

13001-33-33-003-2021-00229-01

Cartagena de Indias D.T. y C., veintiséis (26) de noviembre de dos mil veintiuno (2021)

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	ACCION DE TUTELA-IMPUGNACION
Radicado	13001-33-33-003-2021-00229-01
Demandante	DAVID HEREDIA ESCALONA
Demandado	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL
Vinculados	CONSORCIO PROSPERIDAD SOCIAL CONSORCIO NACIONAL XVII
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Asunto	Derecho a la vivienda digna.

II. PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala de Decisión No. 003¹ del Tribunal Administrativo de Bolívar, a resolver la impugnación presentada por la parte demandante, David Heredia Escalona, contra la sentencia de tutela del catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, que declaró improcedente la acción de tutela.

III. ANTECEDENTES.

3.1.- DEMANDA.

3.1.1.- Hechos relevantes planteados por la parte accionante:

La accionante, puso de presente los siguientes hechos:

Manifiesta que el día 15 de septiembre de 2021 llegó una funcionaria de Prosperidad Social a su casa, notificándole que fue seleccionado como

¹ Esta decisión se toma mediante Sala virtual en aplicación del ARTICULO 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 de Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual los cuerpos colegiados de las Altas Cortes y Tribunales del país podrán hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

13001-33-33-003-2021-00229-01

beneficiario de un mejoramiento de vivienda, beneficio que aceptó dado que, anteriormente había aceptado una ayuda.

Que, al día siguiente llegaron unos ingenieros a verificar y a medir la sala y uno de los cuartos de la vivienda, manifestándole que el enchape de la baldosa solo son 30 metros; posteriormente, llegan 2 albañiles a los cuales les dan la orden de que empiecen a realizar su trabajo dado que van a poner unas nuevas baldosas, por lo que posteriormente, llegó un ingeniero y encuentra un piso debajo de las baldosas, por lo que le comunica a los albañiles que deben romper también el piso de abajo.

Por lo anterior, aduce el accionante que le pregunta al ingeniero como va a quedar la baldosa, a lo que le comunica que le comunica que más o menos como estaban antes.

Aduce que el viernes 17 llamó a una de las ingenieras y le comentó la situación del por qué no le habían dicho que el piso le quedaría más bajo, pues se vería perjudicado, dado que cada vez que se presenta un evento natural como las fuertes lluvias se mete el agua a la casa, y si se deja la casa más baja sería peor la situación, a lo que la ingeniera le responde “que según no puede hacer nada porque las ordenes eran esas, porque la humedad del suelo afectaba el trabajo que ellos venían a hacer”, que no pueden hacer nada porque las ordenes eran esas dado que la humedad del suelo afectada el trabajo que ellos iban a hacer.

Que, además de eso, la ingeniera le informa que prosperidad social no da relleno para casa, por lo que el accionante le comentó que, si le podían dar unos días para echar una volqueta de tierra a su casa para que pudieran trabajar encima de la tierra y no verse afectado por las inundaciones, por lo que le dieron un término de 3 días para que rellenaran porque el proyecto de 125 mejoramiento de vivienda debían entregarla el 27 de septiembre de 2021.

Agrega que el lunes 20 de septiembre llegaron unos muchachos con un carro pequeño y dicen que no pueden trabajar sobre el relleno, cuando anteriormente los ingenieros habían aceptado el relleno, viéndose muy afectado con esa situación, dado que rompieron sus baldosas que ya tenía colocadas en la casa, y le dejaron la casa sin baldosas, solo con el relleno, por lo tanto, se encuentra durmiendo en el suelo en malas condiciones y en

13001-33-33-003-2021-00229-01

riesgos de alguna picadura de culebra u otra cosa que pueda afectar o atentar contra la salud suya y de su familia.

Finalmente, aduce que es un señor de 53 años de edad con diagnóstico activo de enfermedad renal crónica etapa 5 y le declararon de por vida diálisis, por lo tanto, tiene mucho tiempo en el cual no ha podido trabajar ya que no puede hacer mucha fuerza y las condiciones en las que duerme no son las adecuadas porque prosperidad social le ha afectado el estado de su vivienda.

3.1.2.- Pretensiones.

- Que se tutele su derecho fundamental de la educación superior, y en consecuencia ordenar a la accionada PROSPERIDAD SOCIAL que de manera inmediata se sirva realizar el procedimiento denominado Respuesta de mejoramiento de vivienda, tal y como adjunta con la presente tutela.
- Sírvase señor juez adoptar las medidas necesarias, para que cese la violación a los derechos fundamentales planteados en esta acción.
- Que la entidad accionada responda por los daños ocasionados a su vivienda.
- Solicitar al director Jorge Enrique Blanco Tejan que se pronuncie acerca de este hecho.

3.2.- CONTESTACIÓN.

3.2.1.- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, rindió informe en los siguientes términos:

Alega que, de la visita efectuada a la vivienda del accionante, se determinó por parte del Consorcio Prosperidad Social como ejecutor del contrato de obra pública 0224 de 220, *"realizar la compactación al relleno efectuado por el potencial beneficiario y estabilizar con suelo cemento el área a intervenir en la modalidad de PISOS para mejorar las condiciones del relleno en virtud a que este por sí solo no garantiza condiciones adecuadas como estructura de apoyo de la*

13001-33-33-003-2021-00229-01

plantilla sobre la cual se va a colocar el piso cerámico. Una vez realizada la solución propuesta, se procederá inmediatamente con la construcción de plantilla e instalación de pisos."

Agrega que, en ese sentido, al haberse atendido integralmente la inconformidad del accionante, la pretensión contenida en la presente acción de tutela se torna insatisfecha, configurándose así la carencia actual de objeto por hecho superado.

Por todo lo anterior, se evidencia que Prosperidad Social no ha incurrido en violación alguna de los derechos fundamentales del accionante, por lo tanto, deben negarse las pretensiones de la tutela, máxime cuando se presenta carencia actual de objeto por hecho superado.

3.3.2. Consorcio Nacional XVII.

El CONSORCIO NACIONAL XVII, rindió informe en los siguientes términos:

Alega que, la acción de tutela carece de fundamento fáctico y jurídico, dado que el beneficiario conoció desde un principio sus derechos y deberes como beneficiario, en el momento en el que el mismo manifiesta que su casa sufre inundaciones por lluvias, información que solo se conoció una vez el beneficiario lo manifestó. Además, el área técnica y social del proyecto le indicó las implicaciones de realizar alguna modificación al área donde se estaba realizando el mejoramiento, sin embargo, el accionante decidió bajo su entera responsabilidad, realizar el relleno del suelo, lo que modificó las circunstancias iniciales del proyecto, afectando de manera directa la ejecución del mismo.

En ese sentido, concluye que queda claro que, conforme a las circunstancias fácticas y los principios aplicables a la acción de tutela, resulta improcedente la misma para el caso en concreto.

Agrega que, no se demuestra la existencia de nexo causal entre la suspensión del mejoramiento de vivienda con la violación del derecho a la educación superior del accionante.

3.3.3. Consorcio Prosperidad Social.

13001-33-33-003-2021-00229-01

El CONSORCIO PROSPERIDAD SOCIAL rindió informe de la presente acción de tutela en los siguientes términos:

Alega que, inicialmente el frente Cartagena contempló 165 potenciales beneficiarios para los cuales de manera previa se les había realizado focalización y pre-construcción, dando como resultado los MCH consignados en las fichas entregadas al Consorcio Prosperidad Social para su ejecución.

Que, al momento de iniciar las obras en el mes de octubre de 2020, se evidenció que 93 de los 165 potenciales beneficiarios no estaban aptos para ejecutar las obras contratadas, dado que los MCH propuestos habían sido ejecutados por un anterior operador y/o por los potenciales beneficiarios.

Manifiesta que, sin embargo, atendiendo a la solicitud del Departamento de la Prosperidad Social, procedieron a realizar una primera fase de reformulación en la cual se propondría al DPS atender otras carencias que se evidenciaran en las visitas realizadas, con personal técnico y social a las viviendas consideradas como no aptas por lo anterior; al finalizar las dos fases de reformulación, se cerró el frente de Cartagena con 135 potenciales participantes aptos y 30 no aptos.

Conforme al beneficiario “**BOL-CTG-220 DAVID HEREDIA ESCALONA**” – hoy accionante -, obedece a una segunda fase de reformulación, dado que, al realizar la visita inicial se evidenció que los MCH iniciales propuestos (Remodelación Baño + Remodelación Habitación Sencilla) fueron ejecutados por un anterior operador.

Por lo anterior, y atendiendo a la solicitud de reformulación, se realizó una segunda visita a la vivienda del accionante, donde se evidenció el regular estado de los pisos, y se propuso como reformulación la modalidad de pisos como MCH reformulado.

Aduce además que, el día 16 de septiembre de 2021 el residente de obra, profesional PGIO y residente social se presentan a la vivienda, informando que se iniciarán los trabajos atendiendo la modalidad de pisos de acuerdo con la reformulación avalada por DPS, y se procedió a realizar la demolición del antiguo piso para posteriormente construir una plantilla en concreto de 8 cm de espesor, para luego proceder a la instalación del piso cerámico.

Que, al segundo día de haberse iniciado los trabajos, el accionante manifestó que no permitiría continuar con los trabajos dado que realizaría un relleno a su vivienda, por lo que un profesional de campo le notificó que cualquier modificación de las condiciones iniciales debe ser notificada al DPS.

Al día siguiente se presenta en la vivienda del accionante, residente de obra, profesional SISO, director de obra y residente social, con la finalidad de atender la solicitud del señor David Heredia Escalona, y levantar acta de lo sucedido, encontrando que tal y como se manifestó, el potencial beneficiario se encontraba realizando los rellenos al interior de la vivienda.

Procedieron a levantar el acta mediante la cual dejaron consignado lo sucedido y se informó al señor David Heredia que sería escalado al DPS el caso, dado que, el material de relleno empleado no cumplía con las especificaciones de un relleno para el fin propuesto; igualmente, se le informó que las obras quedan temporalmente suspendidas hasta que se tenga respuesta del DPS e Interventoría para el procedimiento a seguir, pues de continuar los trabajos se compromete la estabilidad del piso, ya que tendría una estructura de soporte deficiente en su estructura, conformación, colocación y compactación.

3.3.- SENTENCIA PRIMERA INSTANCIA.

El Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena en sentencia del catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), declaró improcedente la acción de tutela, al considerar que la acción de tutela no es el mecanismo judicial pertinente para resolver este tipo de controversias, dado que el ordenamiento jurídico ha establecido un mecanismo de defensa judicial especial para ello ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, consagrado en el artículo 140 del Código de lo Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo como es el medio de control de reparación directa, siendo este el mecanismo judicial idóneo y específico con que cuenta el accionante para hacer valer sus derechos, si así lo considera, dado que, el debate del presente asunto cuenta con una serie de complejidades jurídicas que se escapan del procedimiento propio de la acción de tutela, el cual se enmarca precisamente en la informalidad y la subsidiariedad.

SENTENCIA No. 037/2021
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-003-2021-00229-01

Además de lo anterior, aduce que el actor no demuestra que se esté en presencia de un perjuicio irremediable, y según lo manifestado por el accionante vía telefónica manifestó que su vivienda no ha sufrido deterioro alguno, aunado a que en ningún momento el consorcio ejecutor se ha negado a realizar la mejora propuesta, sino que se está a la espera de la respuesta por parte de la entidad accionada dada las variaciones a las condiciones establecidas en primer momento.

3.4.- IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.

La sentencia de primera instancia fue impugnada por el demandante, esbozando los siguientes argumentos:

Alega que, anexó pruebas contundentes del estado como estaba su casa, las baldosas, y el estado en el cual lo dejó la entidad demandada. Que, en reiteradas ocasiones se manifestó que el ingeniero a cargo le comunicó que el piso quedaría unos centímetros más abajo que como estaba antes.

Aduce que, sufre inundaciones cada vez que llueve, y dejar el piso más abajo sería "un suicidio". Que, le manifestó al ingeniero si su casa quedaría más abajo, que lo dejara rellenar su casa, a lo cual le dieron 3 días para que hiciera dichas actividades.

A los días llegaron los ingenieros a llevarse la arena, cemento, baldosas, sin dar ninguna clase de explicación, dejando su vivienda en un estado crítico.

3.5.- TRÁMITE DE LA IMPUGNACIÓN.

A través del auto de fecha veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021), el Juez Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, concedió la impugnación presentada por la accionante.

Mediante acta de reparto de veintinueve (29) de octubre de dos mil veintiuno (2021), se asignó conocimiento del caso a esta Corporación.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD.

13001-33-33-003-2021-00229-01

Revisado el expediente, se observa que en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció el control de legalidad, y, en consecuencia, como no se observan vicios que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión, se procede a decidir la presente acción de tutela.

V. CONSIDERACIONES.

5.1.- COMPETENCIA.

Conforme lo establecido en el artículo 32° del Decreto 2591 de 1991, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR**, es competente para conocer en segunda instancia de la presente acción, por cuanto el Juez Tercero Administrativo Oral del Circuito de Cartagena conoció de la acción en primera instancia.

5.2.- PROBLEMA JURÍDICO.

Habida cuenta de los hechos y antecedentes procesales de esta actuación, la solución del presente caso exige a la Sala responder el siguiente problema jurídico:

**¿Es procedente la tutela a fin de perseguir la protección al derecho a la vivienda digna en su componente de habitabilidad?*

En caso de ser afirmativo el anterior problema jurídico, se procederá a resolver el siguiente:

¿Existe una vulneración o amenaza al derecho a la vivienda digna en su componente de habitabilidad en el caso en concreto, al encontrarse actualmente la vivienda sin piso y contar con solo relleno, el cual no cuenta con las especificaciones técnicas?

En caso de existir amenaza, ¿es ocasionada por omisión o acción de las autoridades demandadas?

5.3.- TESIS DE LA SALA

13001-33-33-003-2021-00229-01

Esta Magistratura, en observancia de los lineamientos normativos y jurisprudenciales, en contraste con el material probatorio alegado, revocará la sentencia de primera instancia, toda vez que, se cumplen con los requisitos de procedencia, por ser éste el mecanismo idóneo para solicitar la protección al derecho fundamental a la vivienda digna en su componente de habitabilidad.

Por otro lado, se negará el amparo solicitado, toda vez que, si bien existe amenaza al derecho fundamental alegado por las condiciones en las cuales se encuentra la vivienda del accionante, es cierto que no se vislumbra omisión por parte de las demandadas en el desarrollo de sus actividades en el programa de mejoramiento de vivienda, razón por la cual se negará el amparo constitucional.

5.4.- MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL.

5.4.1.- Generalidades de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuandoquiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

5.4.2.- Procedencia de la acción de tutela.

5.4.2.1. Legitimación en la causa.

Sobre el particular el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de amparo constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona en nombre propio o a través de representante, como en el caso en concreto, a fin de solicitar la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública.

De conformidad con lo anterior, en efecto, el señor **DAVID HEREDIA ESCALONA**, quien actúa a nombre propio, se encuentra legitimado en la

SENTENCIA No. 037/2021
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-003-2021-00229-01

causa por activa para reclamar la protección de su derecho fundamental, pues es la persona a la que presuntamente se le vulneró su derecho al debido proceso.

Con relación a la legitimación por pasiva, la acción se dirige contra el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social – DPS, el Consorcio Prosperidad Social y Consorcio Nacional XVII, entidades que presuntamente están vulnerando el derecho fundamental invocado, así como por los presuntos daños ocasionados en la vivienda del accionante, por lo que se concluye que se encuentran legitimadas en la causa por pasiva.

5.5.2.2.- Subsidiariedad.

La Honorable Corte Constitucional² ha establecido que el derecho a la vivienda digna es un derecho autónomo, el cual se aplica a todos sin distinción de edad, sexo, o situación económica, es decir, sin sujeción a ningún tipo de discriminación; y además, ha manifestado que su interpretación no debe ser restrictiva, en el sentido de que no solo incorpora la posibilidad de obtener “*un techo por encima de la cabeza*”, sino que el mismo debe implicar el derecho a vivir en seguridad, paz, y condiciones dignas y adecuadas.

Respecto al componente de habitabilidad, la Corte Constitucional³ ha manifestado que los elementos que configuran al mismo son: i) *la prevención de riesgos estructurales*, y ii) *la garantía de la seguridad física de los ocupantes*, de manera que, para que una vivienda sea habitable de conformidad con los requisitos constitucionales, debe salvaguardar la vida de sus habitantes, procurando evitar cualquier riesgo que pueda poner en peligro la integridad física de las personas; así como también ha entendido que el derecho fundamental a la vivienda digna guarda estrecha conexión con otros derechos fundamentales como la dignidad, seguridad, integridad personal e incluso la vida.

Como quiera que lo aquí discutido, se refiere al componente de habitabilidad de la vivienda del actor, es necesario que intervenga el juez constitucional, dada la autonomía y estrecha conexión del derecho incoado con otros derechos fundamentales.

² Corte Constitucional, sentencia T 206 de 2019.

³ Corte Constitucional, sentencia T 206 de 2019.

5.5.2.3. – Inmediatez.

Este requisito de procedibilidad impone al demandante la carga de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales.

De acuerdo con lo anterior, la Sala considera que se cumplió con el requisito de inmediatez, teniendo en cuenta que el accionante presentó la acción de tutela de manera oportuna, ya el día 20 de septiembre de 2021 fue el día que le informaron que no podían continuar con los trabajos de relleno en su vivienda para continuar con el programa de mejoramiento de vivienda, hechos que le han ocasionado la presunta vulneración alegada al derecho fundamental a la vivienda digna, y la presente acción de tutela fue presentada el 30 de septiembre de la presente anualidad.

5.5.2.4. Del programa de mejoramiento de vivienda.

El programa de mejora de vivienda responde a la política del Gobierno Nacional denominada “Casa Digna, Vida Digna”, siendo esta una iniciativa que cuenta con la participación del Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Agricultura.

Se encarga de financiar pequeñas y medianas obras como vías urbanas, espacios públicos, espacios comunitarios, mejoramientos de vivienda y soluciones para agua potable y saneamiento básico, con el fin de atender las necesidades de los grupos más vulnerables del país a través de la generación de entornos saludables, seguros y dignos.⁴

Según las condiciones de habitabilidad de los potenciales beneficiarios, de acuerdo a la disponibilidad de recursos y las prioridades de intervención, los proyectos de mejoramiento de vivienda estructurados se desarrollarán en las modalidades de mejoramiento de unidades sanitarias, cocinas, habitaciones, pisos, cubiertas y modalidades especiales.

5.5.2.5. Del derecho fundamental a la vivienda digna.

⁴ <https://prosperidadsocial.gov.co/sgpp/infraestructura-social-y-habitat/mejoramiento-de-viviendas/>

13001-33-33-003-2021-00229-01

La Constitución Política de Colombia mediante su artículo 51 estableció que todas las personas tienen derecho a vivienda digna, para lo cual el Estado fijará las condiciones necesarias con la finalidad de hacer efectivo este derecho, así como promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

El derecho anteriormente mencionado, se encuentra dentro del grupo de los derechos que la Carta Política ha consagrado como sociales, económicos y culturales, por lo que en un principio se había negado su carácter iusfundamental, y por consiguiente su amparo mediante acción de tutela. Sin embargo, mediante la ratificación de diversos instrumentos internacionales sobre derechos humanos que han sido incorporados por la jurisprudencia al denominado bloque de constitucionalidad, se ha adoptado la concepción de este derecho como fundamental dada su estrecha relación con la dignidad humana.

En ese sentido, la Corte Constitucional⁵ al estudiar la naturaleza jurídica de dicho derecho, determinó que el mismo es autónomo, y su protección a través de la acción de tutela se encuentra condicionada a la posibilidad de que se traduzca en un derecho subjetivo, el cual se aplica para todos, independientemente que se trate de personas o familias, sin que sea relevante su edad, sexo o situación económica. Así mismo, ha manifestado que, el derecho fundamental a la vivienda digna no debe interpretarse de manera restrictiva, lo cual lo limite simplemente a contar con un “techo por encima de la cabeza”, sino que éste debe implicar el “derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.”

Por otro lado, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, ha establecido que tener una vivienda digna, significa “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable.”

De conformidad con lo anterior, se ha indicado que el concepto de adecuación tiene gran relevancia con relación al derecho fundamental de vivienda digna, dado que, sirve como parámetro para determinar los

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T- 420 de 2018.

13001-33-33-003-2021-00229-01

factores que se deben tener en cuenta al momento de comprobar con lo señalado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Además, que, se ha establecido que dicha adecuación viene determinada por factores sociales, económicos, culturales, climatológicos, ecológicos, entre otros.

Así las cosas, los aspectos que deben ser identificados para que se configure el derecho a una vivienda digna y adecuada, son i) la seguridad jurídica de la tenencia; ii) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; iii) gastos soportables; iv) habitabilidad; v) asequibilidad; vi) lugar; y, vii) adecuación cultural.

En cuanto a la condición de habitabilidad, el Comité de Naciones Unidas ha establecido que, *“una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y vectores de enfermedad. Debe garantizarse también la seguridad física de los ocupantes.”* (Negrillas fuera del texto).

Por lo anterior, ha manifestado el Alto Tribunal Constitucional⁶ que cuando una vivienda no cuenta con una habitabilidad adecuada, pueden verse afectados otros derechos como la seguridad y la integridad personal, dado que, las personas pueden verse sometidas a situaciones de riesgo extraordinario, por lo cual es son susceptibles de ser protegidos por vía de tutela, más cuando las autoridades competentes no demuestran diligencia en solucionar el asunto.

Así las cosas, concluyó que los elementos que configuran la habitabilidad son; i) la preservación de riesgos estructurales; y, ii) la garantía de seguridad física de los ocupantes de la vivienda. En ese sentido, para que una vivienda pueda ser habitable, la misma debe salvaguardar la vida de sus habitantes, por lo cual el Estado debe disponer de los medios necesarios para evitar fallas en su estructura y resguardar así a sus habitantes de cualquier riesgo o daño natural que pueda poner en peligro su integridad física.

Respecto a la materialización del derecho fundamental anteriormente mencionado, la Corte⁷ ha manifestado que, dicha materialización no implica únicamente la posibilidad de adquirir un inmueble, sino también que

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T 206 de 2019.

⁷ Corte Constitucional, Sentencia T 157 de 2008.

SENTENCIA No. 037/2021
SALA DE DECISIÓN No. 003

13001-33-33-003-2021-00229-01

dicho acceso sea real y estable, en el sentido de que el bien otorgado permita su goce efectivo y se constituya en un lugar adecuado para que la persona y su núcleo familiar puedan desarrollarse y vivir en condiciones de dignidad.

Siendo así, dada la gran importancia respecto a la materialización del derecho a la vivienda digna respecto a la posibilidad de poder llevar a cabo un proyecto de vida y la dignidad del ser humano, en aquellos casos en los cuales el inmueble se encuentre ubicado en una zona que implica un alto riesgo para las personas que lo habitan, se entenderá que el inmueble no cumple con los requisitos mínimos de habitabilidad y asequibilidad adecuadas, por lo que no solamente se encontraría amenazado el derecho fundamental a la vivienda digna, sino también a la seguridad e integridad personal, por lo que se torna necesaria la intervención del juez de tutela.

Finalmente, respecto a la obligación estatal de adoptar medidas ante un riesgo, la Corte⁸ en reiterada jurisprudencia ha concluido que, existe violación al derecho fundamental a la vivienda digna cuando el espacio físico donde se ubica el inmueble no ofrece protección a sus ocupantes, y por el contrario, son origen de riesgo y amenaza de desastre.

En ese marco de ideas, ha establecido que el derecho fundamental anteriormente mencionado, implica la obligación correlativa que se encuentra a cargo de la Administración, en aras de garantizar que las personas residan en viviendas que se encuentren ubicadas en un lugar donde la seguridad y la integridad de las mismas no se encuentren amenazadas, lo cual conlleva a que las autoridades municipales deben contar con i) información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes; ii) mitigar el riesgo generado por la inestabilidad del terreno donde se encuentran ubicadas las viviendas habitadas; y, iii) cuando los hogares se encuentren ubicados en zona de alto riesgo no mitigable, deben adoptar políticas de reubicación en condiciones dignas.

5.6.- CASO EN CONCRETO.

5.6.1.- Material probatorio relevante.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia T 420 de 2018

13001-33-33-003-2021-00229-01

El Tribunal, al examinar el expediente en medio magnético de la presente acción constitucional, encontró los siguientes elementos probatorios:

1.- Fotografías aportadas por el accionante donde deja constancia del estado anterior de cómo se encontraban sus baldosas, y el estado como lo dejaron los contratistas por prosperidad social, donde se evidencia que actualmente la vivienda se encuentra en arena y escombros.

2.- Factura de venta del establecimiento "El Bodegazo"

3.- Historia Clínica del accionante expedida por DAVITA, en la cual se demuestra que el señor David Heredia Escalona padece hipertensión y enfermedad renal crónica estadio 5 en programa hemodiálisis 240 minutos tres veces por semana, y se ordenan medicamentos para tratar dichas patologías.

4.- Acta No. 28 de seguimiento al caso obras de vivienda David Heredia – Cartagena, de fecha 08 de octubre de 2021.

5.- Acta de reunión de fecha 08 de octubre de 2021 expedida por Consorcio Prosperidad Social, celebrada entre los mismos y el señor David Heredia Escalona, en la que se plantea que el DPS acudió a la vivienda del accionante y se realizaron dos apliques de 35 cms de profundidad, la cual se consideró la profundidad del piso inicial, y de dichos apliques se evidenció que el suelo está compuesto por material zaborra con base de escombros que perturban la demolición realizada en la vivienda.

Que se encuentra un excedente del material zaborra a la que el beneficiario se compromete a entregar las superficies niveladas antes de iniciar trabajos con fecha límite el día 4 de octubre de 2021, por lo que se espera respuesta a las solicitudes enviadas el día 8 de octubre del 2021 por parte del Consorcio Prosperidad Social.

6.- Fotografías del material de relleno empleado por el potencial beneficiario David Heredia Escalona.

7.- Acta de Reunión de fecha 20 de septiembre de 2021, celebrada entre nos señores David Heredia, Lizbeth Álvarez.

13001-33-33-003-2021-00229-01

8.- Acta de inicio y seguimiento de obra de fecha 16 de septiembre de 2021.

5.6.2.- VALORACIÓN DE LOS HECHOS PROBADOS DE CARA AL MARCO JURÍDICO.

Una vez realizado el análisis de procedencia de la presente acción de tutela en el caso en concreto, y valorados los hechos que resultaron probados de cara al marco jurídico señalado en esta providencia, esta Colegiatura expone las siguientes consideraciones:

En el caso *sub examine*, se tiene que el accionante, David Heredia Escalona, solicita la protección a sus derecho a la vivienda digna, toda vez que, dicha entidad no le ha brindado solución por los daños ocasionados en su vivienda luego de haber sido retiradas las baldosas que tenía, dejándolo sin baldosas y solo con el relleno que el accionante logró aplicar.

El A quo declaró improcedente la acción de tutela, considerando que la acción de tutela no es el mecanismo judicial pertinente para controvertir la presente controversia, pues, el actor cuenta con un mecanismo de defensa judicial especial establecido en el ordenamiento jurídico, como lo es el medio de control de reparación directa, en procura de plantear la controversia aquí suscitada, activando de esta manera un proceso ante la jurisdicción contenciosa administrativa en la cual se surta, con intervención de las partes, el debate de un asunto cuyas complejidades jurídicas se salen de la órbita el procedimiento propio de la acción de tutela, el cual se encuentra enmarcado por la informalidad y la subsidiariedad; además que, el actor no demostró la existencia de un perjuicio irremediable.

Mediante escrito de impugnación, manifiesta el accionante que, anexó prueba contundente del estado como se encontraba su vivienda con baldosas y el estado como lo dejaron los funcionarios de la entidad accionada, dejando su casa vulnerable, sin baldosa, con el piso partido, por lo que se configura un daño al bien ajeno tal y como lo establece el artículo 265 del Código Penal, por lo tanto, solicita que se le ordene a la entidad accionada que responda por los daños ocasionados a su vivienda, y realicen el proceso de adecuación y restauración de la baldosa.

**SENTENCIA No. 037/2021
SALA DE DECISIÓN No. 003**

13001-33-33-003-2021-00229-01

En este contexto, procede la Sala a resolver los problemas jurídicos planteados, teniendo en cuenta el marco normativo y jurisprudencial que se ha expuesto, así como los hechos probados y el objeto de impugnación.

Observado el expediente, esta Magistratura tiene por probado lo siguiente:

De conformidad con las fotografías allegadas por el accionante en su escrito de tutela, se evidencia que, con anterioridad a las obras celebradas por los entes accionados, su vivienda contaba con su piso revestido en baldosas.

Posterior a las obras celebradas en el marco de la ejecución del programa de mejoramiento de vivienda, su hogar se encuentra en arena y escombros, y una serie de elementos de construcción, tales como varillas, piedras, siendo evidente así las condiciones en que se ha deteriorado la habitabilidad en la vivienda del accionante, lo cual es contrario al fin perseguido en el programa del cual fue beneficiario denominado mejoramiento de vivienda y que precisamente hace parte de la política del gobierno denominada “Casa Digna, Vida Digna”.

De las pruebas allegadas, es evidente que, las condiciones actuales de la vivienda en la cual habita el accionante no cuenta con los requisitos de habitabilidad establecidos por la Corte Constitucional para que la misma sea considerada como una vivienda digna y adecuada, como se logra observar en las fotos y no es materia de discusión, sus habitantes duermen y circulan sobre escombros, arena y otros materiales de relleno, lo cual es un factor de riesgo para su salud, así como puede afectar la estructura de la vivienda y con ello la seguridad e integridad sus ocupantes.

No obstante, quedó demostrado en el plenario que, la anterior situación ha sido generada por la intervención del propio accionante que en su afán de aumentar el nivel del piso realizó un relleno que no cumplió las especificaciones técnicas, lo cual obligó al Consorcio Prosperidad Social y a los demás entes a suspender de manera temporal las obras, dado que, las condiciones del suelo no cumplían con lo establecido en el programa de mejoramiento de vivienda para la instalación de los nuevos pisos.

Ahora bien, de acuerdo a los informes rendidos y en especial del allegado por el Consorcio de Prosperidad Social de fecha 11 de octubre de 2021, se

13001-33-33-003-2021-00229-01

tiene que las entidades demandadas han atendido esta situación y se dispusieron a “Realizar la compactación al relleno efectuado por el potencial beneficiario y estabilizar con suelo cemento el área a intervenir en la modalidad de PISOS para mejorar las condiciones del relleno en virtud a que este por sí solo no garantiza condiciones adecuadas como estructura de apoyo de la plantilla sobre la cual se va a colocar el piso cerámico. Una vez realizada la solución propuesta, se procederá inmediatamente con la construcción de plantilla e instalación de pisos.”

Así las cosas, las entidades accionadas han atendido la situación planteada por el actor y han brindado una solución a su problemática, en ese orden de ideas, la Sala no observa que exista una omisión de parte de ellas que comprometa su responsabilidad en el derecho fundamental conculcado. Ahora bien, la Sala si exhortará a las entidades demandadas a que tomen las acciones necesarias de índole presupuestal, contractual y técnicas para que de una forma pronta se realicé lo propuesto por el Consorcio de Prosperidad Social.

En conclusión, la Sala considera que, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para solicitar la protección del derecho fundamental a la vivienda digna en su componente de habitabilidad, pues no existe otro mecanismo judicial para amparar el derecho fundamental incoado.

Sin embargo, encuentra debidamente acreditado que los entes accionados no han incurrido en una omisión o acción que haya vulnerado el derecho fundamental alegado por el accionante, razón por la cual se revocará la sentencia de tutela de fecha catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena que declaró improcedente la presente acción de tutela, y en su lugar, se declarará la procedencia de la misma, y se negará el amparo solicitado.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

VI.- FALLA

13001-33-33-003-2021-00229-01

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha catorce (14) de octubre de dos mil veintiuno (2021), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: En consecuencia, **DECLARAR PROCEDENTE** la presente acción de tutela, por satisfacer los requisitos de procedencia de la misma.

TERCERO: NEGAR el amparo solicitado, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

CUARTO: EXHORTAR al Departamento de la Prosperidad Social y al Consorcio Prosperidad Social para que de una manera pronta adelanten las gestiones de índole presupuestal, contractual y técnicas a fin de llevar a cabo la compactación al relleno efectuado por el potencial beneficiario y estabilizar con suelo cemento el área a intervenir en la modalidad de PISOS para mejorar las condiciones del relleno y finalmente la construcción de plantilla e instalación de pisos.

QUINTO: NOTIFÍQUESE la presente providencia a las partes por el medio más expedito y **COMUNÍQUESE** al juzgado de origen.

SEXTO: REMITIR por Secretaría el expediente dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de la presente providencia, a la Corte Constitucional para su eventual revisión y envíese copia de la misma al juzgado de origen.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

LOS MAGISTRADOS,

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en Sala Virtual de la fecha.



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL


EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ
Ausente con permiso

Medio de control	ACCION DE TUTELA-IMPUGNACION
Radicado	13001-33-33-003-2021-00229-01
Demandante	DAVID HEREDIA ESCALONA
Demandado	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL
Vinculados	CONSORCIO PROSPERIDAD SOCIAL CONSORCIO NACIONAL XVII
Magistrado Ponente	JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL
Asunto	Derecho a la vivienda digna.

Firmado Por:

José Rafael Guerrero Leal
Magistrado
Mixto 005
Tribunal Administrativo De Cartagena - Bolivar

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:

93a901ad03b9a62f708186113b393b964f1dfc455bd79052846a452d0d4e4fb0

Documento generado en 03/12/2021 03:39:33 PM

13001-33-33-003-2021-00229-01

Valide este documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>