

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
DISTRITO JUDICIAL DE VALLEDUPAR
JUZGADO PRIMERO PROMISCUO MUNICIPAL
AGUSTÍN CODAZZI – CESAR
101prmpalcodazzi@cendoj.ramajudicial.gov.co
Calle 18 No. 13-07 Barrio Machiques. Tel: 035-5766077

Agustín Codazzi – Cesar, Julio Trece (13) de Dos Mil Veintidós (2.022).

REF: Acción de Tutela promovida por la señora BLANCA BELEÑO RÍOS, en contra de la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI- OFICINA DE ATENCIÓN AL RIESGO Y DESASTRE vinculando: MUNICIPIO DE AGUSTIN CODAZZI – CESAR. Radicación No: 200134089001-2022-00226-00.

ASUNTO A TRATAR

Aborda el Despacho la labor de adoptar la decisión de fondo que en derecho corresponda, dentro de la Acción de Tutela promovida por la señora BLANCA BELEÑO RÍOS, en contra de la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI- OFICINA DE ATENCIÓN AL RIESGO Y DESASTRE. Vinculado: MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI – CESAR, en defensa de sus Derechos Fundamentales de Petición, Vivienda Digna, Igualdad y Mínimo Vital, consagrados los primeros en los artículos 1, 13, 23, 51 y 334 de la Constitución Política, y el último desarrollado por la jurisprudencia constitucional, para lo cual se tienen en cuenta los siguientes.....

ANTECEDENTES

Correspondió a este despacho, por reparto, la presente acción de tutela promovida por la señora BLANCA BELEÑO RÍOS, en contra de la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL AGUSTÍN CODAZZI- OFICINA DE ATENCIÓN AL RIESGO Y DESASTRE, habiéndose vinculado al municipio de Agustín Codazzi – Cesar, en defensa de sus Derechos Fundamentales de Petición, Vivienda Digna, Igualdad y Mínimo Vital, consagrados en los primeros en los artículos 1, 13, 23, 51, 334 de la Constitución Política, y el último desarrollado por la jurisprudencia constitucional, y en virtud de ello solicita a esta casa judicial, se le ordene a la accionada, lo siguiente: a)._ Que en el término de 48 horas siguientes a la providencia que conceda la acción de tutela, de respuesta al Derecho de Petición, efectuando todas las acciones necesarias para el pago de los auxilios de arrendamiento correspondientes y dejados de percibir, que se entreguen los respectivos kits de ayuda humanitaria hasta tanto recupere su capacidad productiva y se inicie el proceso de reubicación tomando las medidas que considere necesarias.

Los hechos en los que la accionante finca su solicitud, los podemos enunciar así:

- Que la vivienda donde habita junto a su nieta de un año de edad, constituye para ellas un alto riesgo por el deterioro evidente en los cimientos de la estructura la cual es de barro y madera, habiéndose destruido por las frecuentes lluvias que se han registrado en los últimos días en todo el departamento.
- Que el hecho anterior fue objeto de verificación mediante visita efectuada a la vivienda por parte de la doctora Ana María Ospino, funcionaria de la Oficina de Atención al Desastre, el señor Jhan Carlos Cobos, Inspector del corregimiento de Casacará y el doctor Edward Arrieta, delegado de la Personería Municipal para asuntos de los Derechos Humanos, donde estos pudieron constatar que se encuentra frente a un peligro inminente, pero que sin embargo hasta la fecha no ha sido desalojada de la vivienda ni se le ha ordenado la reubicación o el pago de auxilio de arriendo pertinente para de esta manera poder mudarse.
- Que, mediante petición, dirigida a la Oficina de Atención al Riesgo y Desastre -Planeación del municipio de Agustín Codazzi, para la fecha 22 de Diciembre de 2021, se solicitó que debido al estado de peligro que corre su vida y la de su nieta, se tomaran medidas pertinentes de urgencia, para que se garanticen de dicho riesgo ya que las paredes de la vivienda se están derrumbando y solo falta que se caigan en su totalidad.
- Que ha trascurrido más tiempo legal reglamentario para la autoridad pública accionada contestar el derecho de petición o tomar las medidas de protección de la vida y la

integridad, frente a los fenómenos climáticos que ha arrastrado la vivienda y a la fecha no se le brinda respuesta ni han adoptados las medidas de urgencias frente al riesgos o la amenaza presentada.

- Que es una persona de 50 años de edad, de escasos recursos económicos, su sustento son unas gallinas ponedoras que se encuentran en el predio, de las cuales las cuales se están muriendo por la humedad y el polvillo.
- Que las administraciones del municipio de Agustín Codazzi no han desarrollado acciones efectivas que con lleven a resolver el problema de raíz, pues ni el derecho de Petición resolvieron de forma oportuna muy a pesar de que ya saben del peligro eminente que se deslumbra en el de deterioro notorio de la vivienda
- Que los derechos fundamentales a la vida y seguridad personal activan la obligación de protección eficiente y oportuna por parte de las autoridades estatales en situaciones en las cuales amenazan de colapso o ruina de las viviendas se encuentra probada. De ahí que frente a tal peligro inminente y grave les corresponde deberes positivos de acción
- Que siendo esta una situación de debilidad manifiesta, por el estado de vulnerabilidad causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión completa que hace que el derecho a una vida digna se relacione directamente al de salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el estado, como la sociedad y la familia deben concurrir a la protección de este bien jurídico.
- En conclusión, el derecho a la vivienda digna puede ser protegido por vía de tutela, cuando aquel se ve amenazado por efecto de un desastre natural. Para la protección de ese y otros derechos de víctimas de calamidades, se ha desarrollado un sistema normativo y jurisprudencial que permite identificar, como primeros responsables de la atención y prevención de desastre, a los alcaldes municipales y distritales, debiendo estos ofrecer respuestas oportunas y eficaces que permitan restaurar y restablecer la vida de las víctimas de los trágicos reclamos de la naturaleza.

Fueron acompañados como pruebas por parte de la accionante, las siguientes: **a).** _ Derecho de petición de fecha 22 de Diciembre de 2021, dirigido a la Oficina de Atención al Riesgos y Desastre **b).** _ Certificación de la Junta de Acción Comunal donde consta que la vivienda se encuentra inhabitable, con paredes desmoronadas en su mayoría

Por venir en legal forma la solicitud fue admitida mediante auto de fecha 29 de junio del año que cursa, requiriéndose a la entidad accionada SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI- OFICINA DE ATENCIÓN AL RIESGO Y DESASTRE y el vinculado MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI, para que en el término de Dos (2) días contados a partir de la fecha de la notificación del auto admisorio, se sirvieran rendir un informe sobre los hechos planteados por la peticionaria, habiéndose pronunciado la segunda, a través del señor HAROLD ALBERTO RODRIGUEZ APONTE en su aducida calidad de secretario jurídico.

CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD VINULADA MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI – SECRETARÍA JURÍDICA

El señor HAROLD ALBERTO RODRÍGUEZ APONTE en su aludida Calidad de Secretario Jurídico del municipio de Agustín Codazzi, mediante escrito radicado en este despacho manifiesta que se le envió respuesta precisa, clara y de fondo, al derecho de petición elevada por la accionada, el día Primero (1) de Julio del 2022, por lo cual solicita archivar la acción de tutela de la referencia, por cuanto – en su sentir –, no cuenta con fundamento jurídico para su ejecución por ser un hecho plenamente superado, al haber dado respuesta a la Petición elevada por el accionante, por lo cual no se le está vulnerando ningún derecho fundamental del accionante.

Una vez enunciados los antecedentes del caso y habiendo sido relacionado el acervo probatorio copiado, procederemos a adoptar la decisión de fondo que en estricto derecho corresponda, previas las siguientes...

CONSIDERACIONES

1. _ Competencia

Para el Juzgado es claro que la competencia para conocer de la presente Acción de Tutela, recae en este despacho al tenor del artículo 37 del Decreto - ley 2591 de 1991 y del Decreto 1382 de 2000.

2. _ Legitimidad de las Partes

La señora BLANCA BELEÑO RIOS, por ser la persona afectada con las presuntas acciones y omisiones de la entidad demandada, se encuentra legitimado para incoar la presente acción de amparo; mientras que la SECRETARIA DE PLANEACIÓN DE AGUSTÍN CODAZZI y EL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI - CESAR, por ser la primera, la entidad a la cual la accionante le atribuye los actos u omisiones que presuntamente vulneran sus derechos fundamentales cuyo amparo es deprecado, y la segunda por haber sido vinculada a esta actuación, reúnen los presupuestos de legitimidad para comparecer en calidad de accionadas, dentro de este trámite tutelar.

3. _ Problemas jurídicos y esquema de resolución

De acuerdo con la situación fáctica planteada corresponde a este despacho determinar los siguientes aspectos: *i).*_ La procedencia de la acción; y, *ii).*_ De ser procedente la acción, establecer si la entidad accionada la SECRETARIA DE PLANEACIÓN DE AGUSTÍN CODAZZI, por presuntamente no haberle brindado una respuesta a la solicitud elevada en virtud del derecho de petición, a la señora BLANCA BELEÑOS RIOS, vulnera sus derechos fundamentales cuyo amparo es deprecado, y de ser así, adoptar las medidas de protección pertinentes, o si nos encontramos ante el fenómeno denominado "Hecho Superado"

Para resolver los problemas jurídicos planteados, este despacho procederá de la siguiente manera: **1).**_ Se determinará la procedencia de la acción. **2).**_ Se referirá al derecho fundamental cuya protección se impetra. Se traerá como referencia la Ley 1755 de 2015, respecto al término para emitir respuesta a las peticiones. **3).**_ Procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas que han sufrido las consecuencias de los desastres naturales. **4).**_ El derecho a la vivienda digna. Reiteración de jurisprudencia. **5).**_ Marco normativo de las obligaciones de las autoridades locales frente a la prevención y atención de desastres. **6).**_ Se hará alusión al fenómeno denominado "Hecho Superado". **7).**_ Se abordará el caso en concreto.

3.1._ Procedencia

Respecto a la procedencia de la acción de tutela es dable aclarar que esta al ser elevada a precepto Constitucional por el Constituyente de 1991, ha sido concebida como un medio de defensa, ágil, eficaz, preferente, residual y sumario de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública y en algunos casos por los particulares cuando estos se encuentren en alguna de las siguientes condiciones: a)_ Cuando cumplan funciones públicas o que estén encargadas de la prestación de un servicio público. b)_ Cuando sus acciones u omisiones afecten grave y directamente el interés colectivo; y c)_ Cuando el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión respecto al particular.

En razón de lo anterior Nuestra Carta Política en su artículo 86 dispone:

"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública"

Se le quiso dar a esta Herramienta Constitucional un efecto inmediato y subsidiario al limitar su procedencia a la inexistencia de otro medio de defensa judicial de igual eficacia para la protección del derecho, o que, habiéndolo, esta se utilice como mecanismo de carácter transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Quiere lo anterior significar que la Acción de Tutela es un mecanismo judicial de protección de los derechos fundamentales que procede *i).* Cuando el afectado no dispone de otro instrumento para su restablecimiento, *ii).* En caso de que el previsto no resulte eficaz, en

consideración a la situación particular que afronta el actor y *iii*). Siempre que la intervención transitoria del Juez de amparo resulte necesaria, para evitar o al menos mitigar un perjuicio irremediable. En el caso bajo estudio el Despacho no observa la existencia de otro medio eficaz de defensa que le permita al accionante obtener la protección del derecho presuntamente vulnerado, por lo tanto es factible pregonar de la acción incoada, su procedencia.

3.2._ Derechos Fundamentales cuya protección se invoca

3.2.1_ Derecho de Petición._ En este orden de ideas cabe señalar que el Derecho de Petición es de aquellos que por su naturaleza de Constitucionales y Fundamentales admiten su protección a través de la vía expedita y sumaria de la Acción de Tutela. Consagra el artículo 23 Superior:

"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución"

Ahora bien, para que no se torne inocuo el derecho fundamental de petición, se requiere no solo que el peticionario tenga la facultad de presentar la solicitud, sino, que esta sea resuelta en forma rápida, oportuna y de fondo. No basta entonces que el encargado de resolver la petición, se limite a generar una respuesta somera o superficial sobre el asunto objeto del derecho que se impetra. Se hace necesario también que se le dé una resolución a la situación planteada dentro de la solicitud y que el interesado reciba de manera real y efectiva la solución brindada, siendo indispensable que esa resolución se ponga en conocimiento de los interesados a través de un medio que asegure su eficacia.

Sobre el particular nos ilustra la sentencia T-181 de 1993 con ponencia del Magistrado Hernando Herrera Vergara, en los siguientes términos:

"(...) Puede afirmarse que el derecho fundamental sería inocuo si solo se formulara en términos de poder presentar la respectiva petición. Lo que hace efectivo el derecho es que la petición elevada sea resuelta rápidamente. De nada serviría el Derecho de Petición, si la misma Constitución no consagrara el correlativo deber de las autoridades de proferir pronta resolución (...)"

Más adelante, en Sentencia a T-558 de 2012, dijo:

"(...) El derecho de petición, como institución jurídica, encuentra su razón de ser en la necesidad de regular las relaciones entre las autoridades y los particulares, con el fin de que estos últimos puedan conocer y estar al tanto de las actuaciones de cualquier ente estatal. Desde este punto de vista, su núcleo esencial está en la pronta respuesta que se le brinde a las solicitudes presentadas.

Por su parte, la jurisprudencia constitucional ha señalado la relevancia que cobra el derecho fundamental de petición, ya que se constituye en un instrumento clave para el funcionamiento de la democracia participativa, y para el acceso a derechos como el de información y libertad de expresión, entre otros.

En ese orden de ideas, la Corte ha manifestado, a su vez, que el derecho de petición no solo implica la posibilidad de presentar solicitudes a las autoridades estatales o a entes particulares, cuando la ley lo permita, sino, de igual manera, que se dé una oportuna respuesta con sujeción a los requerimientos establecidos en la ley para dicha petición. Es decir, independientemente de que lo resuelto por la entidad sea adverso o no a los intereses del peticionario, la resolución del asunto debe contar con un estudio minucioso de lo pretendido, argumentos claros, que sea coherente, dé solución a lo que se plantea de manera precisa, suficiente, efectiva y sin evasivas de ninguna clase. Sobre el particular ha sostenido la Corporación que:

"... una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; es efectiva si la respuesta soluciona el caso que se plantea (artículos 2, 86 y 209 de la C.P.); y es congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta"

"(...) Así, para tener claridad sobre los elementos del derecho de petición, esta Corporación ha indicado que el mismo se compone de:

"1. La posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas.

2. La obtención de una respuesta que tenga las siguientes características:

- (i) Que sea oportuna;
- (ii) Que resuelva de fondo, en forma clara y precisa lo solicitado; lo cual supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa, sin evasivas respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados.
- (iii) Que la respuesta sea puesta en conocimiento del peticionario.

3. La respuesta es independiente del hecho de si es favorable o no, pues no necesariamente dar una respuesta de fondo implica acceder a lo pedido.

"(...) Bajo ese entendido, para que la respuesta a la petición se encuentre ajustada a la ley y a lo que la jurisprudencia constitucional ha manifestado al respecto, la misma, además de ser oportuna y de fondo como ya se mencionó, debe ser comunicada al peticionario. (Subrayas y negrillas ajenas al texto original).

De igual manera, por tratarse de un derecho con categoría fundamental, es susceptible de ser protegido a través de la acción de tutela. No obstante, para que el amparo proceda, no basta con afirmar que se elevó una petición, sino que debe haber prueba, siquiera sumaria, de la misma, es decir, que se cuente con algún tipo de herramienta que permita respaldar la afirmación, y por su parte, es la autoridad la que debe demostrar que dio respuesta oportuna, clara y de fondo a la solicitud (...)"

En ocasión ulterior, en Sentencia T-801/12, dispuso:

"(...) En relación con su contenido y alcance, la Corte ha explicado que i) es determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia; ii) su contenido esencial comprende: a) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; b) la respuesta oportuna dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico; c) la respuesta de fondo o contestación material, que supone que la autoridad entre en el fondo de la materia propia de la solicitud, sobre la base de su competencia, refiriéndose de manera completa a todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta), excluyendo fórmulas evasivas o elusivas; y d) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo (...)"

Ley 1577 de 2015 (Reglamentación al Derecho de Petición).

Procedente es analizar lo establecido en el artículo 14 de la Ley 1577 de 2015 respecto de los términos para responder los Derechos de Petición, el cual menciona:

"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando una vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto."

Ahora bien, dentro del marco de la emergencia sanitaria declarada por el Gobierno Nacional, con ocasión de la pandemia de Covid 19 que atraviesa el país y el planeta en general, fue expido

el Decreto 491 d 2020 que en su artículo 5 amplía a 30 días el término para resolver esta clase de solicitudes.

3.2.2_ Debido Proceso.

En este orden de ideas cabe señalar que el Derecho al Debido Proceso, por constituir una prerrogativa que tiene arraigo en Nuestra Carta Fundamental, y no solamente en su artículo 29, que consagra de manera clara y precisa la imperatividad de darle aplicación en todas las actuaciones judiciales y administrativas, sino que además, se encuentra implícita en una gran parte de la normatividad que regenta otras garantías de Orden Constitucional y Legal tales como el Derecho a la Defensa, Contradicción, Juez Natural, Presunción de Inocencia, Libre Acceso a la Justicia, la Cosa Juzgada, entre otros, es de aquellas garantías que admiten su protección a través de este medio expedito, residual, sumario y eficaz.

La doctrina constitucional define el debido proceso como: *"Todo ese conjunto de garantías que protegen al ciudadano sometido a cualquier proceso, que le aseguren a lo largo del mismo una recta y cumplida administración de justicia, al igual que la libertad, la seguridad jurídica y la fundamentación de las resoluciones judiciales y de las decisiones que se puedan afectar, proferidas conforme a derecho"*

Así pues, el derecho al Debido Proceso puede concebirse como aquel que *"tiene toda persona a que se cumpla en el proceso en que se vea involucrada, judicial o administrativo, todas las formalidades que indica la ley y la forma como las señala"*. Este precepto alberga garantías de todo orden, procesales, sustantivas, sancionatorias, las cuales deben respetarse en toda clase de proceso y a los que debe dársele aplicación sin dilación alguna; y como integrante del mismo el derecho a la defensa y contradicción.

De esa manera, el artículo 29 de la Carta, por expresa voluntad de Constituyente de 1991, plasmada en su mismo texto, es de obligatoria e ineludible observancia en toda clase de actuaciones tanto judiciales como administrativas, de tal modo que, ante la meridiana claridad del precepto, ninguna autoridad dentro del Estado está en capacidad de adoptar decisiones de carácter particular encaminadas a afectar en concreto a una o varias personas en sus derechos y garantías de orden constitucional y/o legal, o en sus actividades, si previamente no se ha adelantado un proceso en cuyo desarrollo se haya brindado a los

sujetos pasivos de la determinación, la plenitud de las garantías que el mencionado artículo incorpora.

El derecho al debido proceso comprende no sólo la observancia de los pasos que la ley impone a los procesos judiciales y a los procesos y trámites administrativos, sino también, el respeto a las formalidades propias de cada juicio, que se encuentran, en general, contenidas en los principios que los inspiran, el tipo de intereses en litigio, las calidades de los jueces y funcionarios encargados de resolver. De la misma manera, la obligación de resolver de manera pronta y ajustada a derecho las solicitudes que se eleven, hace parte de este precepto universal conocido como el debido proceso.

3.3._ Procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas que han sufrido las consecuencias de los desastres naturales.

De acuerdo al artículo 86 constitucional, la acción de tutela es un medio de protección subsidiario de derechos fundamentales. Eso significa, en nuestro ordenamiento, que la tutela procede cuando no haya otros medios de defensa judicial *eficaces* para obtener la protección inmediata de los derechos fundamentales, o cuando los haya pero con riesgo de evitarse un perjuicio irremediable.

Cuando se trata de una acción de tutela interpuesta en aras de proteger los derechos fundamentales de personas que se ven afectadas por desastres naturales, la jurisprudencia constitucional ha precisado que *"en ese contexto de atención y ayudas de emergencia por desastres naturales, el medio idóneo de defensa judicial es la acción de tutela, pues, cuando las instancias gubernativas sin una efectiva solución, las circunstancias se tornan apremiantes, la respuesta debe ser oportuna"*.

Además, como se expuso en el acápite anterior, en virtud del artículo 1º de la Constitución Política de Colombia que consagra el principio de la solidaridad, se impone el deber constitucional en cabeza del Estado y la sociedad en general de partir de la materialización de "unas condiciones de vida indispensables para que todas las personas puedan hacer uso de su libertad, desarrollar sus proyectos de vida y mantener un pleno goce de sus derechos fundamentales". Este principio y deber adquiere especial relevancia cuando se está ante una persona que se encuentra en situación de debilidad manifiesta a causa del acaecimiento de un desastre natural, por lo que la acción de tutela se erige como el mecanismo idóneo de protección de los derechos fundamentales, debido a la situación de precariedad a causa del desastre.

En el presente caso, la Sala Primera de Revisión observa que la acción de tutela presentada por el señor Osorio está dirigida a proteger sus derechos fundamentales a una vivienda digna, que considera vulnerados por la falta de reconocimiento del subsidio que ofreció la Alcaldía de Florencia a las personas que resultaron damnificadas por la avalancha del río Hacha ocurrida en el año 2009 que vivían en el barrio la Floresta. En la acción de tutela y en el escrito allegado al expediente, que además se acompañó con un techo donde vivir junto con su familia, perdió todas sus pertenencias, no cuenta con un trabajo estable ni un salario fijo y su situación de salud no es la mejor, pues en el mes de noviembre del presente año le diagnosticaron una *lesión en dorso nasal* y *carcinoma baso celular esclerodermiforme*, por lo que su situación actual es precaria.

En este orden de ideas, la Sala estima que el señor Osorio, su cónyuge y sus tres hijos menores de edad, se enfrentan a una vulneración continuada de sus derechos fundamentales, debido a la pérdida de su vivienda y de todas sus pertenencias desde el año 2009, fecha en la cual ocurrió el desbordamiento del río. Al día de hoy, y desde hace aproximadamente cuatro años, el señor Osorio no ha contado con ningún tipo de apoyo que le permita superar la situación calamitosa en que quedó junto con su familia después de sufrir las consecuencias de la avalancha, circunstancia que pone en riesgo su bienestar a la vivienda digna, pues debido al desastre se vio obligado a dejar su vivienda y asumir los gastos de arrendamiento al no contar con vivienda propia, lo que a su vez ha representado una mengua considerable de los recursos destinados a atender las demás necesidades básicas del accionante y de su familia. El perjuicio es actual e inminente porque al no obtener una solución a su problemática de vivienda, a la cual consideran que tienen derecho por haber sido damnificados de un desastre natural.

Por esto, la intervención del juez de tutela se torna necesaria, teniendo en cuenta que en el caso de personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta, a causa del acaecimiento de un desastre natural, la acción de tutela es el mecanismo idóneo para lograr la protección de los derechos fundamentales.

3.3.1._ Principio de solidaridad frente a víctimas de desastres naturales. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 1º de la Constitución Política establece que Colombia es un Estado social de Derecho fundado en la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general. Por su parte, el artículo 2º de la Constitución, consagra que las autoridades estatales deben proteger a todos los residentes en el territorio nacional en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades. Así mismo, por el cual, la protección de los derechos a la vida, a la seguridad social, a la salud y a una vivienda digna, entre otros, se erigen en funciones a cargo del Estado y sus autoridades. Asimismo, el artículo 95 constitucional señala que es deber de todos los ciudadanos obrar conforme al principio de solidaridad social.

La solidaridad, consagrada como principio fundante del Estado social de derecho goza de relevancia en nuestro ordenamiento jurídico, en mayor medida cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta por su condición física, mental o económica. Sobre el contenido de dicho principio ha señalado esta Corporación:

"La consagración del citado principio constituye una forma de garantizar los fines estatales y asegurar el reconocimiento de los derechos de todos los miembros del conglomerado social. En cuanto a su contenido, esta Corporación entiende que el deber, impuesto a toda persona por el sólo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consiste en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo. De esta manera, cada miembro de la comunidad, tiene el deber de cooperar con sus congéneres ya sea para facilitar el ejercicio de los derechos de éstos, o para favorecer el interés colectivo.

Este postulado se halla en perfecta concordancia con el deber consagrado en el artículo 95.2 de la Carta Política, el cual establece como deber de la persona, que debe obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones solidarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas. Este deber, que vincula y condiciona el actuar tanto del Estado, como de la sociedad, no es ilimitado, y por esta razón el intérprete en cada caso particular debe establecer los límites precisos de su exigibilidad"

Ahora bien, en la sentencia T-1125 de 2003 la Corte Constitucional consideró que el principio de solidaridad adquiere una singular importancia cuando se trata de personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta. En dicho fallo se sostuvo:

"En el caso de personas que se encuentran en situaciones de debilidad manifiesta, debido a su estado de vulnerabilidad a causa del acaecimiento de un desastre, el principio de solidaridad cobra una dimensión concreta que hace que el derecho a la dignidad se relacione directamente con la salud, con la seguridad alimentaria y con la protección mínima de seguridad ante los peligros de la intemperie entre otros aspectos. Por esta razón tanto el Estado, como la sociedad y la familia deben concurrir en la protección de este bien jurídico".

En ese sentido, este Tribunal Constitucional en la Sentencia T- 1075 de 2004, consideró que las personas que están en situación de vulnerabilidad como consecuencia de los efectos dejados después del acaecimiento de un desastre natural, justifican conceder un trato diferenciado a estas personas en aras a evitar vulneración de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, la Corte resaltó lo siguiente:

"El diferente impacto que los fenómenos naturales puede tener sobre las personas, justifica el tratamiento diferenciado de las medidas a adoptar en el momento después el desconocimiento de las situaciones de vulnerabilidad, ignorando tanto el momento del desastre como sus consecuencias en el entorno social, económico y familiar, implica una vulneración contra derechos fundamentales de los damnificados, por lo cual se hace exigible la cesación de las causas contrarias a la especial protección debida a la población vulnerable, o las acciones tendientes a la efectividad de la reparación".

Por último, se debe destacar el pronunciamiento realizado en la sentencia T- 530 de 2011, en la cual se señaló el deber de reubicar a las víctimas que recae sobre la autoridad municipal de las personas afectadas por desastres naturales en virtud del principio de solidaridad. Al respecto consideró:

"Una de las manifestaciones de este deber de solidaridad es el deber de reubicación de las personas que, en virtud del desastre natural, han quedado sin hogar".

La Corte entiende que un desastre natural es un hecho intempestivo, que afecta a las personas afectadas por el mismo en condiciones de extrema dificultad, ante la pérdida o destrucción de sus medios de subsistencia, sus enseres y la propia vivienda. Por tal razón, en virtud del principio de solidaridad, resulta imperiosa una respuesta adecuada y oportuna por parte de las autoridades públicas tendiente a remediar esta situación calamitosa, en tanto que se pongan en peligro o se vulneren los derechos fundamentales de las personas afectadas, las cuales se encuentran en una circunstancia especial de vulnerabilidad. Por esto, cuando se presenta un desastre natural el principio de solidaridad se concreta como una pauta de comportamiento conforme a la cual deben obrar tanto el Estado como la sociedad.

De conformidad con lo anterior, *"las víctimas de desastres naturales tienen derecho a recibir apoyo para superar la crisis a la que repentinamente se exponen la cual incluye, en muchos casos, la pérdida del lugar en donde solían vivir. Para el efecto, las administraciones locales deben implementar planes que progresivamente avancen sobre dicho objetivo hasta lograr una estabilidad que garantice su derecho a una vivienda digna y, todos los demás que se ven conexamente afectados en este tipo de circunstancias"*

3.4. _ El derecho a la vivienda digna. Reiteración de jurisprudencia

Conforme lo establece el artículo 51 de la Constitución Política, *todas las personas tienen derecho a la vivienda digna, para lo cual el Estado fijará las condiciones y modalidades con el fin de hacerlo efectivo y promoverá planes de vivienda de interés social, así como, adecuados de financiación de largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.*

Asimismo, en el marco jurídico internacional existen varios instrumentos internacionales que desarrollan el derecho a la vivienda adecuada. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –en adelante PIDESC–, consagra que toda persona tiene derecho *"a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia"* (art. 25, núm. 1º). Según la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, *"[t]oda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios"* (art. 25, núm. 1º).

Sin embargo, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General No. 4 expresó que *"el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza"*, pues 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 en un costo razonable"*. En el mismo sentido, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que el derecho a la vivienda digna se garantiza cuando la persona cuenta con un lugar donde pueda pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio suficiente de privacidad que a su vez le permita salvaguardar su dignidad, y sus demás derechos y libertades.

Ahora bien, en cuanto al contenido del derecho a la vivienda digna, la Corte ha efectuado una lectura armónica de las normas constitucionales y de las disposiciones contenidas en el PIDESC, así como de las observaciones del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, específicamente, en su Observación General Número 4, sobre el derecho a una vivienda adecuada, precisó como necesarios para el efectivo de tal derecho el cumplimiento de los siguientes criterios:

"a) Seguridad jurídica de la tenencia. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas (

b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. La vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones para el saneamiento, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de atención a emergencias de emergencia.

c) Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entran en cuenta deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas (...).

d) *Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido que debe ofrecer 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 de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.*

e) *Asequibilidad. La vivienda adecuada debe ser asequible a los que no tienen recursos. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y equitativo a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizar un alto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos crónicos, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas (...).*

f) *Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales (...). De manera semejante, la vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de zonas de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.*

g) *Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir y facilitar la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades vinculadas al desarrollo o la modernización en la esfera de la vivienda deben evitar porque no se sacrifiquen las dimensiones culturales de la vivienda y porque se afecten, entre otros, los servicios tecnológicos modernos”.*

En este orden de ideas, corresponde al Estado satisfacer todos los aspectos del derecho a la vivienda digna antes señalados. Sin embargo, esta obligación es de carácter progresivo por lo que no puede exigirse su cumplimiento inmediato o en periodos de tiempos cortos. Al respecto, el PIDESC dispone que *[c]ada uno de los Estados Partes en el presente se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos (art. 2, núm. 1º).*

En torno a esto, en la sentencia C-507 de 2008, esta Corporación sostuvo que la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales consagrados en la Constitución Política, se encuentran sometidos a un cumplimiento progresivo, señaló:

"La Constitución Colombiana consagra un catálogo amplio de derechos sociales, pero somete la actuación del Estado en esta materia, al llamado principio de gradualidad. En este sentido, la Constitución admite que la satisfacción plena de los derechos sociales exige una inversión considerable de recursos públicos con los cuales el Estado cuenta de manera inmediata. Por ello, dada la escasez de recursos, la satisfacción plena de los derechos sociales está sometida a una cierta gradualidad progresiva. En esta materia, la Corte Constitucional, siguiendo el derecho internacional, ha entendido que, en general, la obligación del Estado en materia de derechos sociales, es la de adoptar medidas hasta el máximo de los recursos posibles, para lograr progresivamente la plena efectividad de tales derechos."

No obstante, la posibilidad que tiene el Estado de cumplir progresivamente los distintos aspectos de, por ejemplo, el derecho a la vivienda digna, no puede interpretarse, en el sentido de que el Estado cuenta con la autorización para privar de los derechos económicos y culturales de cualquier efecto *inmediato*. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la doctrina internacional más autorizada en la materia y la Corte Constitucional coinciden en que –como lo expresó esta última en la sentencia C-571 de 2002– algunas de las obligaciones asociadas a los derechos sociales, económicos y culturales deben cumplirse en periodos breves o de inmediato:

"El mandato de progresividad no debe ser entendido como una excusa para la inactividad del Estado en la protección de esos derechos. Por el contrario, el Estado colombiano tiene claros compromisos internacionales y constitucionales de protección con los derechos sociales prestacionales, como la salud. De un lado, el Estado tiene la obligación de iniciar inmediatamente el proceso encaminado a la completa realización de ese derecho.

De otro lado, existen unos contenidos mínimos o esenciales de satisfacción de ese derecho que el Estado debe garantizar a todas las personas. Esto es, la progresividad hace referencia al reconocimiento de prestaciones mayores y superiores en relación con cada uno de esos derechos sociales prestacionales, pero ese mandato de progresividad no excusa el incumplimiento del deber del Estado de asegurar, tan pronto como sea posible, coberturas universales de los contenidos mínimos de esos derechos. En consecuencia, la Corte ya lo había reconocido con anterioridad"

De lo expuesto, este Tribunal ha concluido que el derecho a la vivienda digna impone obligaciones para el Estado de cumplimiento inmediato o en el corto plazo, y otras que implican un desarrollo progresivo. Respecto de aquellas facetas que deben ser cumplidas de manera inmediata o en periodos breves, en sentencia T-176 de 2013, la Corte Constitucional señaló:

"(i) garantizar unos contenidos mínimos o esenciales del respectivo derecho a todos sus titulares; (ii) iniciar cuanto antes el proceso encaminado a la completa realización del derecho –como mínimo, disponer un plan–; (iii) garantizar la participación de los involucrados en las decisiones; (iv) no discriminar injustificadamente y proteger especialmente a las personas desaventajadas, en circunstancias de vulnerabilidad relevantes, o que se encuentran en peor situación; (v) no interferir injustamente en el contenido ya garantizado del derecho y (vi) no retroceder de lo que se alcanzó en el nivel de protección alcanzado".

Además, se debe recordar que en sus inicios la Corte Constitucional consideró que el derecho a la vivienda digna no era un derecho fundamental susceptible de ser amparado por medio de la acción de tutela, por ser un derecho de contenido prestacional. Sin embargo, esta postura varió y se adoptó la tesis de la *conexidad*, en virtud de la cual, por ejemplo, el derecho a la vivienda digna, podía exigirse por medio de acción de tutela, pese a ser un derecho prestacional, siempre y cuando su desconocimiento implicara a su vez la afectación o amenaza de otros derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a la dignidad humana, a la integridad personal y al mínimo vital, entre otros. Posteriormente, esta Corporación consideró que todos los derechos gozan de un contenido prestacional, por lo que no puede afirmarse que un derecho por ser prestacional no tiene carácter fundamental.

Al respecto, la Corte Constitucional en sentencia T-175 de 2013, sostuvo lo siguiente:

"Esta Corporación en su desarrollo doctrinario advirtió como artificial la exigencia de conexidad respecto de derechos fundamentales, como presupuesta para amparar por vía de tutela un derecho de contenido prestacional, como el derecho a la vivienda digna, ya que todos los derechos, unos más que otros, contienen una cierta dimensión prestacional evidente, y porque restarle el carácter de derechos fundamentales a los derechos prestacionales no armoniza con las exigencias derivadas de los pactos internacionales sobre derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad, mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación artificial, que hoy resulta inadmisible así sea explicable desde una perspectiva histórica".

3.5._ Marco normativo de las obligaciones de las autoridades locales frente a la prevención y atención de desastres.

De acuerdo con lo expuesto en párrafos anteriores, las autoridades estatales tienen el deber de brindar una especial protección a las personas que se encuentran afectadas en zonas consideradas como proclives a la presencia de derrumbes, durante o en situaciones similares, en aras de otorgar una respuesta adecuada y oportuna de acuerdo a la situación en que se encuentran y evitar que se pongan en peligro o se vulneren sus derechos.

fundamentales de las personas afectadas. Este mandato de contenido general, que se encuentra en el artículo 1º y 2º Constitucional, ha sido regulado por el legislador en distintas disposiciones con el fin de delimitar y concretar las obligaciones que se derivan en favor de las víctimas de los desastres naturales, que deben ser desarrolladas por las autoridades estatales

En este sentido, de acuerdo con el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989 "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones" el cual fue modificado por el artículo 5 de la Ley 3ª de 1991, "por el cual se modifica la Ley 9 de 1989", se atribuyó la función a los Alcaldes municipales de realizar un censo sobre las zonas que presenten riesgos para sus habitantes, debido a la posibilidad de derrumbes, deslizamientos y demás eventos de la naturaleza que impliquen una amenaza a la vida e integridad de sus habitantes, para una vez obtenida dicha información, proceder a reubicar a las familias en zonas apropiadas. De acuerdo a esta jurisprudencia constitucional ha establecido que las autoridades locales tienen las siguientes obligaciones: (i) tener una información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes que se encuentran en su municipio, y (ii) adoptar las medidas necesarias de reubicación en los casos en que personas habiten en las zonas donde se ponga en riesgo sus derechos por las condiciones del terreno, por lo que es responsabilidad de la Administración ejecutar los actos necesarios para que los afectados encuentren condiciones de vida y vivir en condiciones parecidas a las que antes disfrutaban.

Posteriormente, se profirió la Ley 388 de 1997 "Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones", con el propósito de asegurar que los recursos en dinero o en especie que destine el Gobierno Nacional para la vivienda de interés social, se dirijan prioritariamente a atender la población más pobre del país; además, garantizar el derecho fundamental a la vivienda digna y velar por la atención y prevención de desastres. Es así como definió la Vivienda de Interés Social como aquella que tiene por finalidad garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. Adicionalmente, reiteró la obligación de las autoridades municipales de localizar las áreas propensas a desastres y tener una información de las zonas de riesgo.

Por su parte, la Ley 715 de 2001, "Por la cual se dictan normas sobre competencias en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288 y 359 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros", concretó las competencias de los municipios al establecer en el artículo 76 que las administraciones municipales deben prevenir y atender los desastres que ocurran en su jurisdicción. En este respecto señaló lo siguiente:

Artículo 76.-Competencias del municipio en otros sectores. Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, las competencias de los Municipios, directa o indirectamente, con recursos propios, con recursos del Fondo General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

76.2. En materia de vivienda

76.2.1. Participar en el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social

76.2.2. Promover y apoyar programas o proyectos de vivienda de interés social, otorgando subsidios para dicho objeto, de conformidad con los criterios de focalización nacionales, si existe disponibilidad de recursos públicos.

76.9. En prevención y atención de desastres:

Los municipios con la cofinanciación de la Nación y los departamentos podrán:

76.9.1. Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción

76.9.2. Adecuar las áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo de reubicación de asentamientos.

76.11. Atención a grupos vulnerables:

Podrán establecer programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable, como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar.”

Ahora bien, en relación con los subsidios para población en situación de vulnerabilidad, la Ley 1537 de 2012 **“Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones”, estableció en el artículo 12º lo relativo a la asignación de subsidios de vivienda y puntualizó que dicha asignación beneficiará de manera preferente a determinados grupos poblacionales**

Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Reglamentado por el Decreto Distrital 1921 de 2012. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus títulos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.

Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo **beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre** en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema; b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable”.

Finalmente, el Decreto 1921 de 2012 **“Por el cual se reglamentan los artículos 23º de la Ley 1537 de 2012”,** tiene por objeto de acuerdo con el artículo 1º reglamentar la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potenciales beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie (SFVE), así como los criterios para la asignación y legalización del referido subsidio, en el marco del programa de vivienda gratuita dirigido a los hogares de que trata el artículo 12 de la ley 1537 de 2012. En este Decreto se establecieron los criterios con base en los cuales se deben identificar los potenciales beneficiarios del subsidio de vivienda:

Artículo 6. Identificación de potenciales beneficiarios. Para efectos de implementación de este decreto se consideran potenciales beneficiarios de SFVE los hogares registrados en los siguientes listados o bases de datos:

1. Red para la Superación de la Pobreza Extrema UNIDOS o la que haga sus veces.
2. Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBEN 111 o el que haga sus veces.
3. Registro Único de Población Desplazada - RUPD o la que haga sus veces.

Parágrafo 2. En el caso de los hogares damnificados por desastre natural, calamidad pública o emergencia, y aquellos hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán a DPS para su revisión e inclusión en los listados de hogares potenciales beneficiarios, los censos elaborados en coordinación con el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), el cual deberá ser validado por el Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (CREPAD) y refrendado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres UNGRD.

De la normativa citada, puede colegirse que (i) la misma tiene por finalidad salvaguardar los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la vivienda de aquellas personas

que sufrieron o pueden sufrir los impactos de los desastres naturales. A los Alcaldes municipales se les han asignado las obligaciones y competencias relativas a la prevención y atención de desastres acaecidos bajo su jurisdicción, por lo que deben contar con información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos, derrumbes y demás eventos de la naturaleza que impliquen una amenaza a la vida e integridad de las personas que habitan el municipio, con base en tal información realizar un censo y proceso de reubicación de quienes se encuentran en situación de riesgo, o han sufrido el impacto negativo de eventos naturales.

En el presente caso, el peticionario sostiene que la Alcaldía municipal de Florencia no ha atendido sus peticiones adecuadamente, debido a que han pasado cuatro años desde que fue víctima con su familia de la avalancha que se llevó su vivienda y, hasta ahora, no ha sido beneficiado con ningún tipo de auxilio ni subsidio que ayuden a mitigar los daños ocasionados con el desbordamiento. Por su parte, la autoridad municipal argumenta que no se configura violación alguna de los derechos fundamentales del señor Osorio pues, por estar en la calidad de aspirante a los programas de vivienda el núcleo familiar debe pertenecer al programa Red Unidos y estar inscrito como desplazado en el Registro Único de Beneficiarios Desplazados o figurar como damnificado en la base de datos del DANE.

3.6._ Hecho superado.

La Corte Constitucional ha sido reiterativa en aclarar que una vez superada la situación de hecho que generó la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, la acción de amparo perdería su eficacia tornándose improcedente e inócua.

Sobre el particular, en sentencia T-167 de 1.997, nos ilustra:

"(...) El objetivo fundamental de la acción de tutela es la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, en aquellos casos en que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión o de una autoridad pública o de un particular en los términos en que establece la constitución y la ley. Obsérvese que la eficacia de esta acción se manifiesta en la posibilidad que tiene el juez constitucional si encuentra probada la vulneración o amenaza alegada, de impartir una orden encaminada a la defensa actual e inminente del derecho en disputa. Pero si la situación de hecho que generó la violación o la amenaza ya ha sido superada, el mandato que pueda proférer el juez en defensa de los derechos fundamentales conculcados, ningún efecto podría tener, el proceso carecería de objeto y la tutela resultaría improcedente; en otras palabras, la acción de tutela perdería su razón de ser (...)"

En Sentencia T-013 de 2017, reiteró:

"(...) El hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que carece de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela. Es decir, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor. El daño consumado tiene lugar cuando "la amenaza o la vulneración del derecho fundamental han producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela. La configuración de este supuesto ha sido declarada por la Corte, por ejemplo, en los casos en que el solicitante de un tratamiento médico fallece durante el trámite de la acción como consecuencia del obrar negligente de su E.P.S., o cuando quien invocaba el derecho a la vivienda digna fue desalojado en el curso del proceso del inmueble que habitaba (...)"

3.7._ El caso concreto.

En el evento que nos ocupa, del caudal probatorio compendiado especialmente de lo manifestado en la solicitud por parte del accionante puede inferirse sin hesitación alguna, que la situación planteada consiste en que la señora BLANCA BELEÑO RÍOS, reclama ante esta casa judicial la protección Constitucional del Derecho Fundamental de Petición, para lo cual depreca se ordene a la entidad accionada SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPAL DE AGUSTÍN CODAZZI- OFICINA DE ATENCION AL RIESGO Y DESASTRE, responder el derecho de Petición y el pago de los auxilios de arrendamiento correspondientes y dejados de percibir, que se entregue los respectivos kit de ayuda humanitaria hasta tanto recupere su capacidad productiva y se inicie el proceso de reubicación tomando las medidas que consideren necesarias.

Por su parte, el doctor HAROLD ALBERTO RODRÍGUEZ APONTE en su calidad de Secretario Jurídico de la Alcaldía Municipal de Agustín Codazzi, mediante respuesta brindada dentro de este trámite constitucional indicó que habían dado respuesta a la petición de la accionante el día Primero (1) de Julio del 2022, por lo cual solicita declarar el hecho superado.

Ahora bien, del estudio realizado al acervo probatorio compendiado se puede extraer que en efecto, obra en el expediente comunicación adiada el 1 de julio del cursante año, dirigida a la ahora accionante mediante el cual se le brinda una respuesta a lo solicitado por esta, de donde emerge entonces que, tal como lo afirma el representante de la accionada, ya fue ejecutado lo pretendido por la interesada a través del presente instrumento, es decir, se emitiera respuesta de fondo a su petición que dio origen a la presentación de esta acción constitucional, actuación esta que ya fue surtida por el ente accionado, tal como se evidencia en el documento arrimado como prueba por esta, por lo que habiendo sido superada la situación fáctica que diera origen a la interposición de esta solicitud tutelar, es claro entonces que nos encontramos ante el fenómeno denominado "hecho superado", haciendo inocuo entonces cualquier orden que pudiera emitirse al respecto, por lo que no será concedido el amparo deprecado.

Ahora, respecto a las pretensiones encaminadas a garantizar la protección de los derechos fundamentales a la Vivienda Digna, Mínimo Vital e Igualdad, deprecados en la solicitud tutelar, este Despacho debe advertir que en el expediente no obran suficientes elementos de juicio para inferir que la accionante y su familia fueron damnificados por las lluvias registradas en los últimos días en todo el Departamento del Cesar, sin embargo, de acuerdo con las consideraciones realizadas en esta providencia, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a causa del acaecimiento de un desastre natural, en virtud del principio de solidaridad se activa el deber del Estado y la sociedad en general, de concurrir en aras de garantizar los derechos fundamentales a la salud, vida digna, vivienda, entre otros. Las personas afectadas por desastres naturales se encuentran en condiciones de extrema dificultad ante la pérdida de sus pertenencias, medios de subsistencia y vivienda, por lo que resulta urgente e indispensable que las autoridades públicas emitan una respuesta adecuada y oportuna para conjurar la tragedia. Entonces, en estas circunstancias, el principio de solidaridad se concreta como una pauta de comportamiento conforme a la cual deben obrar tanto el Estado como la sociedad.

Como ya se mencionó, el desarrollo jurisprudencial realizado por la Corte Constitucional ha sostenido que cuando se presenta un desastre natural que impacta negativamente a la población, se debe conceder un tratamiento diferenciado y especial a los damnificados, *"pues el desconocimiento de las situaciones de vulnerabilidad, ignorando tanto el evento del desastre como sus consecuencias en el entorno social, económico, ambiental y familiar, implica una vulneración contra derechos fundamentales de los damnificados, por lo cual se hace exigible la cesación de las causas contrarias a la especial protección debida a la población vulnerable, o las acciones tendientes a la efectividad de la misma"*.

En varias providencias la Corte Constitucional ha ordenado a las autoridades municipales que lleven a cabo reubicaciones, asignaciones de vivienda, entre otros, cuando se está ante una vulneración del derecho a la vivienda digna de aquellas personas que se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta a causa del acaecimiento de un desastre natural, en virtud del principio de solidaridad.

Las autoridades municipales tienen, entonces, obligaciones con las personas afectadas por desastres naturales en razón del principio de solidaridad, consistente en brindar una protección especial debido a su situación de vulnerabilidad. Dichas obligaciones han sido concretadas por el Legislador, en aras de otorgar una respuesta adecuada y oportuna para remediar la situación en que se encuentran las familias damnificadas, para que no se pongan en peligro o se vulneren sus derechos fundamentales. Deberes que, como ya se ha mencionado en esta providencia, pueden resumirse en los siguientes:

(i) Realizar un inventario de los asentamientos humanos que presenten riesgo para sus habitantes, en razón a su ubicación en sitios anegadizos, o sujetos a derrumbes y deslizamientos, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda y

reubicarán a estos habitantes en zonas apropiadas. Además, tomarán las medidas y precauciones necesarias para que el inmueble desocupado no vuelva a ser usado para vivienda humana. (Art. 56, Ley 9ª de 1989 modificado por el art. 5 de la Ley 2ª de 1991)

(ii) Establecer mecanismos que permitan en su territorio la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones preventivas eficientes. (Numeral 2º, Art. 1. Ley 388 de 1997)

(iii) Determinar las zonas no urbanizables que presenten riesgos por la localización de asentamientos humanos, por amenazas naturales, o que de otra forma presenten condiciones insalubres para la vivienda. (Numeral 5, Art. 8. Ley 388 de 1997)

(iv) Prevenir y atender los desastres en su jurisdicción. (Art. 76.9.1 Ley 110 de 2001)

En efecto, la peticionaria se presentó ante la Alcaldía del Municipio de Agustín Codazzi, en procura de apoyo humanitario, por ser afectada de las intensas lluvias que se fueron podido registrar en el lugar donde habita, deteriorando en gran medida su calidad de vida, si bien es cierto, en la respuesta brindada por la accionada, se refirió a las medidas que se efectuarían por parte del Consejo Municipal de Riesgo, dentro de las cuales se realiza se encuentra "Envío del informe de la situación actual al departamento de Cesar - Oficina de Gestión del riesgo y desastre". Sin embargo, el mismo no fue aportado en este trámite, como tampoco el respectivo censo que se debió adelantar para determinar los afectados por las lluvias, y no se precisó las ayudas a los damnificados, puesto que actuamente la peticionaria y su nieta, pese a la condición de víctimas de un desastre natural ocasionado por las constantes lluvias y por ende a su condición de vulnerabilidad no ha sido beneficiada por ningún tipo de ayuda. Por este motivo, la Alcaldía municipal se desatendió las obligaciones legales y constitucionales que en virtud del principio de solidaridad le imponen la atención que se le debe brindar a la población que ha padecido las consecuencias de los desastres de la naturaleza.

En esta medida, este Despacho estima que la Alcaldía Municipal de Agustín Codazzi debió responder adecuadamente a la accionante en su solicitud, teniendo en cuenta que se presentó ante ellos como una persona damnificada por un desastre natural. En este caso se debió observar la obligación de *atender los desastres sucedidos en la zona* con mayor diligencia, verificando si la actora y su familia verdaderamente habían sido damnificados por las lluvias, e inscribiéndolos en los programas asistenciales que se consideraran más adecuados dadas sus condiciones particulares, por lo cual se le ordenará a la Alcaldía Municipal de Agustín Codazzi - Cesar, o a quien haga sus veces, que un término no superior a un (1) mes calendario contados a partir de la notificación de esta sentencia, verifique la condición de damnificada de BLANCA BELEÑO RÍOS por las intensas lluvias de los últimos días. (ii) Si resulta que la accionante tiene la calidad de damnificada, la accionada debe realizar todas las actuaciones administrativas pertinentes para lograr su inscripción en los programas de vivienda que se desarrollen en este municipio, destinados para beneficiar a la población. (iii) Si no tiene calidad de damnificada, deberá verificar todas las circunstancias personales de la actora, para informarle y asistirle con información cierta, clara y veraz sobre los programas de vivienda y ayuda social a los cuales puede aspirar. Así mismo, se ordenará a la Alcaldía Municipal de Agustín Codazzi - Cesar que informe oportunamente a este Despacho, sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas en esta providencia.

En mérito de lo antes expuesto el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Agustín Codazzi-Cesar, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

Primero. _ **Denegar** el Amparo Tutelar solicitado por la señora MARIA ROSARIO CONTRERAS PÉREZ, respecto al Derecho de Petición, por carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

Segundo. _ **Conceder** la protección de los derechos fundamentales a la vivienda digna y a la seguridad personal a la señora **BLANCA BELEÑO RÍOS**, por lo que se ordena al

REF: Acción de Tutela promovida por la señora BLANCA BELEÑO RÍOS en contra de la SECRETARÍA DE PLANEACIÓN MUNICIPL DE AGUSTÍN CODZZI - CESAR. . Vinculado: MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODZZI - CESAR. Radicación No: 200134089001-2022-00226-00

representante legal del municipio de Agustín Codazzi - Alcaldía Municipal, directamente o a través de la dependencia u oficina a la cual se le haya asignado dicha función, que en un término razonable no superior a Treinta (30) días, contados a partir de la notificación del presente fallo, proceda a: (i) Verificar la condición de damnificada de BLANCA BELEÑO RÍOS por las intensas lluvias de los últimos días. (ii) Si resulta que la accionada tiene la calidad de damnificada, la accionada deberá adelantar todas las actuaciones administrativas pertinentes para lograr su inscripción en alguno de los programas de vivienda que se desarrollen en este municipio, destinados para ese tipo de población. (iii) Si no tiene calidad de damnificada, deberá verificar todas las circunstancias personales de la actora, para orientarle y asistirle con información cierta, clara y veraz acerca de los programas de vivienda y ayuda social a los cuales puede acceder. Así mismo, se ordenará al representante legal de la accionada, proceda a informar oportunamente a este Despacho, sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas en esta providencia.

Tercero. _ Notifíquese este fallo a las partes intervinientes, por escrito, a las expedito (art. 16 del decreto 2591 de 1991).

Cuarto. _ Contra esta decisión procede el recurso de impugnación. Si no fuere impugnado este fallo dentro de los tres (3) días siguientes al de su notificación, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Quinto. _ Por secretaría, hágasele el seguimiento al cumplimiento de las órdenes impartidas en el presente fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ALGEMIRO DIAZ MAYA
Juez