

**ANALISIS JURISPRUDENCIAL DE LA SENTENCIA T-047-2011**

**Estudiante:  
MARIA CECILIA DIAZ ALVAREZ  
Cod:29052255**

**Profesor:  
LIBARDO ORLANDO RIASCOS GOMEZ  
Doctor en Derecho**

**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS  
UNIVERSIDAD DE NARIÑO  
2011**

## **ANÁLISIS JURISPRUDENCIAL**

**ENTIDAD JUDICIAL QUE EXPIDE LA SENTENCIA:** La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional

**RADICACIÓN DEL PROCESO:** Sentencia T-047/11

**FECHA DE EXPEDICIÓN DE LA SENTENCIA:** Bogotá, D.C., cuatro (04) de febrero de dos mil once (2011)

**EL ACTOR (S) O DEMANDANTES:** Acción de tutela instaurada por Diana Milena Franco Atehortua en su calidad de Personera Municipal de Yumbo, a nombre de Luzmila Collazos Martínez, Roguer Dávila Puertas, Nancy Vergara y Juan Carlos Quintero Yela.

**QUIÉN ES EL MAGISTRADO PONENTE:** MARIA VICTORIA CALLE CORREA;

## **2. POSTURA Y ARGUMENTOS JURIDICOS DE LAS PARTES EN EL PROCESO**

**2.1 ¿CUÁLES SON LOS FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA DE TUTELA?:** Diana Milena Franco Atehortua, en su calidad de Personera Municipal de Yumbo, instauró a nombre de Luzmila Collazos Martínez, Roguer Dávila Puertas, Nancy Vergara y Juan Carlos Quintero Yela, y de sus respectivos grupos familiares, sendas acciones de tutela contra el municipio de Yumbo –Valle del Cauca–, y el Instituto Municipal de Reforma Urbana y de Vivienda de Interés Social de Yumbo –IMVIYUMBO. Considera que estas entidades violan actualmente los derechos de sus patrocinados, a quienes señala de pertenecer a una comunidad afro-descendiente, pues aunque viven desde mediados de dos mil siete (2007) en un albergue temporal, al que fueron trasladados por el Municipio de Yumbo como respuesta al desastre natural –desplazamiento de tierra- que destruyó sus casas de habitación, la administración pública (i) no ha adoptado una solución definitiva para los problemas de vivienda de esos núcleos, que consulte su diversidad étnica y cultural, y (ii) no ha consultado previamente a la comunidad afro-descendiente las medidas que ha intentado implementar, aunque fallidamente. En concepto de la Personera, las omisiones afectan diversos derechos fundamentales, en dos facetas constitucionalmente relevantes: (a) *en tanto que personas*, los damnificados sufren un menoscabo de sus derechos a la vivienda digna, a la igualdad, al trabajo, a la honra, a la salud, a la intimidad personal y familiar, y a la protección especial que merecen las madres cabeza de familia y las personas de la tercera edad; y, (b) *en tanto que comunidad afro-descendiente* de Manga Vieja, los afectados soportan

una violación de sus derechos a la consulta previa, a la propiedad colectiva de los territorios ancestrales, al uso, conservación y administración de los recursos naturales, y a un ambiente sano.

**Suministre tres (3) razones fácticas o jurídicas por las que está o no de acuerdo con la demanda.**

Estoy de acuerdo con la demanda por las siguientes razones:

1.- La personera de este municipio está en el deber de velar por el bienestar de la comunidad, y estar más pendiente de la población vulnerable en este caso este grupo étnico el cual está sufriendo de alguna manera atropellos por la falta de prontitud de los demandados.

2.- A la hora de hablar de los derechos de los demandante estoy de acuerdo en que se le han vulnerado muchos de ellos dentro de los cuales rescato el de gozar de una vida digna ya que la permanencia en los sitios de albergue provocan hacinamiento, y precarias condiciones de vida y de privacidad.

3.- además se puede decir que administración violó el citado derecho al incurrir en tres omisiones principalmente como lo son la falta de adopción de un plan concreto; de facilitación de espacios participativos y, de avances óptimos en el cubrimiento cabal del derecho, asignando para el caso efectos *inter comunis* a esta decisión, en lo relacionado con la adopción de estas medidas, y en vista de que todas las personas que perdieron sus hogares por esta causa, están en igualdad de condiciones, presentan necesidades comunes, y tienen el mismo derecho a que se adopten las decisiones idóneas y necesarias encaminadas a satisfacer sus necesidades básicas apremiantes asociadas a la falta de una vivienda digna.

2.2.

**En el caso de las acciones de tutela: ¿Cuáles son los argumentos jurídicos que contestó las personas privadas con funciones o servicios públicos o las entidades de derecho público demandas?**

MUNICIPIO DE YUMBO –VALLE DEL CAUCA,

La Alcaldía Municipal de Yumbo, mediante apoderado judicial, intervino para solicitar que o bien se declare improcedente la tutela porque la Personera no está legitimada para interponer el amparo a nombre de los peticionarios, o bien se

niegue por cuanto no se está ante la violación de un derecho fundamental, con base en los siguientes argumentos.

En primer lugar, manifestó que la Personera no ha probado reunir las condiciones requeridas por la jurisprudencia para interponer una acción de tutela a nombre de otras personas. En segundo lugar, expresó de un lado que no le consta la pertenencia de los demandantes a una comunidad afro-descendiente. En tercer lugar, dijo que la demandante pretende ventilar en un proceso de tutela la supuesta imprevisión de la Administración Pública de Yumbo, aun cuando de un lado esa clase de controversias son del resorte de la justicia administrativa y, de otro, el Municipio ha adelantado las actuaciones de un modo regular. En cuarto lugar, la Alcaldía informó haberle solicitado, a la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, le suministrara los criterios técnicos para la expedición de licencias de intervención de centros poblados, ubicados en suelo rural del Municipio de Yumbo, pero la referida Corporación no le ha dado respuesta. En quinto lugar, sugirió que el derecho a la vivienda digna no es un derecho fundamental, a menos que esté en conexidad con otros derechos fundamentales, y en este caso no lo está, aunque no explicitó por qué no y finalmente, aseveró que para plantear una controversia de esta naturaleza el ordenamiento dispone acciones populares y de cumplimiento, sin exponer las razones por las cuales considera que ese aserto es válido.

#### **EL INSTITUTO MUNICIPAL DE REFORMA URBANA Y DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL DE YUMBO – IMVIYUMBO:**

Solicitó que se *“falle desfavorablemente la acción de tutela impetrada”*.

Imviyumbo expone, en esencia, los siguientes. En primer lugar, asegura que el derecho a la vivienda digna no conlleva la obligación correlativa del estado *“de proporcionar a la totalidad de los habitantes del país que adolezcan de dicha necesidad”* una casa. Para ello tendría que contar con recursos que, en su concepto, no tiene. A juicio de Imviyumbo, el derecho a la vivienda digna sólo produce efectos *“una vez se cumplan ciertas condiciones jurídico-materiales que los hacen posibles, por lo que en principio dichos derechos no son susceptibles de protección inmediata por vía de acción de tutela”*. Finaliza este argumento con la siguiente manifestación: *“Imviyumbo ha celebrado las acciones tendientes para sacar adelante el proyecto denominado Urbanización Los Mangos y así cumplir con la reubicación de los damnificados de Manga Vieja”*.

En segundo lugar, en lo referente a la invocación del derecho a la honra, Imviyumbo expresó no saber qué relación podía tener el esa garantía constitucional con el caso bajo examen. En tercer lugar, dijo tampoco encontrar relación alguna entre los hechos presentados en la tutela y el derecho a la igualdad. En cuarto lugar, declaró no conocer las razones que animaron a la Personera a reclamar por

vía de tutela la protección de derechos que no son fundamentales. Finalmente, aseveró que la tutela era improcedente, porque con la tutela se pretende obtener únicamente la protección de derechos colectivos, propósito para el cual está dispuesta en el ordenamiento la acción popular. Por lo demás, en concepto de Imviyumbo, en este caso los accionantes no demostraron haber ejercido la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable.

**Suministre tres (3) razones fácticas o jurídicas por las que está o no de acuerdo con los demandados.**

- a) Ante la respuesta de la administración municipal no estoy de acuerdo en el sentido de que ellos de alguna manera manifiestan no haberles violado su derecho a la vivienda digna a las familias afectadas por el embate de la avalancha, porque tan pronto ocurrió esta, les ofreció un asentamiento y, luego, adelantó en dos ocasiones distintas gestiones para reubicarlos en una urbanización; pero es mucho tiempo el que estas personas se encuentran en un ambiente de albergue, en el que se presentan muchos problemas como lo son la falta de higiene y privacidad provocando una falta de dignidad en cuanto a la vivienda.
- b) IMVIYUMBO hace saber su posición en cuanto a si se está vulnerando o no el derecho a la vivienda digna y sus argumentos pueden ser validos o es de alguna manera es cierto que este derecho no este susceptible de protección inmediata por vía de tutela, pero este problemas no es de ahora, se viene presentando desde hace más de tres años y no se ha hecho mucho por la administración para mejorar la calidad de vida de esta población y específicamente los demandantes.
- c) La administración municipal plantea que la personera no está facultada para interponer una acción de tutela a nombre de otras personas, pero esto es totalmente falso ya que si el personero cuenta con autorización de los demandantes en este caso, es totalmente factible.

**3. POSTURA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL O EL CONSEJO DE ESTADO EN LA PARTE MOTIVA O CONSIDERATIVA Y EN LA PARTE RESOLUTIVA.**

**3.1. ¿CUÁL ES EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO POR CORTE CONSTITUCIONAL EN LA PARTE MOTIVA DE LA SENTENCIA Y CUÁL ES LA SOLUCIÓN QUE LA CORTE AL MISMO?.**

Existen dos problemas jurídicos a resolver.

a) ***¿puede no reconocerse legitimidad a un personero municipal para instaurar acción de tutela a nombre de otras personas, a pesar de que ellas mismas se lo hubieran solicitado así (expresamente)?***

**Solución de la corte:** La Corte concluye que la Personera Municipal de Yumbo tenía legitimidad para instaurar acciones de tutela cuando así se los requiere el titular del derecho fundamental invocado por las siguientes razones:

- Para empezar, la Constitución establece que el Ministerio Público debe ser ejercido, entre otros, *“por los personeros municipales”* (art. 118, C.P.). Por ello, a los personeros les corresponde, como a todo el Ministerio Público, la *“guarda y promoción de los derechos humanos”* (ídem). Para garantizar el cumplimiento de esos fines, en el Decreto 2591 de 1991 se les confirió legitimidad directa para instaurar acciones de tutela a nombre de otras personas, si estas así se lo solicitan, y por eso en el artículo 10, último inciso, se lee que también pueden ser ejercidas por *“los personeros municipales”*. Pero, además, este Decreto dejó abierta la posibilidad de que el propio Defensor del Pueblo ratificara esa posibilidad, mediante la delegación en los personeros de la facultad que la Constitución directamente le asigna, y tal es la razón por la cual el artículo 49 autorizó a cada personero municipal para interponer acciones de tutela, *“por delegación expresa del Defensor del Pueblo”*. Esa delegación expresa –ha dicho la Corte- se surtió mediante la Resolución 001 de 1992, expedida por el Defensor del Pueblo, mediante la cual ésta última autoridad delegó en los Personeros Municipales de todo el país *“la facultad para interponer acción de tutela en nombre de cualquier persona que se lo solicite o se encuentre en situación de indefensión”*.
- Así las cosas, para que los personeros municipales adquieran legitimidad en la causa, basta con que el titular de los derechos o el interesado, según el caso, consientan en ello “o” estén en situación de indefensión (Resolución 001 de 1992).
- Por consiguiente, ni la Constitución, ni el Decreto 2591 de 1991, ni la Resolución 001 de 1992, ni la jurisprudencia de la Corte Constitucional exigen que los personeros municipales demuestren, de un modo específico, la imposibilidad en que se haya (sic) el titular de derechos fundamentales de promover su propia defensa.

***b) ¿viola la administración pública el derecho a la vivienda digna de quienes han perdido sus únicos lugares de habitación por un desastre natural cuando, luego de tres años de la pérdida, no les garantiza una solución definitiva bajo el argumento de que ha habido limitantes jurídicos y presupuestales que se lo han impedido, si se constata que entre tanto no ha adelantado ninguna actuación para satisfacer las necesidades de vivienda surgidas en el asentamiento transitorio donde habitan, no les ha participado el plan de satisfacción definitiva y no ha logrado exhibir que exista un plan detallado para ello?***

La Sala estima que la administración municipal sí les violó a los demandantes su derecho a la vivienda digna, aunque por razones distintas de las que esgrimieron en este proceso los tutelantes sino por las siguientes:

*En este caso, la administración violó el derecho a la vivienda digna por tres omisiones. Falta de adopción de un plan concreto, de facilitación de espacios participativos y de avances óptimos en el cubrimiento cabal del derecho; pero la sala antes de determinar si la administración omitió adelantar gestiones encaminadas a cumplir con las obligaciones derivadas del derecho a la vivienda digna, le es importante destacar que la alcaldía tubo sus iniciativas, en la atención de las familias damnificadas. Sin embargo, y según quedó especificado anteriormente, la Constitución, los tratados internacionales que reconocen derechos humanos y la jurisprudencia de esta Corte Constitucional, reconocen que esas actuaciones no son suficientes para proteger en un grado óptimo el derecho a la vivienda digna. A continuación se explicitan, entonces, las omisiones que pueden advertirse en el modo de proceder de la administración pública, al momento de atender y superar la emergencia por la cual atraviesan las familias de los peticionarios de amparo, por causa de un desastre que arrasó sus viviendas.*

En primer término, la Sala observa que la administración cuenta con un plan de reubicación, en la adopción del cual no participaron las familias afectadas. Y como ninguna de las entidades que intervino en el proceso de tutela, estima que sea una obligación estatal la de abrir oportunidades para la participación de los directamente afectados por la decisión, es previsible que tampoco en las etapas de ejecución y evaluación de esa política se les proporcione esa oportunidad de participar. La Corte Constitucional considera que eso sería violar el derecho fundamental de todos los damnificados a la vivienda digna, pues una obligación estatal, asociada a esa garantía constitucional, es la de facilitar espacios para la participación de la comunidad en los asuntos que les atañen. . En segundo término, y concordancia con lo anterior, la Corte advierte que el plan de reubicación no es concreto. En otras palabras, y de acuerdo con las pruebas aportadas al expediente, la administración tiene una idea aceptable para amparar el derecho a la vivienda digna de los grupos familiares damnificados, pero no un

plan con la especificación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las cuales se va a llevar a cabo. Tiene entonces claro el *qué* hacer, pero no ha especificado el *cuándo*, el *cómo* ni el *dónde*. Y, a falta de una garantía plena y cabal del derecho a la vivienda digna, las personas afectadas por embates de la naturaleza tienen derecho al menos a un plan con esas especificidades, que pueda exigir mediante las acciones constitucionales y legales, en los términos específicos exigidos por el ordenamiento jurídico. Finalmente, la Corte Constitucional considera que para haber pasado más de tres años desde que ocurrió la tragedia, en la cual las familias de los demandantes perdieron sus viviendas, la administración pública no ha avanzado lo suficiente en dirección hacia el cubrimiento pleno y cabal derecho a la vivienda digna. En suma, el Estado en cabeza de la administración pública incumplió su obligación de avanzar gradualmente en satisfacción del derecho a la vivienda digna. Y por esto la corte tutelara la acción.

**Suministre tres (3) razones fácticas o jurídicas por las que está o no de acuerdo con la Corte o el Consejo de Estado al resolver el problema jurídico.**

- a) Estoy de acuerdo con la corte en el sentido de que la Alcaldía municipal pudo tener iniciativas acertadas, en términos de aproximación al cumplimiento óptimo de las obligaciones dimanadas de los derechos fundamentales pero esas aproximaciones de alguna manera no han sido suficientes.
- b) Estoy de acuerdo en que no resulta válido que en más de tres años las condiciones habitacionales de los grupos familiares damnificados no haya experimentado ninguna mejora apreciable, en términos de bienestar.
- c) , la Constitución, los tratados internacionales que reconocen derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, reconocen que algunas actuaciones no son suficientes para proteger en un grado óptimo el derecho a la vivienda digna.

**3.2. ¿CUÁL ES EL PLANTEAMIENTO DEL CASO CONCRETO Y CUÁL ES LA RESOLUCIÓN AL MISMO?**

Diana Milena Franco Atehortua, en su calidad de Personera Municipal de Yumbo, instauró a nombre de Luzmila Collazos Martínez, Roguer Dávila Puertas, Nancy Vergara y Juan Carlos Quintero Yela, y de sus respectivos grupos familiares, sendas acciones de tutela contra el municipio de Yumbo –Valle del Cauca–, y el Instituto Municipal de Reforma Urbana y de Vivienda de Interés Social de Yumbo –



IMVIYUMBO. Considera que estas entidades violan actualmente los derechos de sus patrocinados, a quienes señala de pertenecer a una comunidad afro-descendiente, pues aunque viven desde mediados de dos mil siete (2007) en un albergue temporal, al que fueron trasladados por el Municipio de Yumbo como respuesta al desastre natural –desplazamiento de tierra- que destruyó sus casas de habitación, la administración pública (i) no ha adoptado una solución definitiva para los problemas de vivienda de esos núcleos, que consulte su diversidad étnica y cultural, y (ii) no ha consultado previamente a la comunidad afro-descendiente las medidas que ha intentado implementar, aunque fallidamente.

La corte

## RESUELVE

**ORDENAR** a la Alcaldía de Yumbo Valle y al Instituto Municipal de Reforma Urbana y de Vivienda de Interés Social de Yumbo –IMVIYUMBO- que coordinen lo indispensable con las entidades estatales competentes, especialmente con el Departamento del Valle del Cauca y la Nación, de suerte que:

- i. Inmediatamente se notifiquen de esta providencia, adelanten las gestiones idóneas y necesarias para que en un término inferior a tres (3) meses, si existe un plan de vivienda de interés social dentro del plan de desarrollo municipal, los incluyan en un orden prioritario. En caso de que no exista un plan para ello, en el mismo término de tres (3) meses deberá adoptar un plan municipal de realización plena del derecho a la vivienda digna de Luzmila Collazos Martínez, Roguer Dávila Puertas, Nancy Vergara y Juan Carlos Quintero Yela, y de sus respectivos grupos familiares. Ese plan debe especificar las circunstancias de *tiempo, modo y lugar* que se referenciaron en el fundamento jurídico 27 de la parte motiva de esta providencia.
- ii. Inmediatamente se notifiquen de esta providencia adelanten las gestiones idóneas y necesarias para que en el término de los ocho (8) días siguientes cuente con un plan para garantizarles espacios suficientes de participación efectiva en la etapa de adopción o diseño de la política pública, a Luzmila Collazos Martínez, Roguer Dávila Puertas, Nancy Vergara y Juan Carlos Quintero Yela, y sus respectivos grupos familiares.
- iii. Inmediatamente se notifiquen de esta providencia adelanten las gestiones idóneas y necesarias para que en un término inferior a tres (3) meses, cada una de las familias damnificadas que interpusieron esta tutela cuenten (dentro del albergue en el cual se encuentra o en otro lugar distinto que cumpla funciones

similares): (a) con condiciones de privacidad. Por lo tanto, la separación entre grupos familiares no podrá seguir efectuándose con sábanas, sino con materiales que protejan de manera aceptable a cada núcleo del ruido, los olores y la vista de los demás; y (b) con un mejoramiento de los servicios públicos domiciliarios del lugar donde estén ubicadas las familias, de modo que cuenten con mejor luminosidad y más unidades sanitarias. **ENVIAR**, por conducto de la Secretaría General de la Corte Constitucional, copia de la presente Sentencia al Defensor del Pueblo del Valle del Cauca, en orden a que, en ejercicio de las funciones a que se refiere el artículo 282 de la Carta, los oriente e instruya en el ejercicio y defensa de sus derechos, atendiendo a las consideraciones establecidas en este fallo (art. 281, No. 1, C.P.) y, efectúe el seguimiento correspondiente al cumplimiento de esta sentencia.

**Suministre tres (3) razones fácticas o jurídicas por las que está o no de acuerdo con la Corte o el Consejo de Estado al resolver el caso jurídico.**

- a) Lo relacionado con la adopción de estas medidas, y en vista de que todas las personas que perdieron sus hogares a causa del desbordamiento, están en igualdad de condiciones, presentan necesidades comunes, y tienen el mismo derecho a que se adopten las decisiones idóneas y necesarias encaminadas a satisfacer sus necesidades básicas apremiantes asociadas a la falta de una vivienda digna.
- b) Estoy de acuerdo en la decisión de la corte en el sentido de que realice, la separación entre grupos familiares ya que así se garantizara la privacidad de estas personas.
- c) Es muy importante la decisión de que se copia de la presente Sentencia al Defensor del Pueblo del Valle del Cauca porque así se dará un verdadero cumplimiento de esta sentencia.