

## Sentencia T-816/12

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Caso en que se ordena demolición de vivienda por la presunta violación al régimen urbanístico

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Protección a través de la acción de tutela

El desarrollo jurisprudencial en torno al derecho a la vivienda digna ha llegado a concluir que si bien se trata de un derecho social, económico y cultural, hay supuestos especiales en los cuales es posible ampararlo por medio de la acción de tutela, siempre y cuando se cumplan los requisitos generales de procedibilidad. Así las cosas, se ha entendido que la intervención del juez constitucional en un asunto de competencia del Legislador y el Ejecutivo se ve justificada para verificar que la persona tiene los medios mínimos en materia de vivienda para la realización de un proyecto de vida viable.

ACCION DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ACTOS ADMINISTRATIVOS-Procedencia excepcional

En principio, el juez natural para dilucidar los conflictos que se presenten con éstos es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como medio de control de los actos de la administración, según lo dispone actualmente el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. No obstante, la jurisprudencia ha establecido que la tutela contra actos administrativos procede sólo de manera transitoria cuando se pretende evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable o quede demostrado que los medios judiciales ordinarios no son idóneos ni eficaces, y exista una presunta vulneración de derechos fundamentales, que haga impostergable el amparo.

REGIMEN DE LAS LICENCIAS DE CONSTRUCCION-Sanciones urbanísticas

El Legislador expidió la Ley 154 de 1994, Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, a partir de la cual determina las competencias de la Nación y de las entidades territoriales en temas de la planeación territorial. A nivel nacional, el Plan de Desarrollo Teritorial está comprendido en la Ley 388 de 1997, en el cual se determina el rol del Estado en la promoción del uso equitativo y racional del suelo, en la garantía de la función social de la propiedad privada, y

en la distribución equitativa de cargas y beneficios. Teniendo como base los fines y objetivos del régimen urbanístico, se ha de entender que la obtención de la licencia de construcción pretende garantizar el uso adecuado y racional del suelo, mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio, y la seguridad de los asentamientos humanos. La carencia de dicha licencia para iniciar una obra, lleva a que se incurra en una infracción urbanística y se presenta la posibilidad de la imposición de una sanción, la demolición de la obra, puesto que se entiende que la construcción no cumple con los requisitos de razonabilidad y seguridad del uso del suelo.

ACCION DE TUTELA PARA CONTROVERTIR ACTOS ADMINISTRATIVOS-Improcedencia ya que la actuación de la administración pretendía evitar que su hogar representara un peligro para su existencia

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Improcedencia puesto que no cumplía con los requerimientos técnicos necesarios para ser considerada “habitable”

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Orden a Alcaldía analizar condiciones socioeconómicas y brindar información sobre requisitos para ser incluidos dentro de programas de vivienda

Referencia: expediente T-3.500.930

Acción de tutela instaurada por Olga Yeny Díaz Torres contra la Alcaldía Local de Usme y el Consejo de Gobierno de Bogotá. Se vinculó a Metrovivienda.

Magistrado Ponente:

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de octubre de dos mil doce (2012)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, Jorge Iván Palacio Palacio Y Luis Guillermo Guerrero Pérez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

## SENTENCIA

Dentro del trámite de revisión de los fallos de tutela emitidos por el Juzgado Cincuenta Civil Municipal del Distrito Judicial de Bogotá y por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Bogotá, en primera y segunda instancia respectivamente.

### I. ANTECEDENTES

Olga Yeny Díaz Torres, por medio de escrito de 27 de febrero de 2012, formuló acción de tutela contra la Alcaldía Local de Usme y el Consejo de Gobierno de Bogotá por la presunta vulneración de sus derechos a la propiedad privada, a la vivienda digna, a la igualdad, y al debido proceso, entre otros, con base en los siguientes

#### 1. Hechos

El 23 de mayo de 2007, la accionante firmó un contrato de promesa de compraventa con el señor Luis Felipe Arévalo Arévalo, sobre un lote denominado Guayabo Parte 2.

La señora Díaz afirmó que como madre cabeza de familia, encargada de sus dos hijos menores de edad, construyó en junio del 2009, con material reciclable y removible, una vivienda en el lote adquirido dado que por su condición de pobreza no podía realizar una construcción en condiciones dignas.

En julio de 2009, la accionante fue objeto de una querrela, identificada con el número de radicado 270 de 2009, tramitada en la Alcaldía Local de Usme, por la ejecución de obras de construcción sin contar con la licencia debida, incurriendo en la violación descrita en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997.

El 5 de octubre de 2009, el Alcalde Local de Usme mediante Resolución No.326, declaró a la accionante infractora del régimen de obras. En concordancia con las normas que regulan el tema, la Alcaldía ordenó la suspensión y la demolición de la obra.

El agente del Ministerio Público interpuso el recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la decisión de instancia administrativa, puesto que consideró que la construcción hecha por la accionante no podía ser catalogada como obra nueva, dado que era hecha de materiales reciclables y por tanto no tenía un valor arquitectónico. Asimismo, arguyó que

para realizar una obra de ese estilo no era posible solicitar una licencia de construcción, concluyendo que “quien vive en este tipo de vivienda precaria, antes de ser objeto de la facultad policiva sancionadora, debería ser acogido por la administración para incluirlo en los planes de seguridad social, vivienda y demás políticas sociales que le compete desarrollar al Estado.”<sup>2</sup>

La Alcaldía Local de Usme, por medio de Resolución 007 del 18 de enero de 2010, negó el recurso de reposición y confirmó la decisión tomada. Sostuvo que la Ley no disponía que los materiales utilizados determinaran si una construcción tenía el carácter de obra nueva, y por tanto evaluó que se aplicaban las disposiciones que requerían una licencia de construcción.

Posteriormente, la accionante, mediante apoderada, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la decisión de primera instancia administrativa. Alegó que se desconoció que se trataba de una madre cabeza de familia que respondía por cuatro hijos menores de edad. Adicionalmente, sostuvo que el despacho no hizo ningún esfuerzo por verificar quién era el propietario del inmueble sobre el cual se ubicaba la construcción, ni que la construcción a la cual se refería la accionante en la declaración libre que hizo en el proceso era la misma que se había ordenado demoler.

Por medio de Resolución 049 del 29 de enero de 2010, la Alcaldía Local de Usme desató el recurso interpuesto, y resolvió confirmar su decisión. Determinó que, de acuerdo al artículo 104 de la Ley 388 de 1997, la sanción por infracción urbanística se le impone al responsable de la obra y no al propietario del predio. Asimismo, resaltó que en la exposición del 15 de julio de 2009, la accionante identificó las fotos de la construcción que dio inicio a la querrela como suya, y confirmó las coordenadas del bien referido, por lo cual concluyó que no se puede inferir que se trata de bienes distintos.

Remitido el expediente al Consejo de Justicia de Bogotá, éste dispuso, por medio de Acto Administrativo No.1921 del 29 de septiembre de 2010, confirmar la Resolución 326 del 5 de octubre de 2009 de la Alcaldía Local de Usme. El recurso de alzada interpuesto por la apoderada de la accionante fue rechazado por extemporáneo. Por su parte, el recurso interpuesto por el Ministerio Público fue negado, ya que se evaluó que le corresponde a la autoridad de Policía determinar si la obra ejecutada puede ser legalizada. En ese sentido, consideró acertada la decisión de primera instancia, puesto que en el caso concreto la

autoridad competente estimó que la construcción hecha por la accionante era un riesgo para la vida de las personas que habitaban allí, y consecuentemente no se puede obviar el espíritu de la norma urbanística so pretexto de que se trata de una construcción tipo “tugurio, favela o suburbio”. El edicto que notificó dicha decisión fue desfijado el 22 de diciembre de 2010.

La accionante señaló que la demolición de la construcción, consecuencia de la orden impartida, desconoce sus derechos fundamentales, especialmente los adquiridos a partir del contrato de promesa de compraventa.

## 2. Solicitud de tutela

## 3. Intervención de las entidades accionadas

### 3.1. Alcaldía de Usme y el Consejo de Justicia de Bogotá

Por medio de escrito, proveniente de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá en nombre de las accionadas, se sostuvo que en la actuación que se llevó a cabo en la querrela 2009-270 no hubo violación alguna de derechos fundamentales. Alegó que las decisiones tomadas parten de las normas sustanciales que regulan los supuestos de hecho presentados en el caso, y del trámite dispuesto por Ley, que se aplicó en su integridad.

Señaló que “la orden de demolición de lo ilegalmente construido conlleva la eliminación del riesgo en que el infractor sitúa a las personas que allí se alojan o habitan en él. No se trata, sin embargo, de mirar simplemente la condición económica del infractor o los defectos arquitectónicos de su obra sino de considerar la finalidad de calidad de vida y vivienda digna implícita en la normatividad urbanística.”<sup>4</sup>

### 3.2. Metrovivienda (Empresa Industrial y Comercial del Orden Distrital)

De manera oficiosa, por medio de auto del 29 de febrero de 2012, el Juzgado 50 Civil Municipal de Bogotá vinculó a la entidad distrital Metrovivienda y le dio la oportunidad de pronunciarse sobre los hechos de la tutela, al considerar que podía verse afectada con la decisión.

El representante legal de la entidad señaló que la solicitud hecha no cumple con los

requisitos de subsidiariedad e inmediatez. Ello debido a que, lo que pretende la acción de tutela es cuestionar la legalidad de un acto administrativo, para lo cual hay otros mecanismos de defensa en el ordenamiento jurídico. En cuanto al tiempo, sostuvo que la querrela tramitada data de 2009, sin que la accionante haya intentado acción alguna durante estos tres años, ni haya explicado las razones de su tardanza, desconociendo que la tutela tiene como finalidad brindar una protección ágil y efectiva.

Asimismo, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que ninguno de los hechos se refiere a la empresa vinculada, concluyendo que no tiene relación alguna con la decisión de demoler la vivienda de la accionante.

Por último, hizo una exposición de La Operación Estratégica Nuevo Usme, consagrada en el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, el Decreto 190 de 2004, que busca proteger todos los elementos ambientales presentes en la zona, y evitar el desplazamiento de comunidades campesinas, a favor de los desarrollos urbanísticos.

Solicitó que “se estudien los argumentos enunciados en el presente escrito, con el propósito de denegar por improcedentes las pretensiones que fundamentan la Acción (...)”5.

#### 4. Pruebas relevantes aportadas al proceso

a. Copia del contrato de promesa de compraventa del terreno identificado como El Guayabo Parte 2, entre Luis Felipe Arevalo Arevalo y Olga Yeny Díaz Torres, con fecha del 23 de mayo de 2007 y diligencia de reconocimiento de firmas ante el Notario 66 del Círculo de Bogotá D.C. (folio 1-2, Cuaderno 1).

b. Copia del Certificado de Tradición del Número de Matricula 50S-40315100 expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Bogotá con fecha de 15 de febrero de 2012, en el cual consta que el bien inmueble allí reconocido fue dividido en tres, y se abrieron las respectivas matrículas, siendo una de ellas la referente al lote El Guayabo Parte 2. Allí queda constancia que el propietario parcial del terreno es Luis Felipe Arevalo Arevalo. (folio 3-4, Cuaderno 1).

c. Fotos de la construcción hecha por la accionante de materiales reciclables (folio 5-6, 8-10, cuaderno 1).

d. Fotocopia de la cédula de la accionante, en la cual consta que nació el 18 de abril de 1967 (folio 7, Cuaderno 1).

e. Copia de la querrela radicada con No.2009-270, tramitada por la Alcaldía Local de Usme y el Consejo de Justicia de Bogotá, contra Olga Yeny Díaz Torres como responsable de la ejecución de una obra nueva sin licencia, que terminó con el acto administrativo que confirmó la decisión de ordenar la demolición de la obra construida en violación del régimen urbanístico (folio 55-125, Cuaderno 1).

## II. SENTENCIAS OBJETO DE REVISIÓN

El 13 de marzo de 2012, el Juzgado Cincuenta Civil Municipal de Bogotá denegó el amparo solicitado. En primer lugar, señaló que la tutela es improcedente por existir otro medio de defensa judicial para los derechos de la accionante, cual es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en los artículos 84 y 85 del Código Contencioso Administrativo.

No obstante lo anterior, el juzgado puntualizó que la tutela procede contra actos administrativos, como los aquí atacados, cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, y una vulneración al derecho al debido proceso. Estimó, sin embargo que, en el caso concreto, “no se evidencia en el plenario, material probatorio que de cuenta de la vulneración de los derechos fundamentales mencionados por el accionante, como quiera que no demostró los supuestos fácticos que confirmen que se violaron sus derechos de igualdad y debido proceso, además tampoco se demostró que se encuentre ante un perjuicio irremediable de tal magnitud que amerite la intervención del juez constitucional.”<sup>6</sup> Por el contrario, consideró que las pruebas aportadas demuestran que la accionante tuvo la oportunidad de acudir al proceso administrativo y ejercer su defensa. En ese mismo sentido, expresó que el hecho de que la accionante tardara más de tres años en acudir a la acción de tutela desvirtúa su afirmación de estar sufriendo una situación que amerita una respuesta inmediata del ordenamiento.

Concluyó el Juzgado que no hay suficientes elementos que permitan advertir que hay una situación de inminente peligro, ni que haya una vulneración de derechos fundamentales, razón por la cual, en su concepto, no se configuró la excepción a la regla general de la improcedencia de la tutela.

La anterior decisión fue impugnada por la actora, quien consideró que en su caso se está violando de manera flagrante su derecho a la vivienda digna. Afirmó que perder su hogar representa un peligro inminente para ella y su familia, por lo cual reclama la protección inmediata que la tutela puede brindar. Asimismo alega que las normas aplicadas por la autoridad administrativa al caso, el Decreto 190 de 2004 y el Decreto 252 de 2007, fueron derogadas por la presentación de un nuevo Plan de Ordenamiento Territorial por el Alcalde Mayor del Distrito de Bogotá.

En segunda instancia, le correspondió el caso al Juzgado Octavo Civil del Circuito, que por medio de providencia del 3 de mayo de 2012 decidió confirmar la decisión del a quo. Explicó el Juzgado que la tutela no cumple con el requisito de la subsidiariedad, dado que la accionante tiene otro medio de defensa a su disposición, y que en consecuencia debe acudir a la jurisdicción administrativa para cuestionar los actos administrativos que la afectan. Asimismo, encontró que no había un perjuicio irremediable, en tanto las autoridades actuaron dentro del marco de competencias determinado por el Decreto 190 de 2004 y en cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial, sin que pueda deducirse que las decisiones tomadas son manifiestamente ilegales o contrarias a derecho. Por ello, determinó que el mecanismo no está llamado a prosperar.

### III. REVISIÓN POR LA CORTE CONSTITUCIONAL

Remitido el expediente a esta Corporación, la Sala de Selección Número Seis, mediante auto de 28 de junio de 2012, dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

#### 1. Competencia

Esta Corte es competente para conocer de los fallos materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución Política y con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991 y demás disposiciones pertinentes, así como por la escogencia del caso que hizo la Sala de Selección respectiva.

#### 2. Consideraciones

##### 2.1. Problema jurídico y esquema de resolución

1. La accionante alegó la vulneración de sus derechos fundamentales a la propiedad privada,

a la vivienda digna, a la igualdad y al debido proceso. Sin embargo, encuentra la Sala que de las pruebas obrantes en el expediente, así como de los hechos narrados por las partes del proceso, el caso se refiere exclusivamente al derecho a la vivienda digna.

2. En efecto, el derecho a la propiedad privada de la accionante no se encuentra en riesgo por el supuesto de hecho narrado, ya que no se da cuenta de decisión alguna que afecte el posible derecho de la accionante sobre el lote El Guayabo 2, sino que los actos administrativos referenciados tratan sobre la construcción que ella realizó sin licencia.

3. Por su parte, no se hizo referencia a desconocimiento alguno del derecho a la igualdad. La accionante no alegó, ni demostró que se hubiese tratado de manera distinta a otra persona en su misma situación, por lo que no hay bases para concluir que el derecho a la igualdad fue vulnerado.

4. En cuanto al debido proceso, debe la Sala señalar que si bien el problema jurídico gira en torno al trámite de una querrela y por tanto a un proceso administrativo, no hay hechos que permitan concluir que se haya desconocido la máxima contenida en el artículo 29 de la Constitución Política. Tal como consta en los folios 54 a 125, en los cuales reposa copia de la querrela tramitada en contra de la accionante, ésta tuvo la oportunidad de acudir al proceso en procura de sus intereses. Además, se verifica que en el escrito de tutela no se alegó que la decisión hubiera incurrido en defecto alguno que conlleve a la violación del derecho al debido proceso, como lo sería un defecto sustantivo, procedimental, fáctico, orgánico, como tampoco se arguyó que se tratara de una decisión sin motivación, basada en un error inducido, desconocedora del precedente constitucional o de la Constitución Política.

5. Ahora bien, en el escrito de impugnación de la tutela, la accionante sostiene que las normas aplicadas fueron derogadas con la presentación de un nuevo plan de ordenamiento territorial por parte del Alcalde Mayor del Distrito de Bogotá. Sin embargo, se verifica que se trata de un hecho posterior a la querrela que no implica el desconocimiento del debido proceso, pues las normas aplicadas estaban vigentes al momento de surtirse el trámite procesal, no siendo posible sostener que la derogatoria de normas jurídicas una vez concluido un proceso, conlleve la violación de derechos fundamentales dentro de éste. De este modo, en principio, no hay elementos que permitan concluir que el debido proceso fue vulnerado.

6. La accionante basa su solicitud en que la decisión a la cual arribaron la Alcaldía Local de Usme y el Consejo de Justicia de Bogotá, por medio de las Resoluciones 326 de 2009, 007 de 2010, 049 de 2010 y el Acto Administrativo 1921 de 2010, de demoler la construcción de su hogar, desconoce su derecho a su vivienda digna, pues implica la destrucción del lugar donde habita su familia<sup>7</sup>. De allí que la vulneración de los demás derechos fundamentales se derive, según la accionante, de la perturbación de su hogar, por lo cual, el estudio del caso concreto deberá centrarse principalmente en el derecho a la vivienda digna.

7. Así las cosas, la Sala debe resolver si con la orden de demolición de la vivienda de la accionante, como consecuencia de haberse encontrado que es responsable de desconocer el régimen urbanístico, se transgrede el derecho fundamental a la vivienda digna de la accionante.

8. Para resolver el problema jurídico, la Sala procederá a estudiar los siguientes temas: el derecho a la vivienda digna (2.2), la procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos (2.3), el régimen de las licencias de construcción y las sanciones urbanísticas (2.4) y, por último entrará a resolver el caso concreto (2.5).

## 2.2. El derecho a la vivienda digna

9. El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia establece que todos los colombianos tienen derecho a la vivienda digna. En otras palabras, todo colombiano tiene el derecho de disponer de un sitio de vivienda, propio o ajeno, de manera que cuente con los medios para realizar su proyecto de vida en condiciones de dignidad. Igualmente, se determina que, para su efectividad, dicho derecho ha de ser desarrollado por el Estado, por medio de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo, y formas asociativas de ejecución de los programas de vivienda que se implementen.

10. En concordancia con una interpretación sistemática del artículo 51, es claro que el derecho a la vivienda es un derecho social, económico y cultural. En ese sentido, se entiende que se trata de un derecho de carácter programático que requiere de la planeación conjunta del Legislador y el Ejecutivo que, de acuerdo a las condiciones socio-económicas de un momento histórico determinado, implementaran y ejecutaran los planes para el desarrollo progresivo del derecho a la vivienda digna. A partir de lo anterior, la jurisprudencia ha sostenido que el derecho a la vivienda digna "(...) no significa que el Estado esté en la

obligación de proporcionar vivienda a la totalidad de los habitantes del país que adolezcan de dicha necesidad, pues como lo señala el artículo 51 de la Carta, su obligación se concreta en fijar condiciones y promover planes de vivienda dentro de las capacidades que su estructura protectora le permita, teniendo en cuenta la situación socioeconómica del país y las apropiaciones de orden presupuestal que se hayan destinado para esos rubros.”<sup>8</sup>

11. Así las cosas, en razón a que la protección al derecho a la vivienda implica unas erogaciones para el Estado y depende de su desarrollo legislativo, en principio la jurisprudencia consideró que la tutela era improcedente para ampararlo<sup>9</sup>. Se razonó que se trataba de una labor exclusiva del Legislador y del Ejecutivo como representantes del poder democrático en el Estado Social de Derecho, al cual les correspondía determinar las prioridades estatales y reflejarlas en el presupuesto, sin la intermediación del juez.

12. No obstante, la jurisprudencia en torno a los derechos económicos, sociales y culturales evolucionó y consecuentemente se consideraron supuestos en los cuales el amparo al derecho de vivienda era procedente por tutela.

13. Así las cosas, se considera que el amparo del derecho a la vivienda digna por tutela procede en los casos en los cuales la amenaza de este implica a su vez una vulneración a un derecho fundamental como la vida, la integridad física, la igualdad, y/o el debido proceso, entre otros. En estos casos, con base en el principio de conexidad, se justifica la intervención del juez en un asunto de competencia de los demás poderes públicos, pues para proteger los bienes jurídicos más esenciales de la persona se hace a su vez necesario proteger el derecho a la vivienda digna, con independencia de su carácter prestacional. Así por ejemplo, la Corte concedió tutelas en las cuales las fallas en la ejecución de una obra de vivienda de interés social o de una obra pública ponían en peligro el derecho a la vida de las personas que habitaban la vivienda o las vecindades de la obra. En dichos casos se consideró que la ejecución negligente de la construcción ponía en riesgo derechos fundamentales de primera generación, que solo se protegerían con el amparo por tutela del derecho a la vivienda digna<sup>10</sup>.

14. Sin embargo, también se encontraron otros supuestos en los cuales no está en riesgo un derecho fundamental, pero se hace necesaria la intervención del juez de tutela por razones de equidad o de justicia. En particular, se implementó la teoría de la transmutación, según la

cual es posible amparar por tutela el derecho a la vivienda, siempre y cuando se hayan determinado prestaciones concretas por vía legal o reglamentaria que se convierten en derechos subjetivos para los sujetos involucrados<sup>11</sup>.

15. En esos términos, el amparo por tutela del derecho a la vivienda digna se ve limitado por el cumplimiento de los requisitos generales de procedibilidad de la tutela, planteados en el Decreto 2591 de 1991 y desarrollados por la jurisprudencia de esta Corporación<sup>12</sup>, y encontrarse el supuesto de hecho en algunos de los descritos por la jurisprudencia para tales efectos. Estos incluyen aquellos comprendidos en la teoría de la conexidad pero también se han consagrados los siguientes:

“ (...) (i) hipótesis referidas a la faceta de abstención o derecho de defensa de la vivienda digna, (ii) pretensiones relativas al respeto de derechos subjetivos previstos en el marco de desarrollos legales o reglamentarios que conlleven a superar la indeterminación inicial en cuanto al contenido normativo propio del derecho a la vivienda digna y (iii) eventos en los cuales las circunstancias de debilidad manifiesta en los que se encuentran los sujetos considerados de especial protección constitucional, a la luz de las normas superiores y de la jurisprudencia de esta Corporación, tornan imperiosa la intervención del juez de tutela con miras a la adopción de medidas que permitan poner a estas personas en condiciones de igualdad material haciendo efectiva, en el caso concreto, la vigencia de la cláusula del Estado Social de Derecho (artículo 1º superior).”<sup>13</sup>

16. Cabe destacar, por ejemplo, que la jurisprudencia ha tratado casos en los cuales la administración había ordenado el desalojo e incluso la destrucción de la vivienda por encontrarse en zona de alto riesgo; y posteriormente, en sede de tutela se amparó el derecho a la vivienda digna y en consecuencia se ordenó la reubicación de las personas, sin cumplir el requisitos del ahorro previo, en virtud de la Ley 49 de 1990, de la Ley 3 de 1991, de la Ley 388 de 1997, de la Ley 546 de 1999, de la Ley 789 de 2002 y de la Ley 1151 de 2007 <sup>14</sup>.

17. En conclusión, el desarrollo jurisprudencial en torno al derecho a la vivienda digna ha llegado a concluir que si bien se trata de un derecho social, económico y cultural, hay supuestos especiales en los cuales es posible ampararlo por medio de la acción de tutela, siempre y cuando se cumplan los requisitos generales de procedibilidad. Así las cosas, se ha

entendido que la intervención del juez constitucional en un asunto de competencia del Legislador y el Ejecutivo se ve justificada para verificar que la persona tiene los medios mínimos en materia de vivienda para la realización de un proyecto de vida viable.

### 2.3. Procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos

18. El artículo 86 de la Carta Política dispone que la acción de tutela es un mecanismo preferente, subsidiario, y sumario para la protección de los derechos fundamentales de las personas. En otras palabras, si el ordenamiento jurídico dispone otro mecanismo de protección para los derechos e intereses en juego, la tutela es en principio improcedente, puesto que el conflicto de intereses debe ser resuelto por el juez natural.

19. Sin embargo, la aplicación de dicha regla depende de la eficacia e idoneidad del mecanismo alternativo del ordenamiento jurídico, pues éste “(...) tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental violado o se proteja de su amenaza, es decir, tiene que existir una relación directa entre el medio de defensa judicial y la efectividad del derecho. Dicho de otra manera, el medio debe ser idóneo para lograr el cometido concreto, cierto, real, a que aspira la Constitución cuando consagra ese derecho”<sup>15</sup>. Así las cosas, cuando se determina que el otro medio de defensa judicial no es idóneo, no es eficaz o se pretenda evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la tutela se convertiría en el medio procedente para proteger los derechos fundamentales que se encuentren en riesgo, de manera definitiva o transitoria, según las características del caso.

20. Dicha regla general se aplica cuando se interponga la acción de tutela contra actos administrativos. En principio, el juez natural para dilucidar los conflictos que se presenten con éstos es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho como medio de control de los actos de la administración, según lo dispone actualmente el artículo 138<sup>16</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

21. No obstante, la jurisprudencia ha establecido que la tutela contra actos administrativos procede sólo de manera transitoria cuando se pretende evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>17</sup> o quede demostrado que los medios judiciales ordinarios no son idóneos ni eficaces, y exista una presunta vulneración de derechos fundamentales, que haga impostergable el amparo<sup>18</sup>. Al respecto, se ha considerado que “(...) en los eventos en que

se evidencie que (i) la actuación administrativa ha desconocido los derechos fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso; y (ii) los mecanismos judiciales ordinarios, llamados a corregir tales yerros, no resultan idóneos en el caso concreto o se está ante la estructuración de la inminencia de un perjuicio irremediable; la acción de tutela (sería) procedente como mecanismo transitorio.”<sup>19</sup>

22. En ese sentido, se “(...) ha estimado que deben concurrir unas especiales condiciones que harían procedente el amparo transitorio, como son (i) que se produzca de manera cierta y evidente una amenaza sobre un derecho fundamental; (ii) que de ocurrir no exista forma de reparar el daño producido al mismo; (iii) que su ocurrencia sea inminente; (iv) que resulte urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y, (v) que la gravedad de los hechos, sea de tal magnitud que haga evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales<sup>20</sup>.”<sup>21</sup>

23. En conclusión, por regla general la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico dispone que hay otro medio judicial para la defensa de los intereses en conflicto, puesto que en principio el juez natural es la persona indicada para proteger los derechos en juego. En el caso de conflictos presentados a partir de un acto administrativo, el juez natural y preferente es la Jurisdicción Contenciosa Administrativa. Sin embargo, cuando se verifique que hay derechos fundamentales en juego, y se esté ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable o queda demostrado que el mecanismo ordinario es ineficaz o inapropiado para la protección de los derechos constitucionales, la tutela se vuelve procedente para conceder un amparo transitorio o definitivo respectivamente que se convierte en impostergable.

#### 2.4. El Régimen de las Licencias de Construcción y las Sanciones Urbanísticas

24. Los artículos 285-296 y 339-344 de la Constitución Política establecen los criterios fundamentales que han de guiar al Legislador al establecer las normas en torno al desarrollo del territorio nacional. En últimas, dichos principios son lo que guían la implementación del régimen de obras, y consecuentemente el tema de licencias de construcción y sanciones urbanísticas en el sistema jurídico.

25. Con base en ellos, el Legislador expidió la Ley 154 de 1994, Ley Orgánica de los Planes de Desarrollo, a partir de la cual determina las competencias de la Nación y de las entidades territoriales en temas de la planeación territorial. A nivel nacional, el Plan de Desarrollo Territorial está comprendido en la Ley 388 de 1997, en el cual se determina el rol del Estado en la promoción del uso equitativo y racional del suelo, en la garantía de la función social de la propiedad privada, y en la distribución equitativa de cargas y beneficios.

26. En ese sentido, el artículo primero de la Ley 388 de 1997 establece como objetivos de la ley “1. Armonizar y actualizar las disposiciones contenidas en la Ley 9ª de 1989 con las nuevas normas establecidas en la Constitución Política, la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, la Ley Orgánica de Areas Metropolitanas y la Ley por la que se crea el Sistema Nacional Ambiental. 2. El establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes. 3. Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, y velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres. 4. Promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. 5. Facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política.”

27. En concordancia con lo anterior, el artículo tercero de la misma establece que “El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines: 1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios. 2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del

interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible. 3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural. 4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.”

28. En ese sentido, para darle cumplimiento a los fines y objetivos propuestos, especialmente aquellos referidos a mejorar la seguridad de los asentamientos humanos, y la calidad de vida de la población, por medio de la ejecución razonable de acciones urbanísticas, se hace necesaria la creación de un régimen urbanístico y por tanto de obras.

29. En este caso específico, el artículo 99 de la Ley de Desarrollo Territorial establece que “Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios, los distritos especiales, el Distrito Capital, el departamento especial de San Andrés y Providencia o los curadores urbanos, según sea del caso. (...)”<sup>22</sup>. De acuerdo a dicho artículo, la licencia constituye un acto administrativo de carácter particular y concreto expedido por la autoridad encargada, quien velará por el cumplimiento del Plan de Ordenamiento Territorial y los demás planes parciales que existan.

30. Por su parte, el artículo 103 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo primero de la Ley 810 de 2003, establece que “Toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores. Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se considerarán graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas (...)”<sup>23</sup>

31. Igualmente, el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo segundo de la Ley 810 de 2003 sostiene que: “Las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de

las sanciones a los responsables que a continuación se determina, por parte de los alcaldes municipales y distritales, el gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, si tales conductas se presentaren: (...) 5. La demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia, a costa del interesado, pudiéndose cobrar por jurisdicción coactiva si es del caso, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma.”

32. Así las cosas, teniendo como base los fines y objetivos del régimen urbanístico, se ha de entender que la obtención de la licencia de construcción pretende garantizar el uso adecuado y racional del suelo, mejorar la calidad de vida de los habitantes del territorio, y la seguridad de los asentamientos humanos. La carencia de dicha licencia para iniciar una obra, lleva a que se incurra en una infracción urbanística y se presenta la posibilidad de la imposición de una sanción, la demolición de la obra, puesto que se entiende que la construcción no cumple con los requisitos de razonabilidad y seguridad del uso del suelo.

## 2.5. Caso Concreto

33. Procede la Sala al estudio del caso de la señora Olga Yeny Díaz Torres, a quien se le ordenó la demolición de su vivienda en las Resoluciones 326 de 2009, 007 de 2010, 049 de 2010, así como en el Acto Administrativo 1921 de 2010, expedidos en el marco de una actuación administrativa iniciada por la presunta violación al régimen de obras, tramitado en primera instancia por la Alcaldía Local de Usme y en segunda instancia por el Consejo de Justicia de Bogotá D.C.. De acuerdo a la accionante, dicha orden desconoce su derecho a la vivienda digna. Por su parte, las autoridades administrativas alegaron que nunca desconocieron los derechos fundamentales de la accionante, sino simplemente pretendían salvaguardar el derecho a la vida de quienes habitan en una construcción que no cumple con los requerimientos técnicos básicos requeridos por ley.

34.. Así las cosas, se debe determinar si con la orden de demolición de la vivienda de la accionante, como consecuencia de haberse encontrado que es responsable de desconocer el régimen urbanístico, se transgrede el derecho fundamental a la vivienda digna de ésta.

35. Al estudiar el supuesto del caso es claro que en principio la tutela es improcedente,

puesto que se pretende cuestionar las decisiones tomadas en el marco de un proceso que culminó con la expedición de actos administrativos. En esos términos es claro que la accionante tiene las acciones correspondientes ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, juez natural de los conflictos que se presentan con la administración; y la tutela, como mecanismo subsidiario, no sería el medio adecuado para cuestionar el supuesto de hecho aquí referenciado. Sin embargo dadas las condiciones expuestas, debe la Sala verificar si se está ante un caso excepcional en el cual la tutela se vuelve procedente como mecanismo transitorio por cumplir los requisitos expuestos en el aparte 2.3 de esta providencia.

36. Para ello se debe proceder primero a establecer si se produce de manera cierta y evidente una amenaza sobre el derecho a la vivienda digna de la accionante, en concordancia con lo expuesto en el aparte 2.1. Al verificar el supuesto de hecho, se encuentra que se refiere especialmente a la faceta de abstención o el derecho de defensa de la vivienda, el cual se implica “la obligación estatal de no perturbar el goce del derecho injustificadamente, y de proteger a las personas contra injerencias indebidas de terceros en el goce del derecho a la vivienda”<sup>24</sup>, ya que lo que pretende la accionante es que la administración, representada por la Alcaldía de Usme y el Consejo de Justicia de Bogotá, permita que ella continúe con su construcción hecha de material desechable, sin que sea obligada a demolerla a pesar de no tener licencia de construcción. En esos términos, se trataría de uno de los supuestos en que el derecho a la vivienda digna, a pesar de ser derecho social, económico y cultural, puede ser amparable por tutela.

37. Sin embargo, tal como se expuso en el aparte 2.4, en virtud de las normas que regulan el ordenamiento del territorio se requiere de una licencia para hacer una construcción, pues de lo contrario se incurre en una infracción urbanística y se presenta la posibilidad de la imposición de una sanción, que en el caso de falta de licencia es la demolición de la obra. En ese sentido, se encuentra que la actuación de la administración en el caso concreto se ajustó a lo regulado en la legislación vigente en el país, pues al verificar que la accionante no tenía licencia alguna para ejecutar la obra, le ordenó la demolición de la construcción. No obstante, no basta con determinar la legalidad de la intervención en la vivienda de la accionante para determinar que el derecho a su vivienda digna no fue injustamente perturbado por parte de las autoridades públicas. Dicha conclusión requiere de un análisis constitucional de la intervención.

38. Al respecto, se verifica que en el acto administrativo No. 1921 del 29 de septiembre de 2010, el Consejo de Justicia de Bogotá consideró que “En el presente asunto, tenemos que la obra adelantada consiste en una construcción de un piso en latas, madera, plástico, pisos en tierra y sin estructura, lo que significa que se (sic) no se efectuaron obras de adecuación del terrero y no se tuvieron en cuenta parámetros técnicos básicos para una construcción, lo que la convierte en altamente vulnerable desde el punto de vista estructural ante procesos de origen natural como lluvias, vendavales, sismos y fenómenos de remoción de masa (...)”<sup>25</sup>. De lo anterior, puede concluirse que la autoridad pretendió salvaguardar el derecho a la seguridad, y en últimas a la vida de los habitantes de la construcción, de manera que no estuvieran sometidos a un alto riesgo por destrucción. Es decir, en el caso concreto la autoridad administrativa pretendió amparar derechos fundamentales y salvaguardar a las personas que habitan la construcción de riesgos extraordinarios que ponían en peligro sus bienes jurídicos más esenciales. Por tanto, se debe concluir que el proceso administrativo adelantado contra la accionante se encuentra respaldado en las finalidades de las normas de urbanismo ya aquí referenciadas, y en la Constitución Política misma.

39. Ahora bien, la accionante alegó en el proceso y en el escrito de tutela que no tenía licencia de construcción, puesto que se trataba de un rancho hecho de material reciclable, y que por tanto no debía solicitar dicho permiso y consecuentemente habérsele requerido le desconoció su derecho a la vivienda digna. No obstante, lo cierto es que las normas que regulan el ordenamiento del territorio tanto a nivel nacional como local, exigen que se obtenga la licencia correspondiente para hacer cualquier construcción, o levantamiento de la estructura, sin que se excluya de este requisito a las estructuras de material reciclable. Por el contrario, uno de los requisitos para determinar si una estructura es sismo resistente, y por tanto para otorgar la licencia, es el uso de materiales contenidos en la Ley 400 1997 o de los demás que fueran aprobados por la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes, en concordancia con lo estipulado en el artículo 9 de dicho cuerpo normativo. Por lo cual, para la Sala no es de recibo dicho argumento.

40. Se ha de concluir entonces que la intervención de la administración en la vivienda de la accionante era justificada, en tanto encuentra respaldo en la Constitución y en la Ley, ya que se pretendía evitar que su hogar representara un peligro para su existencia, puesto que no cumplía con los requerimientos técnicos necesarios para ser considerada “habitabile”.

41. Al respecto, se hace menester mencionar que el Estado Social de Derecho no puede amparar situaciones irregulares que se configuran al margen de la ley cuando las autoridades públicas encargadas han actuado con la premura que se requiere de ellas, en cumplimiento de la normatividad vigente. En este caso específico, la construcción hecha por la accionante requería de una licencia de construcción, y al no haberla obtenido, al mes después de haber ejecutado la obra, la autoridad le inició el proceso pertinente, en el cual determinó que la vivienda no era habitable y que representaba un riesgo para la vida y la seguridad de la accionante y de su familia, sin permitir que ésta viera comprometida su buena fe por el paso del tiempo. Igualmente, se ha de señalar que la accionante, como presunta adquirente del bien inmueble, demostró que no carece absolutamente de recursos, y por tanto, se podría llegar a entender que ella podría llegar a sufragar los costos de la licencia de construcción, que en últimas representa una carga razonable para quienes deciden construir una vivienda propia.

42. En esos términos, la tutela, como mecanismo preferente y sumario para la protección de derechos fundamentales, no puede amparar el desconocimiento del régimen urbanístico, cuando éste pretende garantizar la solidez de los hogares que se construyen en el país, y en consecuencia proteger la vida de las personas que habitan en éstos, puesto que obrar de manera distinta posiblemente terminaría lesionando bienes jurídicos incluso más esenciales que la vivienda digna.

43. En consecuencia, en principio se tendría que concluir que no hay una afectación ilegítima del derecho a la vivienda digna de la accionante en su faceta de abstención, y que por tanto, la solicitud no cumple con el requisito de procedibilidad para excepcionar la subsidiariedad de la tutela cuando se pretende cuestionar actos administrativos, no siendo, entonces, necesario seguir con el examen de los elementos del caso concreto.

45. Por consiguiente, la Sala deberá proceder a revocar la decisión del Juzgado Octavo Civil del Circuito del 3 de mayo de 2012, y en su lugar se procederá a declarar improcedente la solicitud de amparo interpuesta por la Señora Olga Yeny Díaz Torres. Sin embargo, con base en el principio de solidaridad, debe la Sala requerir a la Alcaldía y a Metrovivienda para que le otorguen a la accionante información acerca de los requisitos necesarios para acceder a los programas de vivienda para personas de bajos recursos económicos, que pudieran permitirle a la accionante solucionar de manera definitiva su situación precaria, así como de

las posibilidades de albergue temporal en caso de requerirlo mientras la accionante adquiere una solución permanente. Igualmente, se requerirá al Ministerio Público para que le preste asistencia a la accionante en el trámite de la licencia de construcción, o en el ingreso a un programa de vivienda, según ésta lo considere conveniente. Por último, se deja constancia que la decisión aquí tomada no impide que la accionante inicie los procesos correspondientes ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa para cuestionar los actos administrativos proferidos contra ella por desconocer el régimen de obras.

#### IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución Política,

#### RESUELVE

Primero: REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Bogotá D.C. el 3 de mayo de 2012, por las razones expuestas en esta providencia, y en su lugar se procederá a declarar improcedente la solicitud de amparo interpuesta por la Señora Olga Yeny Díaz Torres.

Segundo: REQUERIR a la Alcaldía Local de Usme y a Metrovivienda para que le otorguen a la señora Olga Yeny Díaz Torres información acerca de los requisitos necesarios para acceder a los programas de vivienda para personas de bajos recursos económicos, y acerca de las posibilidades de albergue temporal, de manera que se le brinde la asistencia requerida para solucionar de manera definitiva su situación precaria.

Tercero: REQUERIR al Ministerio Público para que le preste asistencia a la señora Olga Yeny Díaz Torres en el trámite de la licencia de construcción, o en el ingreso a un programa de vivienda, según ésta lo considere conveniente.

Cuarto: LÍBRESE por Secretaría la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

LUIS GUILLERMO GUERRERO PEREZ

Magistrado

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Así lo afirma la accionante en la diligencia de exposición de explicaciones realizada como parte de la querella. (folio 60, cuaderno 1)

2 Folio 69, cuaderno 1.

3 Folio 18, cuaderno 1.

4 Folio 54, cuaderno 1.

5 Folio 34, cuaderno 1.

6 Folio 52, cuaderno 1.

7 Es importante aclarar que si bien la accionante sostiene en el escrito de tutela que es madre cabeza de familia, responsable de dos hijos menores de edad, dicho hecho no se puede tener por cierto en el trámite de la tutela, pues no se adjunta prueba alguna dirigida a demostrar esto. Por el contrario, se encuentra que la accionante se contradice en sus afirmaciones en cuanto a la cantidad de hijos que tiene, alegando en la querella que eran cuatro y en el escrito de tutela que eran dos, por lo cual no puede afirmarse con certidumbre que sea efectivamente madre cabeza de familia y que tenga a su cargo hijos menores de edad.

8 T-495 de 1995. Sentencia en la cual se resolvió el caso de un accionante que interpuso tutela por la supuesta vulneración de su derecho a la vivienda digna, puesto que después de

que la Alcaldía de Bogotá declarara que su vivienda se encontraba en “zona de calamidad pública”, ordenó su evacuación y demolición., La Corte encontró que la actuación de la Alcaldía se ajustaba a derecho, pues pretendía garantizar la vida y dignidad humana de los habitantes de la zona, y en ese sentido, no procedía la protección por tutela del derecho a la vivienda digna, por ser prestacional

9 Ver las sentencias T-251 de 1995, T-203 de 1999, y T-258 de 1997, entre otras.

10 Ver sentencias T-639 de 1997, T-1216 de 2004, T-325 de 2002, T-626 de 2000 y T-190 de 1999, entre otras.

11 Ver las sentencias SU-599 de 1999, SU-111 de 1997, T-585 de 2008, y T-761 de 2011, entre otras.

12 Entre estos se encuentran la legitimación por activa, por pasiva, la inmediatez y la subsidiariedad, entre otros. En cuanto al derecho a la vivienda digna, se ha dicho expresamente que al estudiar el caso es necesario establecer “,(i) la inminencia del peligro; (ii) la existencia de sujetos de especial protección que se encuentren en riesgo; (iii) la afectación del mínimo vital; (iv) el desmedro de la dignidad humana, expresado en situaciones degradantes que afecten el derecho a la vida y la salud, y (v) la existencia de otro medio de defensa judicial de igual efectividad para lo pretendido. Con ello se concluirá si la protección tutelar procede.” (En la Sentencia T-125 de 2008 la Corte a pesar de que negó el amparo de los derechos invocados, abordó el tema de la procedibilidad de la protección tutelar del derecho a la vivienda digna.)

13 T- 585 de 2008. En dicha oportunidad, la Corte estudió el derecho a la vivienda digna como consecuencia de un caso en el cual el accionante solicitada el reasentamiento, luego de que se encontrara que su vivienda estaba ubicada en zona de alto riesgo.

14 Ver las sentencias T-079 de 2008, T-624 de 2011, T-1027 de 2003, T-894 de 2005 y T-065 de 2011, entre otras.

15 T-003 de 1992. En dicha sentencia se resolvió el caso de una contralora departamental que interpuso tutela contra un el acto administrativo del gobernador que se negaba a reconocer su ejercicio del cargo al no haberse posesionado ante éste.

16 ARTÍCULO 138. NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior.

17 De acuerdo a la jurisprudencia, el perjuicio irremediable tiene las características de ser inminente, urgente y grave. Al respecto ver las sentencias T-002 de 2009, T-257 de 2006, T-017 de 2006, T-404 de 2008, T-472 de 2008, T-525 de 2007, T-640 de 1996, y T.535 de 2003, entre otras.

18 Es preciso aclarar que hay casos excepcionales en los cuales se determina que el mecanismo ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa no es eficaz, ni idóneo para la protección de los derechos fundamentales en juego y por tener el supuesto de hecho una relación con principios fundamentales del Estado Social de Derecho, se ha considerado que la tutela es el mecanismo definitivo. Por ejemplo, ello se ha presentado cuando se ha desvinculado a un provisional sin motivar el acto administrativo, al respecto ver la SU-917 de 2010.

19 T-076 de 2011, en dicha sentencia se resolvió la tutela interpuesta por personas sometidas a desplazamiento forzado como consecuencia de un conflicto de tierras con el INCODER, por lo que la Corte entró a estudiar la procedencia de la tutela contra los actos de dicha autoridad.

20 Ver sentencias T-771 de 2004, T-600 de 2002 y SU 086 de 1999.

21 T-387 de 2009. En dicha sentencia la accionante interpuso tutela contra la decisión de la administración de dar por terminado un contrato, por lo que se estudió el tema de tutela contra actos administrativos.

22 Dicho artículo fue modificado por el artículo 182 del Decreto 019 de 2012, sin embargo dicha norma no existía al momento de iniciarse el proceso administrativo en contra de la aquí accionante, por lo que no será evaluado para la solución del caso concreto.

24 T-235 de 2011. En la cual se concedió el amparo al derecho a la vivienda digna de una

comunidad indígena cuyo acceso al resguardo había sido afectado por la ola invernal y que no había recibido apoyo de la administración.

25 Folio 107, cuaderno 1.