

T-851-14

Sentencia T-851/14

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Concepto

La seguridad y más específicamente, la seguridad personal, ha sido concebida por la jurisprudencia constitucional, como por el ordenamiento superior bajo múltiples acepciones o facetas. Así, se le ha reconocido a este especial instituto jurídico la connotación de: (i) valor constitucional y finalidad esencial del Estado, pues su efectivo aseguramiento se constituye en condición indispensable para el goce de los demás derechos fundamentales establecidos en la Carta Política; (ii) derecho colectivo que es exigible a través de una acción popular, cuandoquiera que las condiciones de posibilidad que permiten la vida en sociedad se vean afectadas; y (iii) derecho fundamental cuando la integridad personal, afectiva o emocional del individuo esté amenazada y no exista ningún título legítimo que justifique dicho riesgo.

SEGURIDAD PERSONAL COMO DERECHO COLECTIVO/SEGURIDAD PERSONAL COMO DERECHO INDIVIDUAL

DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Precisión de la escala de riesgos y amenazas/DERECHO A LA SEGURIDAD PERSONAL-Diferencia entre amenaza y riesgo

El riesgo ha sido clasificado como mínimo y ordinario, mientras que la amenaza, por su naturaleza puede ser concebida ya sea como ordinaria o extrema. De allí que la protección que se pueda otorgar en sede constitucional se encuentra circunscrita a las amenazas y en especial a la amenaza extrema, pues es en estos casos cuando el riesgo al que se encuentra sujeto el individuo sobrepasa los límites que está en la obligación de soportar y, por tanto, surge la responsabilidad del Estado de tomar las acciones necesarias y proporcionales de protección a efectos de impedir la configuración de la amenaza.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Protección constitucional

La vivienda digna, como un derecho subjetivo de carácter fundamental ha sido reconocido como tal en numerosas normativas de carácter nacional e internacional en las cuales se ha delimitado su alcance a la idea de que se garantice a todo individuo el acceso a un espacio

propio o ajeno, en el que pueda procurarse en condiciones dignas o adecuadas, un lugar donde poder pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez le depara a las personas la posibilidad de salvaguardar su dignidad, así como sus demás derechos y libertades.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Habitabilidad

En lo relacionado con la habitabilidad, la vivienda debe poder ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes que los proteja del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Y en especial, una vivienda debe tener la virtualidad de garantizar la seguridad física de sus ocupantes, de forma que ésta, en vez de constituirse en un medio a través del cual se efectivizan los demás derechos, evite convertirse en la fuente de su vulneración.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION VULNERABLE

Por regla general, ésta solo es procedente cuando el individuo que la invoca no cuenta con ningún otro medio de defensa a través del cual pueda obtener la protección requerida, o excepcionalmente, cuando a pesar de existir uno, éste resulta ineficaz para garantizar la efectividad de sus derechos fundamentales.

DERECHO A LA VIDA, A LA SEGURIDAD PERSONAL Y A LA VIVIENDA DIGNA-Orden a Alcaldía Municipal brindar los auxilios necesarios a efectos de superar las fallas en vivienda y riesgo de derrumbe que presenta hogar por encontrarse al lado de un canal de lluvias

DERECHO A LA VIDA, A LA SEGURIDAD PERSONAL Y A LA VIVIENDA DIGNA-Orden a INVÍAS continuar con la ejecución de la obra de traslado del drenaje de aguas lluvias que se encuentra ubicado en el predio colindante con el de la accionante

Referencia: expediente T-4.370.918.

Acción de tutela presentada por la ciudadana Florentina Contreras Castro en contra del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), Territorial Ocaña y el Municipio de Convención, Norte de Santander.

Magistrada (e) Ponente:

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Bogotá, D.C., doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Luis Ernesto Vargas Silva, María Victoria Calle Correa y Martha Victoria Sáchica Méndez, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ocaña el 13 de Septiembre de 2013 y, en segunda instancia, por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta el 05 de noviembre de 2013, en la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Florentina Contreras Castro en contra del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), Territorial Ocaña y el Municipio de Convención, Norte de Santander.

El expediente de referencia fue escogido para revisión mediante Auto del 25 de julio de 2014, proferido por la Sala de Selección Número Siete, al aceptar la insistencia en la revisión presentada oportunamente por el señor Defensor del Pueblo, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

I. ANTECEDENTES

El día 4 de septiembre de 2013, la ciudadana Florentina Contreras Castro interpuso acción de tutela por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la vida, integridad personal y a la vivienda en condiciones dignas en virtud de la negativa del INVÍAS a su solicitud de asumir las acciones pertinentes para reparar los daños presuntamente causados a su hogar, a raíz del mal manejo que se hizo de una obra de drenaje que terminó generando grandes niveles de humedad en su casa y está poniendo en riesgo sus derechos y los de los demás que allí habitan.

De acuerdo con la solicitud de tutela y las pruebas obrantes en el expediente, la peticionaria sustenta su pretensión en los siguientes

1. Hechos

1.1. La señora Florentina Contreras Castro, de 84 años de edad, vive en conjunto con su sobrina, el esposo de su sobrina y los tres hijos menores de edad de estos, en una casa de habitación ubicada en la calle central del corregimiento Las Mercedes del municipio Convención, Norte de Santander, la cual se encuentra al margen de una obra de drenaje de aguas (coulvert) que permite el flujo del agua lluvia que recae en el sector y la traslada a un estanque natural. Esta última que se encuentra ubicada en el predio del esposo de su sobrina, el señor Alonso Quintero.

1.2. La accionante indica que desde hace aproximadamente cuatro años, su casa viene siendo afectada por la humedad que el drenaje anteriormente referenciado le genera, como quiera este se encuentra ubicado a tan solo pocos centímetros de su morada y en las temporadas de lluvias, especialmente en las anteriores olas invernales, la humedad que se genera ha corroído los cimientos de su hogar y ha generado numerosas grietas y fallas estructurales que ponen en riesgo su integridad y la de todos los demás que allí habitan.

1.3. Afirma haber solicitado a la entidad accionada, en forma insistente, el desarrollo de actuaciones a efectos de remediar la grave situación de afectación en que se encuentra, pero que a pesar de ello, no se ha logrado dar solución a su problemática.

1.4. Igualmente, llama la atención en que la autoridad accionada no ha vuelto a dar mantenimiento al canal de transporte de agua lluvia y que, en virtud de ello, las condiciones del canal se han tornado aún más perjudiciales para su hogar.

1.5. El 18 de julio de 2013, mediante la intervención de la Defensoría del Pueblo, logró un acuerdo de conciliación con la accionada a efectos de realizar un desvío de la obra de drenaje de aguas lluvia que le afecta, pero en ella no se logró pactar nada en lo relacionado con su solicitud de reparación de los daños causados, pues en criterio del INVÍAS, estos deben ser reclamados mediante el trámite de la acción judicial pertinente.

2. Material probatorio obrante en el expediente

2.1. Copia de la solicitud del 22 de enero de 2012, hecha al INVÍAS para la realización de un estudio técnico que determine el estado de la vivienda y la fuente de las

afectaciones.

2.2. Copia de la cédula de ciudadanía de la accionante.

2.3. Informe técnico con fecha del 12 de junio de 2012 realizado por la Secretaría Municipal de Planeación y Obras Públicas del Municipio de Convención -Norte de Santander-, en el que se evalúa el estado de la vivienda de la señora Florentina Contreras Castro.

2.4. Copia de la respuesta a las peticiones de la accionante, radicadas con No. DT-OCA 21803 y DT-OCA 30243, mediante las cuales se le informó que las solicitudes de reparación del bien de habitación en el que vive no serán realizadas, puesto que no existe certeza en relación con la titularidad de los bienes por los que pasa la servidumbre y ni del predio afectado, así como porque tampoco existe claridad sobre la fuente de los daños que se exige reparar, toda vez que estos no solo encuentran relación con el drenaje en cuestión, sino también surgieron a partir de fallas en la construcción, así como por la actuación negligente de la solicitante al modificar el trayecto de la alcantarilla.

2.5. Copia del Acta de Conciliación No. 001-26617 de 2013, entre las partes de la presente acción de amparo.

2.6. Acta de la diligencia de declaración juramentada prestada por el señor Alonso Quintero, en relación con la acción de tutela de referencia.

2.7. Copia del Acta de la inspección judicial realizada por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ocaña, el día 10 de septiembre de 2013, a las condiciones de la vivienda de la accionante.

2.8. Copia del proceso de Supervisión, Ejecución y Seguimiento al proyecto mediante el cual se estaba realizando el traslado de la alcantarilla de drenaje de aguas lluvias que afecta a la accionante.

3. Fundamentos jurídicos de la solicitud de tutela

La ciudadana Florentina Contreras Castro acude a la acción de tutela con el objetivo de obtener la protección ius fundamental de sus garantías constitucionales a la vida, integridad

personal y vivienda digna, pues estima que el accionar del INVÍAS de abstenerse de reparar los daños causados a su vivienda, y que surgieron como producto de la existencia de un drenaje de aguas lluvias (coulvert) justo al lado de su casa, pone en riesgo su vida y la de las demás personas que en ella habitan, por cuanto debido a dicho drenaje, su hogar se encuentra en lo que considera es un inminente riesgo de desplome.

Adicionalmente, solicita se ordene a la accionada, modificar el curso del drenaje que en su criterio está afectando su vivienda, pues a pesar de haberse establecido un acta de conciliación al respecto, hasta el momento no se ha obtenido ningún resultado.

Para finalizar, llama la atención acerca de que a pesar de que su pretensión se encuentra encaminada a obtener la reparación de los daños ocasionados a su vivienda y así procurarse un remedio a la condición de riesgo inminente en la que está inmersa, no es posible descartar de plano la procedencia de la acción que incoa en cuanto ésta se hace viable en virtud de que ella, al igual que los menores que en su casa habitan, ostentan la condición de sujetos de especial protección constitucional y por tanto, habilitan la flexibilización en el estudio de los requisitos de procedibilidad por parte del juez constitucional.

4. Respuesta de las entidades accionadas

· Instituto Nacional de Vías Territorial Ocaña -INVÍAS-.

En su contestación a la presente acción de tutela, esta entidad solicitó se declare la improcedencia del amparo invocado, por cuanto, en su criterio, la modificación del trayecto del canal que se solicita está siendo efectuada y, tal y como se evidencia en acta de conciliación No. 001-26617 de 2013, dicha obra se encuentra programada para finalizar en diciembre del 2013. Pone de presente que a la fecha de la presentación de la acción en discusión, ya se habían surtido las etapas preliminares para efectuar dicha modificación.

Ahora bien, en lo relacionado con la solicitud de ordenar la reparación de los daños supuestamente causados a partir de la existencia del drenaje denunciado, el apoderado de INVÍAS considera relevante destacar que no existe certeza alguna de que los daños le sean imputables a su representada, toda vez que a partir de un examen acucioso de las condiciones de la vivienda de la accionante, se puede concluir que los daños que en ella se

evidencian son producto de la acción y omisión de la actora y de su núcleo familiar. Lo anterior, pues la vivienda cuenta con numerosas fallas estructurales en su construcción, que sumadas a la ausencia de mantenimiento, el mal manejo interno de los drenajes de aguas lluvias y la modificación unilateral que se hizo del curso del drenaje, el cual afirma fue alterado a efectos de permitir el desarrollo de cultivos de alimentos de consumo personal, exoneran de la responsabilidad aludida al INVÍAS.

Adicionalmente, destaca que la responsabilidad de la accionante y su núcleo familiar sobre los daños que le indilga al INVÍAS es aún más evidente si se tiene en cuenta que la razón por la que no se le ha dado mantenimiento al canal de drenaje que colinda con su casa es porqué esto no ha sido posible, como quiera que, unilateralmente, el propietario del inmueble en el que se encuentra el drenaje de aguas lluvias, esto es, el esposo de la sobrina de la accionante (quien también reside en su casa) cercó el paso al mismo e impidió el acceso de los funcionarios del INVÍAS que pretendían darle mantenimiento.

· Municipio de Convención -Norte de Santander-

A pesar de haber sido efectivamente notificado del trámite de la presente acción, la entidad territorial accionada omitió realizar pronunciamiento alguno en relación con los hechos y las pretensiones expuestas.

5. Sentencias objeto de revisión

5.1. Fallo de primera instancia

El 13 de septiembre de 2013, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Ocaña decidió denegar el amparo ius fundamental invocado por la accionante, no sin antes prevenir al INVÍAS para que procediera a ejecutar de inmediato la obra que se comprometió a efectuar en el Acta de Conciliación No. 001-26617 del 18 de julio de 2013, a efectos de impedir que se siguiera afectando el hogar de la accionante. Lo anterior, por cuanto consideró que en el presente caso no se satisfizo a cabalidad con los requisitos generales para la procedencia de una acción de tutela, relativos a la subsidiaridad y la inmediatez, pues la actora cuenta con otros mecanismos para obtener el reconocimiento de sus pretensiones y porque afirma que la afectación la viene sufriendo desde hace más de cuatro años, por lo que tampoco acudió a este especial mecanismo en forma expedita.

Adicionalmente, destaca que no existe una acción u omisión que le sea imputable a la accionada y que haya derivado en la situación que se acusa de vulnerar los derechos fundamentales de la señora Florentina Contreras Castro y de los demás que con ella habitan, pues (i) el INVÍAS ya se ha comprometido a trasladar el curso del drenaje (Coulvert), de forma que cese cualquier posible afectación que haya o esté generando; y (ii) se pudo constatar que la fuente de los daños no radica únicamente en la existencia del drenaje, pues este fue construido hace más de 80 años y nunca generó falla alguna, sino que encuentran fundamento en problemas estructurales de construcción en la casa, así como en la conducta de la accionante de imposibilitar el paso de los funcionarios del INVÍAS que pretendían hacerle mantenimiento.

Por otro lado, consideró que el hecho de que la actora no haya realizado formalmente una solicitud ante la alcaldía municipal a efectos de obtener los beneficios contemplados para las personas que ostentan la condición de víctimas del invierno, impide que se le otorgue un amparo a través del cual se le reconozca dicha condición y, en consecuencia, se le brinden los auxilios que de ella se derivan.

Para finalizar, concluye que la condición de especial protección de la que es sujeta la accionante, si bien permite la flexibilización en el estudio de los requisitos de procedibilidad, no avala que se desconozcan los procedimientos ordinarios de defensa, más aún cuando la pretensión tiene por principal objeto la reparación e indemnización de los daños ocasionados.

5.2. Impugnación

Inconforme con lo resuelto, la accionante decidió impugnar la sentencia de primera instancia y solicitar que, en su lugar, se determinara el amparo de sus derechos fundamentales, al igual que el de las demás personas que con ella cohabitan. En su criterio, el fallo impugnado parte del presupuesto de que su pretensión es únicamente económica cuando en realidad lo que pide es que se tomen las medidas pertinentes que le permitan vivir sin la zozobra de que su casa pueda venirse abajo en cualquier momento y sin el riesgo que ello implica para su vida e integridad personal.

Señala que el hecho de que su casa sea humilde, no quiere decir que tenga los llamados “defectos estructurales” denunciados y que por ese solo hecho, se exima de

responsabilidad a la accionada.

5.3. Fallo de segunda instancia

La Sala Civil- Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, mediante providencia del 5 de noviembre de 2013, decidió confirmar lo dispuesto por el a-quo, toda vez que consideró que en efecto se materializaban los defectos detectados en la primera instancia.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para pronunciarse en sede de revisión en relación con el presente fallo de tutela, de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, así como en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

2. Problema jurídico y planteamiento del caso

En el presente caso, se plantea la situación de la ciudadana Florentina Contreras Castro quien cuenta con una vivienda propia que se encuentra situada inmediatamente al lado de un canal de drenaje de aguas lluvias (coulvert) que está causando un grave problema de humedad en la estructura de su casa y está poniendo en un riesgo inminente su integridad y vida, así como la de las demás personas que con ella habitan.

Con el objetivo de resolver la situación anterior, esta Corporación deberá dar respuesta a los siguientes problemas jurídicos:

(i) ¿Se vulneran los derechos fundamentales de la accionante y de las personas de su núcleo familiar a la vida, integridad personal y a la vivienda en condiciones dignas con la negativa del INVÍAS de asumir las actuaciones tendientes a reparar el daño presuntamente causado por aquella a una vivienda que en la actualidad se encuentra en riesgo de desplome?

(iii) ¿Se desconoce la especial condición de vulnerabilidad en que se encuentra la

actora de avanzada edad y las demás personas que con ella conviven al desconocerse el alcance implícito que tienen las numerosas peticiones por ella radicadas ante la administración?

Para dar solución a estos interrogantes, la Sala procederá a realizar un análisis de la jurisprudencia constitucional sobre: (a) el derecho a la seguridad personal como medio a través del cual se garantiza la eficacia de los derechos a la vida y a la integridad personal y la obligación que tiene el Estado sobre su garantía cuando por situaciones extraordinarias se han puesto en riesgo; (b) el derecho a la vivienda digna y su protección constitucional, haciendo énfasis en el elemento denominado “habitabilidad”; y (c) la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección. De forma que así sea posible entrar a resolver el caso en concreto.

3. El derecho a la seguridad personal

La seguridad y más específicamente, la seguridad personal, ha sido concebida por la jurisprudencia constitucional, como por el ordenamiento superior bajo múltiples acepciones o facetas. Así, se le ha reconocido a este especial instituto jurídico la connotación de: (i) valor constitucional y finalidad esencial del Estado, pues su efectivo aseguramiento se constituye en condición indispensable para el goce de los demás derechos fundamentales establecidos en la Carta Política; (ii) derecho colectivo que es exigible a través de una acción popular, cuandoquiera que las condiciones de posibilidad que permiten la vida en sociedad se vean afectadas; y (iii) derecho fundamental cuando la integridad personal, afectiva o emocional del individuo esté amenazada y no exista ningún título legítimo que justifique dicho riesgo[1].

En relación con su condición de derecho fundamental, esta Corporación en sentencia T-719 de 2003 consideró que la seguridad personal “es aquel [derecho] que faculta a las personas para recibir protección adecuada por parte de las autoridades, cuandoquiera que estén expuestas a riesgos excepcionales que no tienen el deber jurídico de tolerar, por rebasar éstos los niveles soportables de peligro implícitos en la vida en sociedad” y en la sentencia T-496 de 2008, en relación con su finalidad, indicó que “el énfasis principal de la labor protectora de las autoridades [tratándose de la garantía objeto de análisis] ha sido la de proveer de manera efectiva las condiciones mínimas de seguridad que posibilitan la

existencia de los individuos en sociedad, 'sin estar expuestos a riesgos extraordinarios de recibir daños en su persona.'[2]"[3]

Así mismo, la jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que pueden existir distintas fuentes de riesgo que pongan en entredicho la efectividad de los derechos de una determinada persona, sin que ello signifique que todas sean justiciables en sede de tutela. Para tal efecto, resulta necesario acudir a la escala de riesgos y amenazas, haciendo hincapié en que "el riesgo es siempre abstracto y no produce consecuencias concretas, mientras que la amenaza supone la existencia de señales o manifestaciones que hagan suponer que algo malo va a suceder. En otras palabras, la amenaza supone la existencia de 'signos objetivos que muestran la inminencia de la agravación del daño'"[4].

A lo expuesto, se agrega que el riesgo ha sido clasificado como mínimo[5] y ordinario[6], mientras que la amenaza, por su naturaleza puede ser concebida ya sea como ordinaria[7] o extrema[8]. De allí que la protección que se pueda otorgar en sede constitucional se encuentra circunscrita a las amenazas y en especial a la amenaza extrema, pues es en estos casos cuando el riesgo al que se encuentra sujeto el individuo sobrepasa los límites que está en la obligación de soportar y, por tanto, surge la responsabilidad del Estado de tomar las acciones necesarias y proporcionales de protección a efectos de impedir la configuración de la amenaza.[9]

De otro lado, esta Corporación también ha precisado que las solicitudes que estén encaminadas a obtener la protección del derecho a la seguridad personal cuentan con la exigencia de probar, al menos sumariamente, los hechos que demuestran o permiten deducir que el individuo se encuentra expuesto a una amenaza que, se reitera, no está en la obligación de soportar. Es por ello, que debe acreditar la naturaleza e intensidad de la amenaza respecto de la cual se pide protección.[10]

Ahora bien, para finalizar, es necesario destacar que al igual que los demás derechos fundamentales, el derecho a la seguridad personal comporta tres tipos de obligaciones en cabeza del Estado, las cuales son exigibles en forma independiente y cuya observancia permite el efectivo goce de este especial derecho. Estas son: (i) el deber de respeto, esto es, la obligación del Estado de abstenerse a realizar actividades que amenacen o lesionen la integridad personal de los individuos; (ii) la obligación de protección, que consiste en las

distintas actuaciones que se deben desplegar a efectos de evitar que los derechos de los ciudadanos se vean afectados por particulares; y (iii) obligación de garantía, la cual se constituye en una obligación de carácter positivo que implica la adopción de medidas especiales a efectos de que el titular del derecho tenga los medios para ejercerlo correctamente.

4. El derecho a la vivienda digna y su protección constitucional. Reiteración de jurisprudencia.

La vivienda digna, como un derecho subjetivo de carácter fundamental ha sido reconocido como tal en numerosas normativas de carácter nacional e internacional en las cuales se ha delimitado su alcance a la idea de que se garantice a todo individuo el acceso a un espacio propio o ajeno, en el que pueda procurarse en condiciones dignas o adecuadas, “un lugar donde poder pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez le depare a las personas la posibilidad de salvaguardar su dignidad”[11], así como sus demás derechos y libertades. En otras palabras, un lugar en el que pueda desarrollar con dignidad su proyecto de vida, así como el de su núcleo familiar.

El Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en su observación No. 4, recalcó que el concepto de una “vivienda adecuada” implica, entre otras cosas, un espacio de magnitudes adecuadas en el que la persona pueda disfrutar de unos niveles básicos de privacidad, seguridad, iluminación y ventilación, así como de una infraestructura apropiada que no ponga en riesgo sus demás derechos y en una situación adecuada en relación con el acceso al trabajo y los servicios públicos, todo lo anterior, teniendo un costo razonable que permita su efectivo acceso.

Al respecto, en la observación en comento se expusieron siete aspectos en concreto que pueden ser considerados como elementos constantes de este derecho y que independientemente de las circunstancias particulares de cada Estado deben ser tenidas en cuenta a la hora de propender por su garantía, estos son: (i) seguridad jurídica en la tenencia; (ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructuras; (iii) gastos soportables (accesibilidad económica); (iv) habitabilidad; (v) asequibilidad (accesibilidad física para las personas sujetas a especiales condiciones); (vi) lugar

adecuado; y (vii) adecuación cultural.

En lo relacionado con la habitabilidad, allí mismo se indicó que la vivienda debe poder ofrecer un espacio adecuado a sus ocupantes que los proteja “del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad.” Y en especial, una vivienda debe tener la virtualidad de garantizar la seguridad física de sus ocupantes, de forma que ésta, en vez de constituirse en un medio a través del cual se efectivizan los demás derechos, evite convertirse en la fuente de su vulneración.

Así las cosas, este Tribunal en reiteradas ocasiones, ha tutelado el derecho fundamental a la vivienda digna cuando esta se encuentra en un riesgo inminente de derrumbe y en especial, cuando se encuentra habitada por núcleos familiares cuyos miembros hacen parte de lo que se concibe como “población vulnerable”, esto es, niños, adultos mayores o personas en condición de discapacidad. Lo anterior, siempre y cuando resulte diáfana: (i) la inminencia del peligro[12]; (ii) la existencia de sujetos de especial protección; (iii) la afectación al mínimo vital de los habitantes; (iv) la afectación a la dignidad humana, esto es, que se materialicen situaciones o condiciones que afecten la vida o salud; y (v) la inexistencia de otros medios idóneos de protección judicial o administrativa que permitan la defensa de los intereses en discusión.[13]

En otras palabras, esta Corte ha concedido el amparo a este especial derecho cuando se vislumbra la existencia de los requisitos anteriormente enunciados y, en especial, la presencia de un peligro de tal magnitud que exige del juez constitucional adoptar medidas urgentes que desplacen en estos casos los medios ordinarios de defensa.

5. Procedencia excepcional de la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de protección. Reiteración de jurisprudencia.

La acción de tutela, concebida como un mecanismo jurisdiccional que tiende hacia la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales de los individuos, se caracteriza por ostentar un carácter residual o subsidiario y, por tanto, excepcional. Parte del supuesto, de que en un Estado social de derecho existen mecanismos ordinarios para asegurar la protección de estos intereses de naturaleza fundamental. En este sentido, resulta pertinente destacar que el carácter residual de este especial mecanismo obedece a

la necesidad de preservar el reparto de competencias establecido por la Constitución a las diferentes autoridades y que se fundamenta en los principios de autonomía e independencia judicial.[14]

Al respecto, esta Corporación ha señalado que la ineficacia de los mecanismos ordinarios puede derivarse de tres supuestos de hecho en específico, estos son: (i) cuando se acredita que a través de estos le es imposible al actor obtener un amparo integral a sus derechos fundamentales y, por tanto, resulta indispensable un pronunciamiento por parte del juez constitucional que resuelva en forma definitiva la litis planteada; (ii) cuando se evidencia que la protección a través de los procedimientos ordinarios no resulta lo suficientemente expedita como para impedir la configuración de un perjuicio de carácter irremediable, caso en el cual el juez de la acción de amparo se encuentra compelido a efectuar una orden que permita la protección provisional de los derechos del actor, mientras sus pretensiones se resuelven ante el juez natural; y (iii) cuando la persona que solicita el amparo ostenta la condición de sujeto de especial protección constitucional y, por tanto, su situación requiere de una especial consideración.

En este sentido, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido ciertos criterios con base en los cuales es posible determinar la ocurrencia o no de un perjuicio que pueda tildarse de irremediable. Entre ellos se encuentran: (i) se esté ante un perjuicio inminente o próximo a suceder, lo que exige un grado suficiente de certeza respecto de los hechos y la causa del daño; (ii) de ocurrir, no existiría forma de repararlo; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, que conlleve la afectación de un bien susceptible de determinación jurídica que se estima como altamente significativo para la persona; (iv) se requieran medidas urgentes para superar la condición de amenaza en la que se encuentra, las cuales deben ser adecuadas frente a la inminencia del perjuicio y, a su vez, deben considerar las circunstancias particulares del caso; y (v) las medidas de protección deben ser impostergables, lo que significa que deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable.[15]

IV. CASO CONCRETO

1. Recuento fáctico

La presente providencia centra su análisis en la resolución de la situación jurídica en que se

encuentra la ciudadana Florentina Contreras Castro, de 84 años de edad, así como el núcleo familiar con el que convive (compuesto por 3 menores de edad, su sobrina y el esposo), en virtud de la cual se encuentran habitando una casa que colinda con un canal de drenaje de aguas lluvias (coulvert) y ésta se ha visto gravemente afectada por la humedad que el canal genera, al punto de que actualmente se halla en un riesgo inminente de desplome, con grandes perjuicios que ello pueda ocasionar.

Por lo anterior, la accionante acude a la acción de tutela en aras de que se le otorgue algún medio de protección que se compadezca de su situación actual y le permita superar esa zozobra en que se encuentra como producto del riesgo en que se halla su vida e integridad personal y, en consecuencia, se repare por parte de las accionadas los daños ocasionados a su vivienda o se determine cualquier medida de protección de la que pueda hacerse acreedora.

2. Estudio de procedibilidad de la acción

En el presente caso se evidencia que los jueces de instancia se limitaron a determinar la improcedencia de la acción, fundados en que, a su parecer, no se configuraban los principios de inmediatez y subsidiaridad que caracterizan a la acción de tutela y que deben ser verificados por el juez constitucional en cada ocasión.

Al respecto, la Sala estima conveniente realizar un análisis de las condiciones particulares del caso de forma que sea posible determinar la procedibilidad del amparo invocado. Por lo anterior, en lo relacionado con el estudio de inmediatez, se recalca la jurisprudencia reiterada de esta Corporación[16] en cuanto siempre que la afectación ius fundamental alegada sea de carácter continuado, esto es, que se prolongue en el tiempo y nunca haya cesado, no es posible exigirle al actor el cumplimiento del requisito de inmediatez, pues la afectación sigue estando vigente.

Lo anterior es especialmente aplicable en casos como el que es objeto de estudio, en los que la afectación no solo es continuada, sino que también es progresiva, de forma que si bien hace cuatro años cuando empezaron a manifestarse los problemas de humedad los daños no eran tan graves y no implicaban un daño inminente a su integridad y vida, eso no quiere decir que en la actualidad, ésta no se configure en un fenómeno que tenga la virtualidad de afectar los demás derechos fundamentales de la accionante.

Ahora bien, en lo relacionado con el principio de subsidiariedad, es evidente que si bien, como se indicó con anterioridad, por regla general la acción de tutela solo es procedente cuando esta se constituye en el único mecanismo de defensa que permite la protección de las garantías fundamentales del individuo, esta regla encuentra una excepción cuando se evidencia que tras un estudio de las condiciones fácticas del actor, se materializa al menos uno de los supuestos que permiten la flexibilización del estudio de este requisito; en este caso, que no existe un mecanismo idóneo que permita la protección de las garantías objeto de discusión, pues de omitirse la intervención excepcional del juez constitucional, se estarían poniendo en grave riesgo los derechos fundamentales de la accionante y de los menores que con ella habitan, quienes ostentan la condición de sujetos de especial protección constitucional.

3.- Análisis de la vulneración ius fundamental.

De acuerdo con los lineamientos jurisprudenciales expuestos en la parte considerativa de la presente providencia, así como con los supuestos fácticos que dieron lugar a esta acción constitucional, se procederá a estudiar el caso particular de la accionante, con el objetivo de determinar si existe o no la presunta vulneración por ella alegada.

En el presente caso, la señora Florentina Contreras Castro manifiesta que sus derechos fundamentales a la vivienda digna, vida e integridad personal y los de las demás personas que con ella habitan, se ven menoscabados como producto de la presencia de un canal de aguas lluvias (coulvert) que se encuentra ubicado inmediatamente al lado de su hogar y que como producto de los altos niveles de humedad que produce, está generando fallas estructurales en su vivienda, al punto de que actualmente se encuentra en riesgo de derrumbe. Adicionalmente, destaca que la afectación anteriormente enunciada se ve profundizada por la omisión de la accionada en efectuar los correspondientes mantenimientos periódicos sobre el canal, razón por la que estima que dicha negligencia, sumada con su falta de ánimo conciliatorio hacen procedente un amparo encaminado a obtener la reparación de los daños ocasionados al inmueble, de forma que se elimine el riesgo en el que se encuentran.

3.1. Para iniciar con el estudio de la problemática propuesta, resulta necesario destacar que se evidencia de la información allegada en sede de revisión por parte de la accionante,

que contrario a lo afirmado por el INVÍAS en su contestación a la presente acción de tutela, y en contravía de lo dispuesto por los jueces constitucionales de instancia, quienes le instaron para que ejecutara en la mayor brevedad posible la obra de traslado del canal de aguas lluvia que afecta a la accionante, ésta no se ha desplegado, y el drenaje que se acusa de vulnerador persiste en su ubicación original y, por tanto, continúa contribuyendo al desgaste de la vivienda de la accionante.

Por lo anterior, se estima necesario que en aras de evitar que el hogar de la señora Florentina Contreras siga siendo objeto de la humedad que el canal genera y que está favoreciendo su desgaste, y ante la omisión injustificada del INVÍAS en cumplir con la obra que se comprometió a efectuar hace más de nueve meses, se le ordenará que dentro de un plazo prudente se sirva a continuar con la ejecución de la obra y, en consecuencia, culmine el traslado prometido, el cual resulta indispensable para evitar la aceleración de la desestabilización de la vivienda de la accionante.

3.2. Ahora bien, en relación con la pretensión de la accionante relativa a obtener la reparación de su bien inmueble, resulta necesario concluir que esta resulta improcedente en cuanto ostenta una naturaleza eminentemente indemnizatoria y reparativa, sin que sea la acción de tutela el mecanismo idóneo mediante el cual sea posible acceder a este tipo de pretensiones.

Adicionalmente, se evidencia del material probatorio obrante en el expediente que, contrario a lo afirmado por la accionante, no existe claridad con respecto a la responsabilidad del INVÍAS en relación con los daños que han ocurrido en su casa, pues de los estudios allegados se concluye que si bien la existencia del canal de aguas lluvias ha sido parcialmente el causante de dichos daños, también lo son otros factores como la antigüedad de la casa, las fallas estructurales con las que fue construida y numerosas veces modificada, entre otras que fueron destacadas por la accionada en su escrito de contestación y que implican una “auto puesta” en peligro por parte de la accionante y de las personas con las que convive. Por lo que no se vislumbra acción u omisión alguna del INVÍAS que permita radicar en su cabeza la responsabilidad de reparar los daños que se han generado en la vivienda.

3.3. Para finalizar, se llama la atención acerca de que la ciudadana Florentina Contreras

Castro ha realizado insistentes solicitudes ante diversas entidades, entre ellas a la Alcaldía Municipal de Convención, a efectos de obtener una solución pronta y eficaz a la problemática que expone en esta sede. Aunque éstas han estado principalmente encaminadas a obtener la realización de estudios técnicos que determinen la magnitud de los daños que se han generado en su vivienda (los cuales han sido efectivamente realizados), para esta Corporación, necesariamente la administración municipal accionada, una vez realizados dichos estudios debió percatarse de la situación en que la accionante afirma encontrarse y, por tanto, en virtud del principio de solidaridad y de los deberes que le han sido constitucional y legalmente delegados en relación con la protección de las personas que se encuentran en condición de debilidad manifiesta como producto de la ocurrencia de fenómenos naturales o de que su residencia esté ubicada en zonas de alto riesgo (como lo es en este caso el hogar de la accionante), tenía la obligación de tomar las medidas necesarias a efectos de permitirle a la accionante superar esa especial y grave situación.

En virtud de lo anterior, tal y como lo ha reconocido esta Corporación en reiteradas ocasiones[17], la administración municipal tenía la obligación de, una vez percatada de la existencia de un asentamiento humano que se encuentra en condiciones que amenazan a desastre, tomar las medidas a las que se encuentra facultado en virtud del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y, así, permitirle a la accionante y a su núcleo familia, superar el Estado de indefensión en el que se han visto inmersos.

En conclusión, se estima necesario que la Alcaldía Municipal de Convención evalúe nuevamente las condiciones de la vivienda de la accionante y determine la inminencia del peligro en el que se encuentran quienes allí habitan, de forma que de manera inmediata tome las medidas pertinentes que pongan fin a la zozobra en que se encuentran, ya sea a través de medidas de reubicación o las que considere adecuadas para permitir la efectividad de los demás derechos fundamentales de las personas afectadas.

De conformidad con lo expuesto, la Sala procederá a revocar las sentencias proferidas en primera instancia el 13 de septiembre de 2013 por el Juzgado Segundo de Civil del Circuito de Ocaña, Norte de Santander y, en segunda instancia, el 5 de noviembre de 2013, por la Sala Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta y, en su lugar, concederá el amparo a los derechos fundamentales a la vida, seguridad personal y a la

vivienda en condiciones dignas de la accionante. Por esta razón, se ordenará: (i) al Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), Territorial Ocaña que, si aún no lo ha hecho, culmine la obra de desplazamiento del drenaje de aguas lluvias que se encuentra ubicado en el terreno colindante con la casa de la accionante y que se comprometió a efectuar en acta de conciliación No. 001-26617 de 2013 hasta el mes de diciembre del 2013; y (ii) a la Alcaldía Municipal de Convención -Norte de Santander- que evalúe las condiciones de la vivienda de la accionante y en virtud de dicho análisis tome las medidas adecuadas a efectos de permitirle superar el estado de indefensión en que se encuentra.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, la Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR los fallos proferidos en primera instancia el trece (13) de septiembre de dos mil trece (2013) por el Juzgado Segundo de Civil del Circuito de Ocaña, Norte de Santander y en segunda instancia, el cinco (5) de noviembre de dos mil trece (2013), por la Sala Civil - Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cúcuta, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por la ciudadana Florentina Contreras Castro en contra del Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), Territorial Ocaña, y el Municipio de Convención, Norte de Santander y en consecuencia, CONCEDER el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, seguridad personal y a la vivienda en condiciones dignas.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Convención, Norte de Santander, que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, proceda a evaluar la situación de la señora Florentina Contreras Castro a efectos de que, en virtud de lo expuesto en forma antecedente, se le brinden los auxilios necesarios a efectos de que se le permita a la accionante y a su núcleo familiar, superar la condición de debilidad manifiesta en la que se encuentra.

TERCERO.- ORDENAR al Instituto Nacional de Vías (INVÍAS), Territorial Ocaña que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, reinicie los trámites administrativos tendientes a continuar con la ejecución de la obra de traslado del drenaje de aguas lluvias (Coulvert) que se encuentra ubicado en el

predio colindante con el de la accionante, de forma que ésta sea culminada en un periodo no superior a los tres (3) meses siguientes a la notificación de esta decisión.

CUARTO.- Por Secretaría General de esta Corporación, LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, Notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase,

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Magistrada (e)

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

ANDRES MUTIS VANEGAS

Secretario General (e)

[1] Ver entre otras, las sentencias: T-719 de 2003 y T-1101 de 2008.

[2] Corte Constitucional. Sentencia T-713 de 2003.

[3] Corte Constitucional. Sentencia T-1101-08.

[4] Corte Constitucional. Sentencia T-339 de 2010.

[5] La sentencia T-339 de 2010 definió este especial tipo de riesgo como una “categoría hipotética en la que la persona sólo se ve amenazada por la muerte y la enfermedad naturales”

[6] La sentencia T-339 de 2010 definió este especial tipo de riesgo como: “aquel riesgo que proviene tanto de factores internos como externos a la persona y que se deriva de la

convivencia en sociedad. En este nivel de la escala, los ciudadanos deben soportar los riesgos que son inherentes a la existencia humana y a la vida en sociedad”

[7] La cual, según la sentencia T-339 de 2010, para entenderse materializada debe cumplir con los siguientes requisitos: “(i) existencia de un peligro específico e individualizable. Es decir, preciso, determinado y sin vaguedades;(ii) existencia de un peligro cierto, esto es, con elementos objetivos que permitan inferir que existe una probabilidad razonable de que el inicio de la lesión del derecho se convierta en destrucción definitiva del mismo. De allí que no pueda tratarse de un peligro remoto o eventual.; (iii) tiene que ser importante, es decir que debe amenazar bienes o intereses jurídicos valiosos para el sujeto como, por ejemplo, el derecho a la libertad; (iv) tiene que ser excepcional, pues no debe ser un riesgo que deba ser tolerado por la generalidad de las personas y. finalmente, (v) deber ser desproporcionado frente a los beneficios que deriva la persona de la situación por la cual se genera el riesgo”.

[8] Al respecto, se instituyó en la sentencia T-339 de 2010 que: “una persona se encuentra en este nivel cuando está sometida a una amenaza que cumple con todas las características señaladas [para la amenaza ordinaria] y además, el derecho que está en peligro es el de la vida o la integridad personal. De allí que, en este nivel, el individuo pueda exigir la protección directa de sus derechos a la vida y a la integridad personal y, en consecuencia, no tendrá que invocar el derecho a la seguridad como título jurídico para exigir protección por parte de las autoridades”

[9] Corte Constitucional. Sentencia T-339 de 2010.

[11] Corte Constitucional. Sentencia T-044 de 2010.

[12] En sentencia T-125 de 2008 esta Corte indicó que la inminencia del peligro implica que la persona se encuentre en una condición que ponga en un alto nivel de riesgo (o amenaza) su vida, salud, integridad física o dignidad.

[13] Ver entre otras, las sentencias: T-125 de 2008 y la T-498 de 2013.

[14] Corte Constitucional. Sentencia T-063 de 2013. Magistrado Ponente: Luís Guillermo Guerrero.

[15] Consultar entre otras sentencias: T-132 de 2006, T-463 de 2012, T-706 de 2012, T-063-13 y T-090 de 2013,

[16] Ver entre otras, las Sentencias: SU-961 de 1999 y T-584 de 2011.

[17] En las sentencias T-530 de 2011 y T-811 de 2013, entre otras, se hizo un análisis de las responsabilidades de las Alcaldías Municipales dentro del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y las labores que deben desplegar a efectos de lograr que las personas que se encuentran en zonas de riesgo, o son víctimas de fenómenos naturales, superen la condición de debilidad en que se encuentran.