Forzado y Amenaza ocurridos el 01 de mayo de 2015, y declarados el 22 de enero de 2016, por lo que requiere que le sea otorgada la medida provisional de albergue, la cual si bien es cierto ha sido concedida por la administración del municipio de San José del Fragua, no obstante, el lugar asignado como albergue (polideportivo) tiene estructuras precarias que no garantizan condiciones de vivienda digna como se puede observar en el video allegado por el accionante el día 29 de noviembre de 2022, pues no basta con poner un techo por encima de la cabeza, sino que se debe garantizar el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad conforme lo ha establecido la Corte Constitucional²⁹, lo que no se cumple con el albergue temporal asignado, el cual ni siquiera cubre de la lluvia al accionante y a su familia que se encuentran refugiadas en él.

8.11- Así las cosas, como quiera que el albergue otorgado por la administración de San José del Fragua satisface de manera precaria la necesidad un albergue en condiciones dignas para el actor y su familia, se ordenará a la alcaldía municipal de San José del Fragua Caquetá el traslado del señor Norberto Gutiérrez Henao a un Albergue que cuente con las condiciones adecuadas para garantizar la superación de las actuales condiciones y se adelanten todas las actuaciones administrativas a que haya lugar en coordinación con las entidades correspondientes a efecto de que se incluya al actor y a su familia, si a ello hubiere

²⁷ SU- 016 de 2021.

²⁸ SU- 016 de 2021.

²⁹ T-024 de 2015 y T-420 de 2018.

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00



lugar, de acuerdo a sus competencias, a incluirlo en programas de vivienda para garantizar su derecho a una vivienda digna.

DECISION

Conforme a lo anteriormente expuesto, el Único Promiscuo Municipal de Albania, Caquetá, Administrando Justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO. – DECLARAR que existe carencia actual del objeto por daño consumado respecto del derecho al debido proceso invocado por el señor Norberto Gutiérrez Henao.

SEGUNDO. - TUTELAR el derecho fundamental a la vivienda digna invocado por el señor Norberto Gutiérrez Henao.

TERCERO. - En consecuencia, **ORDENAR** a las alcaldías a la alcaldía municipal de San José del Fragua, Caquetá, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes, contadas a partir de la notificación de esta sentencia, si aún no lo ha hecho, procedan a trasladar al señor Norberto Gutiérrez Henao a un Albergue que cuente con las condiciones adecuadas para garantizar la satisfacción del derecho a la vivienda.

CUARTO. - ORDENAR a la alcaldía a la alcaldía municipal de San José del Fragua, Caquetá, que brinde acompañamiento y asesoría al señor Norberto Gutiérrez Henao en relación con el acceso a los programas de vivienda vigentes ofrecidos y se adelanten todas las actuaciones administrativas a que haya lugar en coordinación con las entidades correspondientes a efecto de que se incluya al actor y a su familia, si a ello hubiere lugar, de acuerdo a sus competencias, a incluirlo en programas de vivienda para garantizar su derecho a una vivienda digna.

QUINTO. – Conforme lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, **NOTIFICAR** la presente decisión a las partes de la manera más expedita. En caso de no ser impugnada esta decisión, **ENVÍESE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE. -

El Juez,

ACCIÓN:
ACCIONANTE:
ACCIONADO:
RADICACIÓN:

TUTELA
NORBERTO GUTIERREZ HENAO
MUNICIPIOS DE SAN JOSÉ DEL FRAGUA Y ALBANIA, CAQUETÁ
18-029-40-89-001-2022-00150-00

Firmado Por:
Alexander Jovanny Cardenas Ortiz
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Juzgado Promiscuo Municipal
Albania - Caqueta

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **cde12f21e6b674c1192364a39493afa7bebaae25546902a07b23876c48474805**

Documento generado en 30/11/2022 05:49:28 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>