El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Asunto : Sentencia de tutela en segunda instancia

Accionantes : Gloria Eugenia Acevedo Rendón y otros

Presuntos infractores : Dirección de Gestión de Riesgo Municipal de Dosquebradas y otros

Litisconsorte (s) : Personería Municipal de Dosquebradas y otros

Radicación : 66170-31-10-001-2019-00607-01 y cuatro más

Despacho de origen : Juzgado Único de Familia de Dosquebradas

Magistrado Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA

Acta número : 506 del 16-10-2019

**TEMAS: DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA / ES DERECHO PRESTACIONAL / PERO ADQUIERE CARÁCTER FUNDAMENTAL POR CONEXIDAD CON UN DERECHO DE ESTA NATURALEZA / PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA TUTELA / PRESUPUESTOS QUE DEBEN CUMPLIRSE.**

Con claridad puede advertirse en el análisis al cúmulo jurisprudencial, que el amparo frente a la vivienda digna se afinca sobre el deber de solidaridad respecto a las personas en estado de vulnerabilidad como consecuencia de un desastre, deber que también se estructura como principio constitucional que impone: “(…) el despliegue de acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas…”.

Ahora, el derecho a la vivienda es de carácter prestacional, pero adquiere el estatus de fundamental por virtud del factor conexidad con otro derecho fundamental, cuando quiera que su desconocimiento directo o indirecto vulnera o amenaza derechos fundamentales (La vida, la dignidad, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros), siempre que exista para su titular la concreta ofensa a aquel derecho, también “(…) cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, como son, menores de edad, adultos mayores, personas en situación de discapacidad o población desplazada (…)”.

Empero, el reconocimiento jurisprudencial como derecho fundamental no implica que este mecanismo constitucional siempre resulte procedente para su protección. La CC cataloga su amparo como excepcional, por lo que advierte indispensable el previo examen de las circunstancias concretas de la supuesta vulneración o amenaza del derecho como las de sus titulares: “(…) la procedencia de la acción de tutela debe valorarse de acuerdo con las “condiciones jurídico - materiales del caso en concreto” (…)”.

De acuerdo con lo expuesto, fijó los siguientes elementos de procedencia para que el juzgador pueda proveer de fondo, a saber: “(i) la inminencia del peligro; (ii) la existencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo; (iii) la afectación del mínimo vital; (iv) el desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud, y, (v) la existencia de otro medio de defensa judicial de igual efectividad para lo pretendido. Con ello se concluirá si la protección tutelar procede.” En síntesis, la Alta Magistratura circunscribió la procedencia a la comprobación de una grave e inminente trasgresión o amenaza del derecho a la vivienda digna en consonancia con las condiciones especiales de los actores.



REPUBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL – FAMILIA – DISTRITO DE PEREIRA

DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

Pereira, R., dieciséis (16) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

1. El asunto a decidir

La impugnación presentada en el trámite constitucional ya referido, una vez se ha cumplido la actuación de primera instancia.

1. La síntesis de los supuestos fácticos relevantes

Manifestaron los cinco (5) accionantes que son propietarios de sendas viviendas ubicadas en el Barrio La Soledad del municipio de Dosquebradas en riesgo por la desestabilización del terreno, según informe de la Dirección de Gestión de Riesgo del 28-04-2017. Solicitaron al IDM y a la Alcaldía de Dosquebradas su reubicación, mas todavía no resuelven su problemática, solo brindaron un listado censal sobre su inscripción en el SICRU. Asimismo, alegan que tampoco han recibido subsidio de arrendamiento alguno (Folios 1-8, 1-8, 1-6, 1-8, 28-37, cuadernos principal y acumulados).

1. Los derechos presuntamente vulnerados

Se invocan los derechos a la vida, a la integridad personal, a la dignidad humana y a la vivienda digna (Folios 1-8, 1-8, 1-6, 1-8, 28-37, cuadernos principal y acumulados).

1. La petición de protección

Pretenden la tutela de sus derechos; en consecuencia, ordenar al Alcalde de Dosquebradas y al Ministerio de Vivienda procedan a reubicar a las familias en viviendas de interés social de los proyectos Millenium, Ensueño y Multifamiliares Primavera (Folios 1-8, 1-8, 1-6, 1-8, 28-37, cuadernos principal y acumulados).

1. La síntesis de la crónica procesal

Dos (2) acciones correspondieron por reparto al Juzgado Único de Familia de Dosquebradas, que con providencia del 26-08-2019 acumuló, admitió y vinculó a quienes estimó pertinente (Folios 20-21, cuaderno principal). EL 29-08-2019 acumuló tres (3) acciones más e hizo otras vinculaciones (Folios 114-115, ibídem). El 03-09-2019 vinculó más terceros interesados (Folio 230, ibídem). El 06-09-2019 profirió sentencia (Folios 292-299, ibídem). Y, el 16-09-2019 concedió las impugnaciones formuladas, ante este Tribunal (Folio 343, ib.).

El fallo declaró improcedente el amparo por falta de legitimación respecto de los demás integrantes de los grupos familiares, habida cuenta de que los promotores dejaron de alegar y acreditar las circunstancias especiales que dieron lugar a agenciar sus derechos; negó el derecho a la vivienda porque no se demostró la existencia actual de un riesgo inminente, habida cuenta de que el informe de la DIGER es del 2017 y sí se hicieron obras de mitigación; y, se ampararon los demás derechos para que las autoridades realicen las visitas correspondientes a efectos de determinar con certeza las condiciones de habitabilidad de las viviendas de los accionantes (Folios 292-299, ib.).

Los actores aducen que les asiste el derecho a la vivienda digna porque sus inmuebles se encuentran ubicados en una zona de alto riesgo y solicitaron que se les brindara el mismo trato que a otras familias que presentaron acciones de tutela anteriores donde el Juzgado cognoscente dispuso la reubicación provisional hasta que fueran incluidos en un programa de vivienda de interés social (Folios 336-341, ib.).

1. La fundamentación jurídica para resolver

6.1. La competencia funcional. Esta Sala especializada está facultada en forma legal para desatar la controversia puesta a su consideración, por ser la superiora jerárquica del Despacho que conoció en primera instancia (Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991).

6.2. La legitimación en la causa

Se cumple la legitimación por activa porque los accionantes habitan viviendas supuestamente ubicadas en una zona catalogada como de alto riesgo. Diferente es respecto de los demás integrantes de los grupos familiares habida cuenta de que se trata de personas mayores de edad, sin situaciones especillas que habiliten la agencia de sus derechos; por lo tanto, le asistió razón al *a quo* al declarar la improcedencia del amparo en su nombre.

En el extremo pasivo tanto los accionados como los litisconsortes vinculados, puesto que integran el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Dosquebradas, que actúa como instancia de coordinación, asesoría, planeación y seguimiento, destinados a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento del riesgo, de reducción del riesgo y de manejo de desastres en la entidad territorial (Artículos 76.9.1., Ley 715, y 27 y 28, Ley 1523); y, Fonvivienda y el IDM, al ser los encargados de inscribir, recibir las postulaciones, verificar la información y consolidar el listado de hogares que cumplen con los requisitos para la asignación de los subsidios de vivienda (Ley 1537, Decreto 1921 de 2012 modificado por los Decretos 2164 de 2013 y [2726 de 2014](http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=60384#1)).

* 1. El problema jurídico a resolver. ¿Es procedente confirmar, modificar o revocar la sentencia del Juzgado Único de Familia de Dosquebradas, según la impugnación de la parte actora?

1. La resolución del problema jurídico planteado
   1. El presupuesto generales de procedencia de subsidiariedad respecto del derecho a la vivienda digna

Con claridad puede advertirse en el análisis al cúmulo jurisprudencial, que el amparo frente a la vivienda digna se afinca sobre el deber de solidaridad respecto a las personas en estado de vulnerabilidad como consecuencia de un desastre, deber que también se estructura como principio constitucional que impone: “*(…) el despliegue de acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. Sobre el particular, en la Sentencia T-434 de 2002”.* Y de manera particular implica para las autoridades responsables la concreción de gestiones orientadas a conjurar esas circunstancias de vulnerabilidad[[1]](#footnote-1).

Ha explicitado la Corte Constitucional[[2]](#footnote-2) que la noción de *“vivienda digna”* implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y satisfacer su proyecto de vida[[3]](#footnote-3), al efecto ha señalado los supuestos de una vivienda para estimarla como tal[[4]](#footnote-4).

Sostiene el precedente judicial especializado que una “*vivienda digna*” debe tener condiciones adecuadas que no pongan en peligro la vida y la integridad física de sus ocupantes, pues ella además de ser un refugio para las inclemencias externas, es el lugar donde se desarrolla gran parte de la vida de las personas que la ocupan, por lo que *“adquiere importancia en la realización de la dignidad del ser humano”*[[5]](#footnote-5)*.*

Ahora, el derecho a la vivienda es de carácter prestacional, pero adquiere el estatus de fundamental por virtud del factor conexidad con otro derecho fundamental, cuando quiera que su desconocimiento directo o indirecto vulnera o amenaza derechos fundamentales (La vida, la dignidad, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros[[6]](#footnote-6)), siempre que exista para su titular la concreta ofensa a aquel derecho[[7]](#footnote-7), también *“(…) cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, como son, menores de edad, adultos mayores, personas en situación de discapacidad o población desplazada (…)”[[8]](#footnote-8).*

Empero, el reconocimiento jurisprudencial como derecho fundamental no implica que este mecanismo constitucional siempre resulte procedente para su protección. La CC[[9]](#footnote-9) cataloga su amparo como excepcional, por lo que advierte indispensable el previo examen de las circunstancias concretas de la supuesta vulneración o amenaza del derecho como las de sus titulares: *“(…) la procedencia de la acción de tutela debe valorarse de acuerdo con las “condiciones jurídico - materiales del caso en concreto” (…)”.*

De acuerdo con lo expuesto, fijó los siguientes elementos de procedencia para que el juzgador pueda proveer de fondo, a saber[[10]](#footnote-10): “*(i) la inminencia del peligro; (ii) la existencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo; (iii) la afectación del mínimo vital; (iv) el desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud, y, (v) la existencia de otro medio de defensa judicial de igual efectividad para lo pretendido. Con ello se concluirá si la protección tutelar procede.*” En síntesis, la Alta Magistratura circunscribió la procedencia a la comprobación de una grave e inminente trasgresión o amenaza del derecho a la vivienda digna en consonancia con las condiciones especiales de los actores.

Según las pautas doctrinales, los libelos y el acervo probatorio, para esta Magistratura es palmaria la improcedencia de los amparos, habida cuenta de que ninguno reúne los presupuestos de procedencia, como pasa a analizarse.

Respecto de la inminencia de peligro se tiene que la DIGER en sendas visitas técnicas del 15-05-2014, 29-07-2014, 04-09-2015, 27-04-2017 y 28-04-2017 concluyó que los inmuebles de los accionantes no cumplen con las normas mínimas de sismo resistencia NSR-10, se construyeron sin ningún parámetro técnico y con materiales de baja calidad y presentan un deficiente manejo de aguas residuales que genera la inestabilidad del terreno; en consecuencia, recomendó a los moradores construir en sus viviendas canales y cubiertas para el control de aguas lluvias, la reforestación de la zona y la recolección de las basuras del río, sin orden expresa sobre el desalojo urgente (Folios 13-17, 10-12, 12-13, 11-14 y 42-45, cuadernos principal y acumulados)

Ahora, en torno a las labores de mitigación se tiene que Serviciudad en el 2017 realizó obras de expansión del alcantarillado para el manejo de aguas residuales (Instalación de tuberías, construcción de cámaras de inspección, escaleras y conexiones domiciliarias) (Folios 39-55, cuaderno principal); y, la Secretaría de Desarrollo Agropecuario y Gestión Ambiental de Dosquebradas, también en el 2017, realizó labores de reforestación y limpieza de las quebradas aledañas (Folios 34-40, cuaderno acumulado No.2019-00608-00).

Así las cosas, se colige inexistente la inminencia exigida por la jurisprudencia, habida cuenta del largo interregno trascurrido entre las valoraciones de la DIGER y la promoción de los amparos (Dos años), sin que obre probanza que dé cuenta que los bienes preservan las mismas falencias que se advirtieron en aquella oportunidad. En contraste se tiene que las autoridades realizaron las labores de atenuación del riesgo (Ley 1523 de 2012).

Tampoco se reúne el requisito de la presencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo. Solo una de las familias alegó estar integrada por personas que ameritan un trato diferenciado (Acumulada No.2016-00156-00), mas esa circunstancia es insuficiente para superar este presupuesto, en razón a que la Corte exige la prueba de un riesgo cierto e inminente que, como se anotó, no fue demostrado.

Y, en torno al mínimo vital y al desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud, tampoco obra evidencia alguna que permita inferir la configuración de su agravio*.*

Por último, se discrepa de la orden impartida a las autoridades municipales para que determinen la situación actual de riesgo de las familias accionantes, habida cuenta de que se fundó en un precedente de esta Sala que analizó circunstancias de facto disímiles[[11]](#footnote-11); por lo tanto, no era vinculante.

En efecto, en dicha decisión había conceptos simultáneos de la DIGER y de la CARDER con criterios encontrados en cuanto a la habitabilidad de las viviendas y la amenaza de riesgo, de tal suerte que resultó necesario disponer que se realizara un nueva visita para actualizar el riesgo y, conforme a su resultado, se activaran los programas y ayudas administrativas a que hubiera lugar. Aquí no se presentó dicha discrepancia, solo obran añejas visitas de la DIGER que, como se anotó, no disponían el desalojo de los inmuebles y, de paso, permitieron descartar la inminencia del daño.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Sala de Decisión Civil -Familia, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

1. CONFIRMAR el numeral primero de la sentencia proferida por el Juzgado Único de Familia de Dosquebradas.
2. REVOCAR los restantes numerales; en su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTES las acciones de tutela, según lo anotado.
3. REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese

DUBERNEY GRISALES HERRERA

M A G I S T R A D O

EDDER JIMMY SÁNCHEZ C. JAIME ALBERTO SARAZA N.

M A G I S T R A D O M A G I S T R A D O

1. CC. T-191 de 2011. [↑](#footnote-ref-1)
2. CC. T-191 de 2011, T-269 de 2015, T-355 de 2018 y T-206 de 2019, entre otras. [↑](#footnote-ref-2)
3. CC. T-958 de 2001, T-791 de 2004, T-894 de 2005, T-079 de 2008, T-851 de 2014 y T-223 de 2015. [↑](#footnote-ref-3)
4. CC. C-936 de 2003, C-444 de 2009, T-585 de 2006, T-530 de 2011, T-314 de 2012, T-239 de 2013, T-637 de 2013, T-045 de 2014, T-223 de 2015, T-269 de 2015 y T-206 de 2019, entre otras. [↑](#footnote-ref-4)
5. CC. T-079 de 2008. [↑](#footnote-ref-5)
6. CC. T-617 de 1995, T-190 de 1999, T-626 de 2000, T-1073 de 2001, T-756 de 2003, T-363 de 2004, T-791 de 2004, T-894 de 2005, T-1091 de 2005, T-275 de 2008, T-895 de 2008, T-333 de 2011, T-740 de 2012, T-566 de 2013, T-269 de 2015, entre otras. [↑](#footnote-ref-6)
7. T-079 de 2008. [↑](#footnote-ref-7)
8. CC. T-046 de 2015. [↑](#footnote-ref-8)
9. CC. T-355 de 2018. [↑](#footnote-ref-9)
10. CC. Ob. cit. Reitera las T-306 de 2010 T-109 de 2011; T-106 de 2011, T-740 de 2012 y T-045 de 2014. [↑](#footnote-ref-10)
11. TSP, Sala Civil – Familia. Sentencia del 03-11-2016, MP: Grisales H., exp.2016-00488-01. [↑](#footnote-ref-11)