

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL -Sala Cuarta de Revisión-

SENTENCIA T- 393 DE 2025

Referencia: Expediente T-11.008.012.

Asunto: Acción de tutela interpuesta por Lucila Dolores Morales de Moscote contra la Alcaldía Municipal de Tenerife, la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y la Compañía Zuleta Neira S.A.S.

Magistrado ponente:
Vladimir Fernández Andrade.

Síntesis de la decisión: En esta oportunidad le correspondió a la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional pronunciarse sobre el fallo de tutela de primera y única instancia proferido por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife en el marco de la acción de tutela promovida por Lucila Dolores Morales de Moscote contra la Alcaldía Municipal de Tenerife, la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y la Compañía Zuleta Neira S.A.S.

Según fue puesto de manifiesto, durante el último trimestre de 2023 la administración municipal contrató una obra de pavimentación de la calle que colinda con el lugar de residencia de la demandante. Tanto en el curso de la obra como con posterioridad a su finalización, la actora advirtió que la altura existente entre el terreno base de su vivienda y la calle pavimentada podía comportarle riesgos estructurales asociados a la erosión. Dada la inactividad del ente territorial y de los sujetos de derecho privado a la hora de conjurar el riesgo descrito, la señora Morales acudió al juez de tutela con el propósito de que ordenara al contratista de la obra y al interventor, o en su defecto al municipio, construir un muro de contención tendiente a solventar la problemática identificada. La autoridad judicial, en fallo de primera y única instancia, declaró la improcedencia de la acción.

Luego de analizar la totalidad de los elementos de juicio aportados al proceso –y contrario al juez de instancia–, la Sala encontró acreditados los requisitos de procedencia de la acción de tutela, incluidos los de inmediatez y de subsidiariedad. A este último respecto, la corporación advirtió que la demandante alegó la existencia de una amenaza que compromete, de forma concreta y subjetiva, su derecho fundamental a la vivienda digna. Adicionalmente, se constató que los extremos procesales reconocieron la existencia de un problema actual e inminente que podría

afectar la estabilidad de la casa de la demandante, con el agravante de que, al momento de la interposición de la acción constitucional, no existía una respuesta institucional efectiva.

Hecho el análisis previo, la Corte reiteró su jurisprudencia sobre el derecho fundamental a la vivienda digna y las obligaciones que, en su salvaguarda y protección, están en cabeza de las entidades territoriales. Al respecto, recalcó el carácter autónomo y fundamental de esta prerrogativa constitucional. Por esa vía, insistió en que, bajo su amparo, el ordenamiento constitucional exige que el lugar de residencia de una persona sea digno y adecuado y cumpla con un conjunto de condiciones fundamentales, entre estas la *habitabilidad*. Una vivienda solo es digna y adecuada, reiteró la Sala, si el espacio habitacional en el que se reside efectivamente protege a sus moradores de las inclemencias de la naturaleza y de las contingencias del desarrollo urbano.

En cuanto a las obligaciones de los entes territoriales en su salvaguarda y protección, se pronunció sobre la importancia de que los municipios eviten retrocesos injustificados en el nivel de protección del derecho, y que salvaguarden sus contenidos mínimos al amparo del principio de progresividad. Asimismo, destacó que el ordenamiento territorial es una función pública que debe propender por la mejora de la seguridad de los asentamientos humanos, y que son los entes municipales y distritales los que deben tener registro de las zonas de riesgo e implementar, conforme a dicha información, las medidas necesarias para eliminar las amenazas detectadas y preservar así la integridad de las personas que residen bajo su jurisdicción.

Descendiendo al caso concreto, la Sala concluyó lo siguiente. *En primer lugar*, afirmó que está probado que la demandante sufre afectaciones ciertas a su derecho fundamental a la vivienda digna en su dimensión de habitabilidad. Con base en los elementos de convicción, observó que el terreno exterior del inmueble donde la accionante reside se ha venido erosionando y agrietando. Sobre esto último, pese a que las pruebas no fueron conclusivas respecto del origen del riesgo y de la solución más idónea para conjurarlo, los sujetos integrantes del extremo pasivo coincidieron en la necesidad de implementar soluciones tendientes a superar el fenómeno descrito, pues puede comportar serias afectaciones a la estabilidad del inmueble.

En segundo lugar, y por lo que se refiere a la responsabilidad del contratista y del interventor de la obra de pavimentación, la Sala observó que si bien la demandante puso en cabeza de estos últimos la responsabilidad en la realización de las obras, el proyecto de pavimentación [No. LP-004-2023] no contempló en ninguno de sus apartes la realización de obras complementarias. Esto último, dicho sea de paso, concuerda con el presupuesto de la obra y con las actividades, materiales y cantidades proyectadas para la ejecución de la misma. Sin perjuicio de lo anterior y desde el punto de vista de la responsabilidad de

los particulares demandados, se advirtió que, pese a reconocer en el trámite de tutela la necesidad de ejecutar obras complementarias a las estipuladas en el contrato, tal situación no tuvo ningún impacto en el desarrollo del proyecto. Ahora bien, sobre este punto, las declaraciones del ente territorial dieron cuenta de que fue a instancias suyas que la ejecución del proyecto de pavimentación no contempló la realización de ninguna obra adicional, por lo que, en concepto de la Sala, el restablecimiento de los derechos de la demandante debía recaer enteramente en la administración municipal.

De ese modo, *en tercer y último lugar*, la Sala destacó que si bien no le era posible definir técnicamente el grado de relación causal entre el proyecto de pavimentación y la generación de la problemática de agrietamiento y erosión advertida, tanto en uno como en otro caso era perentorio que el ente territorial identificara el fenómeno del riesgo y desplegara actuaciones para conjurarlo. Por otro lado, la corporación destacó que, desde el punto de vista de la obra, tampoco podía el municipio dispensarse de sus obligaciones constitucionales y legales con fundamento en el cumplimiento cabal del contrato. Sin desmedro de los loables propósitos del proyecto, la acción urbanística debe tender a mejorar y no a empeorar la vida de las personas que residen en su jurisdicción.

Por tal razón, la Corte revocó el fallo de primera y única instancia y en su lugar amparó el derecho fundamental a la vivienda digna de la demandante. Como consecuencia de lo anterior, ordenó a la Alcaldía Municipal de Tenerife que realice los estudios pertinentes a fin de establecer la solución más idónea a la problemática identificada en el terreno sobre el cual se erige la vivienda de la señora Morales de Moscote. Aunado a lo anterior le ordenó que, luego de identificar la solución más adecuada, deberá llevarla a cabo entre los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia. Por último, ordenó al ente territorial que, en caso de observar daños inminentes en la vivienda que comprometan la integridad de la actora, adelante las gestiones necesarias para orientarla en la búsqueda y obtención de una alternativa de vivienda segura. Al respecto precisó que, en caso de ser necesaria, dicha medida deberá concederse hasta el momento en que la accionante pueda regresar a su lugar de residencia en condiciones de seguridad, o en su defecto acceder a una solución definitiva de vivienda digna.

Bogotá, D.C., veintiséis (26) de septiembre de dos mil veinticinco (2025).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Enrique Ibáñez Najar, Miguel Polo Rosero y Vladimir Fernández Andrade, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las previstas en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 y siguientes del Decreto Ley 2591 de 1991, ha dictado la siguiente sentencia en el trámite de revisión del fallo de tutela de primera y única instancia proferido con ocasión de la solicitud de amparo interpuesta por Lucila Dolores

Morales de Moscote contra la Alcaldía Municipal de Tenerife, la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y la Compañía Zuleta Neira S.A.S.

I. ANTECEDENTES

A. Solicitud de amparo promovida por Lucila Morales de Moscote

1. El 29 de enero de 2025, la señora Lucila Dolores Morales de Moscote interpuso una acción de tutela contra la Alcaldía Municipal de Tenerife, la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y la Compañía Zuleta Neira S.A.S. por la presunta afectación a sus derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la vivienda digna¹. Narró que hace dos años el municipio ejecutó una obra de pavimentación en la calle que colinda con su lugar de residencia. Según expuso, tan pronto inició el proyecto, dialogó con el contratista responsable de la obra (sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S.) y le puso de manifiesto la necesidad de que se construyera un muro de contención al final de la calle, de suerte que la erosión y el desbordamiento de aguas no afectaran la estructura de su vivienda².

2. Conforme a su solicitud —señaló la actora— los ingenieros le hicieron saber que no tenían autorización para llevar a cabo tal construcción, por lo que debía dirigirse a la Alcaldía Municipal de Tenerife a fin de que el ente territorial procediera según su competencia y realizara las modificaciones contractuales de rigor. No obstante, pese a elevar las solicitudes correspondientes, la administración municipal hizo caso omiso a sus peticiones, con el agravante de que, con motivo de la época de lluvias de finales del año 2023, su hogar sufrió afectaciones significativas. Tal como se advierte en el registro fotográfico aportado al proceso, el terreno exterior que colinda con la parte frontal de la vivienda se erosionó, circunstancia que pone en riesgo la estructura del inmueble. En ese sentido, la señora Morales reclamó que pese a comprometerse a investigar el caso, la administración municipal no adelantó ninguna actuación tendiente a mejorar sus condiciones de vida ni de la de sus vecinos.

3. Bajo ese marco contextual acudió al juez de tutela en procura de obtener la protección de sus garantías constitucionales. Puso de presente que además de ser una mujer de 74 años es de escasos recursos y tiene quebrantos de salud. Con base en ello solicitó que se ordene a la empresa contratista Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y a la sociedad interventora Compañía Zuleta Neira S.A.S. que realicen un estudio técnico y construyan un muro de contención que proteja su vivienda de la erosión ocasionada por la obra de pavimentación. A su turno, solicitó que se ordene a la Alcaldía Municipal de Tenerife adoptar las medidas administrativas y financieras correspondientes a fin de obligar a los contratistas a ejecutar la obra de mallas, la cual, insiste, debió haber sido contemplada en los estudios de pavimentación. Finalmente, a modo de pretensión subsidiaria, pidió que se ordene a la administración municipal asumir la responsabilidad por no “*haber supervisado adecuadamente el desarrollo de la obra*” y adoptar las medidas necesarias para proteger la integridad de las viviendas que se han visto afectadas³.

¹ Expediente digital, documento: “01AccionTutela.pdf”, p. 1.

² Ib., p. 2.

³ Ib., p. 3.

B. Trámite de la acción de tutela.

4. *Admisión de la demanda.* En auto del 30 de enero de 2025, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife admitió la demanda y corrió traslado a las partes accionadas para que presentaran el informe correspondiente. De igual modo, por tratarse en este caso de la eventual protección de los derechos constitucionales de una adulta mayor, vinculó a la Personería Municipal de Tenerife y a la Defensoría del Pueblo –Regional Magdalena– al trámite constitucional⁴.

5. *Alcaldía Municipal de Tenerife.* La administración municipal se opuso a las pretensiones de la demanda. Por una parte, alegó que no se satisfacía el requisito de inmediatez, ya que la señora Morales de Moscote acudió al juez de tutela dos años después de iniciarse la obra de pavimentación⁵. Por otro lado, destacó que tampoco se acreditaba el cumplimiento del requisito de subsidiariedad. Pese a contar con el tiempo suficiente para acudir a los mecanismos judiciales ordinarios –sostuvo–, la demandante no promovió a tiempo el medio de control de reparación directa⁶.

6. Aunado a lo anterior, el ente territorial allegó un informe técnico elaborado el 3 de febrero de 2025 por el ingeniero Pedro de Arco de León, secretario de Planeación Municipal, y por la ingeniera Valentina Salazar, asistente de la Secretaría de Planeación Municipal. Luego de revisar los documentos técnicos de la obra y realizar la visita de inspección, los funcionarios departamentales observaron que la vivienda de la señora Morales efectivamente se ha visto afectada por la erosión del suelo. Sin embargo, advirtieron que este fenómeno “*parece haber ocurrido con el tiempo, posiblemente por lluvias y falta de contención, no por la pavimentación*”⁷. En línea con lo anterior, afirmaron que “[s]i la construcción del pavimento hubiera causado deslizamientos o hundimientos, se esperarían grietas o desniveles en la calle, lo cual no se observa en la visita realizada”⁸.

7. Por último, en cuanto a las condiciones de la vivienda, señalaron que el inmueble de la señora Morales de Moscote “*se encuentra aproximadamente a un metro por encima del nivel del pavimento rígido construido*” y que la erosión en la base de la vivienda obedece a la topografía del terreno y a la falta de vegetación, lo cual es un problema estructural del lugar que no afecta exclusivamente a la demandante y que tampoco podría ser imputable a la obra de pavimentación. Sobre esto último, recalcaron que en el contrato de obra “*no se contemplaba la construcción de un muro de contención (...), por lo que no era una obligación contractual de la entidad contratante ni del contratista la ejecución de dicha estructura de soporte para el inmueble de la señora Lucila Morales*”⁹.

8. *Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S.* El representante legal de la sociedad contratista también se opuso a las pretensiones del escrito de amparo. Aseguró que, por lo que se refiere a las solicitudes de corrección de la obra remitidos por el

⁴ Expediente digital, documento: “03AutoAdmision.pdf”, p. 3.

⁵ Expediente digital, documento: “12ContestacionAlcaldia.pdf”, p. 4.

⁶ Ib., p. 5.

⁷ Ib., p. 6.

⁸ Ib., p. 7.

⁹ Ib.

secretario de Planeación del municipio de Tenerife, la empresa ejecutó a cabalidad los ítems y cantidades de la obra contratada¹⁰. Recalcó que la administración municipal de Tenerife contrató un proyecto de obra que tuvo por objeto la “*construcción de pavimento rígido en el tramo comprendido de la calle 11 entre carrera 9 y carrera 17*”¹¹, y que en ninguno de los puntos del proyecto de pavimentación se añadió la obligación de construir un muro “*con el fin de evitar la socavación de una o más viviendas del sector donde se ejecutó la obra*”¹², razón por la que el “*proyectista contratado*” no estaba llamado a contemplar esta situación. En ese orden de ideas, concluyó que la solución reclamada por la demandante está en cabeza del municipio, quien es el que debe construir “*una obra de arte menor que solucione la evacuación de las aguas lluvias*”¹³. De ese modo, solicitó ser exonerada de cualquier responsabilidad en el *sub judice*.

9. *Compañía Zuleta Neira S.A.S.* El representante legal de la empresa interventora manifestó que la obra de pavimentación culminó el 26 de diciembre de 2023. Añadió que los estudios previos del proyecto fueron responsabilidad del municipio y que en ninguna de sus partes se alude a la necesidad de construir un muro de contención, por lo que esto último no fue presupuestado en la ejecución del proyecto. Por lo que toca a la problemática expuesta por la accionante, la empresa interventora se pronunció en los siguientes términos: “*En desarrollo del contrato la necesidad del muro de contención y obras de drenaje se hacen evidentes pero la limitación presupuestal manifestada por el Municipio de Tenerife impide adiciones que permitan la inclusión de obras complementarias*”¹⁴.

10. Sin perjuicio de la antedicha necesidad, la empresa interventora recalcó que la construcción del muro no fue incluida en los estudios y diseños de la obra ni mucho menos en su presupuesto, por lo que el contratista no podía ser obligado a cumplir con actividades ajenas a las estipuladas en el contrato. Pese a que en el desarrollo del proyecto de pavimentación se consideró realizar obras complementarias: “*andenes, muros de contención y obras de arte o drenaje*”, el municipio no dispuso de recursos adicionales para esos efectos, por lo que las citadas obras no fueron llevadas a cabo.

11. Finalmente, la sociedad interventora aclaró que el “*déficit*” del proyecto de pavimentación se explica por las deficiencias en el estudio previo y por las correlativas limitaciones presupuestales. Sumado a ello, destacó que en la vigencia 2024 la administración municipal no tuvo en cuenta la urgencia de las obras complementarias. Aunque la obra de pavimento beneficia a un sector importante del municipio, también moviliza una mayor cantidad de agua y genera una presión más intensa de las redes de drenaje, circunstancia que debió ser atendida por el municipio.

12. *Defensoría del Pueblo – Regional Magdalena.* El defensor del Pueblo de la Regional Magdalena se pronunció sobre el asunto *sub examine*. Luego de reseñar los hechos que motivaron la promoción de la acción de tutela, solicitó ser

¹⁰ Expediente digital, documento: “*13ContestacionJairoRamosIngenieros.pdf*”, p. 1.

¹¹ Ib.

¹² Ib.

¹³ Ib., p. 2.

¹⁴ Expediente digital, documento: “*14ContestacionZuletaNeira.pdf*”, p. 2. (Énfasis añadido).

desvinculado del presente trámite constitucional al estimar que la Defensoría del Pueblo no está legitimada en la causa por pasiva. Al respecto, aseguró que la entidad “*no ha vulnerado derecho fundamental alguno, aunado a que no corresponde a una obligación constitucional, legal o reglamentaria de la Defensoría del Pueblo Regional Magdalena, la competencia para garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales que son solicitados sean amparados en esta acción (sic)*”¹⁵.

C. Decisión judicial objeto de revisión constitucional.

13. *Sentencia de primera y única instancia.* Mediante sentencia del 12 de febrero de 2025, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife resolvió “*negar por improcedente*” la solicitud de amparo impetrada por la señora Lucila Dolores Morales de Moscote. Tras reseñar exhaustivamente los hechos relatados por la accionante, así como los informes aportados al proceso por las entidades accionadas, recalcó que la acción de tutela puede ser empleada como un mecanismo definitivo de protección de los derechos fundamentales o como un instrumento transitorio para conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. No obstante, resaltó que en uno u otro caso es indispensable que se acredite el cumplimiento de los requisitos de procedencia de la acción, cuestión que no encontró satisfecha en esta oportunidad.

14. Pese a que estimó que la señora Morales de Moscote estaba habilitada para reclamar la protección de sus derechos fundamentales y que la Alcaldía Municipal de Tenerife –a la vez que las sociedades demandadas– eran susceptibles de ser accionadas por conducto de la solicitud de amparo, concluyó que no se acreditaba el requisito de inmediatez. Sobre el particular, manifestó que la actora promovió la acción de tutela “*luego de haber transcurrido aproximadamente dos años desde el momento de haber advertido la vulneración de sus derechos fundamentales*”¹⁶. En concepto del juez de única instancia, la demandante debió hacer uso del mecanismo de protección constitucional en el momento en que inició la obra, por más que esta hubiese continuado en el tiempo¹⁷.

15. Aunado a lo anterior, observó que tampoco se acreditaba el cumplimiento del presupuesto de subsidiariedad¹⁸. En este punto, aseguró que no obraba en el plenario prueba que revelara la existencia de un perjuicio irremediable, al paso que tampoco se advertía la existencia tangible de solicitudes, peticiones o quejas elevadas ante la Alcaldía Municipal de Tenerife o ante el contratista o el interventor. Por otra parte, en cuanto a la posible afectación de los derechos fundamentales de la señora Morales, destacó que no le era posible al contratista ejecutar más ítems de los plasmados en el contrato de pavimentación de la calle 11 del municipio de Tenerife, al tiempo que la demandante no demostró haber adelantado actuaciones administrativas encaminadas a ese propósito. En este último ámbito, precisó que la actora tiene la posibilidad “*de acudir al juez natural de la causa con el propósito de dirimir el conflicto suscitado*”¹⁹.

¹⁵ Expediente digital, documento: “16ContestacionDefensoria.pdf”, p. 2.

¹⁶ Expediente digital, documento: “17FalloTutela.pdf”, pp. 13-14.

¹⁷ Ib.

¹⁸ Ib., pp. 14-19.

¹⁹ Ib., pp. 18-19.

16. Finalmente, pese a no encontrar acreditados los requisitos de procedencia de la acción de tutela, la autoridad judicial conminó a la Alcaldía Municipal de Tenerife a:

“[R]ealizar las visitas técnicas, estudios y seguimientos del terreno objeto de la obra de pavimento rígido en el tramo comprendido de la calle 11 entre carrera 9 y carrera 17 en el municipio de Tenerife, Magdalena, en aras de procurar la protección de los habitantes del sector aludido, de conformidad con la contestación arrimada al plenario por parte de la Compañía Zuleta Neira S.A.S. en calidad de interventor”²⁰.

D. Trámite de selección.

17. En Auto del 29 de abril de 2025, la Sala de Selección Número Cuatro de la Corte Constitucional decidió seleccionar el expediente T-11.008.012 con base en los criterios (i) objetivo de *“posible violación o desconocimiento de un precedente de la Corte Constitucional”* y (ii) subjetivo de *“urgencia de proteger un derecho fundamental”*. Este proceso fue asignado por reparto al despacho del magistrado Vladimir Fernández Andrade.

E. Actuaciones adelantadas en sede de revisión.

18. **Primer requerimiento probatorio.** Recibido y valorado el expediente, mediante Auto del 24 de junio de 2025 el magistrado sustanciador decretó la práctica de pruebas con el objeto de precisar: (i) las condiciones de vida de la accionante y su relación jurídica con el inmueble en el que habita; (ii) las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se ejecutó el proyecto de pavimentación en el municipio de Tenerife; (iii) las actuaciones adelantadas por la administración municipal con ocasión del fallo de tutela de primera y única instancia, y (iv) la naturaleza de las obras complementarias que, al parecer, debieron haberse ejecutado para evitar una posible erosión del suelo de los predios colindantes a la obra de pavimentación. Para ese propósito, ofició a la señora Lucila Dolores Morales de Moscote, a la Alcaldía Municipal de Tenerife, a la sociedad Jairo Ramos Ingenieros S.A.S. y a la Compañía Zuleta Neira S.A.S. para que complementaran la información obrante en el expediente de tutela.

19. *Alcaldía Municipal de Tenerife.* En escrito allegado el 2 de julio de 2025, el alcalde municipal de Tenerife se pronunció en los siguientes términos. Por lo que toca a las actuaciones desplegadas con ocasión de la orden proferida por el juez de tutela de única instancia, señaló que *“la Secretaría Municipal de Planeación y Obras Públicas, en compañía de la Coordinadora de Gestión de Riesgo y Desastre Municipal de Tenerife, han realizado tres (3) visitas técnicas al sector”²¹*. En sustento de su afirmación, anexó tres actas de “visita técnica” suscritas por el secretario de planeación Pedro de Arco de León y por la profesional de “gestión del riesgo” Valentina Salazar.

20. En la primera de las actas anexadas, que data del 12 de marzo de 2025, los ingenieros pusieron de manifiesto que *“no se han presentado nuevas afectaciones*

²⁰ Ib., p. 19.

²¹ Expediente digital, documento: *“RESPUESTA REQUERIMIENTO CORTE CONSTITUCIONAL- LUCILA MORALES DE MOSCOTE.pdf”*, p. 2.

ni progresión de la erosión en la base de la vivienda”²². Asimismo, reafirmaron la hipótesis defendida ante el juez de tutela de primera instancia, esto es, que *“la erosión evidenciada parece corresponder a procesos naturales del terreno, posiblemente asociados a lluvias y ausencia de vegetación*”²³. De forma complementaria, destacaron que la vivienda se encuentra aproximadamente a un metro por encima del nivel del pavimento y que no se advierten señales de deslizamiento estructural. Finalmente, insistieron en que *“la construcción del muro de contención no fue parte del alcance del contrato*”²⁴.

21. En la segunda de las actas allegadas, elaborada el 17 de mayo de los corrientes, los ingenieros recalcaron que *“no se presentan nuevas afectaciones estructurales en la vivienda ni progresión de la erosión*”²⁵. Aunado a ello, indicaron que las condiciones del terreno y la topografía se mantuvieron estables y que tampoco se observaron agrietamientos ni fallas que den cuenta de deslizamientos en la vía intervenida. Por lo demás, insistieron en que el contrato de obra *“no incluía la ejecución de estructuras de soportes como muros de contención*”²⁶. Por último, en la tercera y última de las actas remitidas, fechada el 1 de julio de 2025, los ingenieros a cargo de la visita técnica reiteraron las afirmaciones antes esbozadas y recalcaron que en el contrato LP-004-2023 *“[n]o se contempló la construcción de obras complementarias como muros de contención*”²⁷.

22. En cuanto a la presunta urgencia en la realización de obras adicionales a la de pavimentación, el representante de la entidad territorial anexó una certificación del secretario de Planeación Municipal en la que consta que, revisada la documentación técnica y administrativa asociada al contrato de obra pública No. LP-004-2023:

*“[N]o se encontró en ninguno de los folios, carpetas ni documentos soporte, alguna recomendación técnica, informe, observación o solicitud por parte del contratista del mencionado contrato, en la que se manifieste la necesidad de hacer seguimiento, intervención o atención especial al caso puntual de la ciudadana Lucila Morales de Moscote (...) [o] donde el contratista haya advertido sobre riesgos, afectaciones o recomendaciones relacionadas con el predio de la señora Morales”*²⁸.

23. Adicionalmente, la entidad territorial destacó que la administración saliente no cumplió con los términos legales de entrega del cargo de la Secretaría de Planeación²⁹. Como prueba de esta afirmación, anexó el acta de recibo de documentos del 8 de octubre de 2024, por virtud de la cual el exsecretario de Planeación Municipal *“para la vigencia 2021-2023”* entregó al actual secretario los documentos asociados a los procesos contractuales del municipio. Merece la pena destacar que si bien en el acta de entrega no obra referencia alguna al contrato No. LP-004-2023³⁰, el alcalde municipal aseguró que ese mismo día *“el secretario saliente (...) hizo entrega formal de la carpeta [c]ontractual LP-004 de 2023”*.

²² Ib., p. 3.

²³ Ib.

²⁴ Ib.

²⁵ Ib., p. 4.

²⁶ Ib.

²⁷ Ib., p. 5.

²⁸ Ib., p. 6.

²⁹ Ib., p. 2.

³⁰ Ib., pp. 7-11.

24. En último término, adujo que la actual administración municipal no recibió queja formal o petición de parte de los vecinos del sector ni tampoco de la señora Lucila Dolores Morales de Moscote. Razón por la que no le podría ser imputable “*la presunta omisión de adición presupuestal y/o construcción de muro de [contención]*”³¹. Con todo, aseguró que tras la interposición de la acción de tutela “*se activaron las acciones administrativas y de visitas técnicas para realizar seguimiento a la erosión presentada en el sector*”³². A la fecha, concluyó el alcalde, la entidad territorial “*continúa realizando seguimiento y visitas técnicas al terreno, a través de la Secretaría de Planeación y Obras Públicas Municipal y la Coordinación de Gestión de Riesgo y Desastre Municipal, sin descartar que dentro del periodo constitucional [se logre] contar y/o gestionar los recursos suficientes para encontrar una solución de fondo*”³³.

25. A modo de anotación final, vale anotar que pese a que la administración municipal remitió a esta corporación las carpetas asociadas al contrato No. LP-004-2023, estas no pudieron ser consultadas. Si bien la Secretaría General de esta Corte realizó el requerimiento respectivo por mensaje de correo electrónico, la solicitud no fue oportunamente atendida.

26. *Compañía Zuleta Neira S.A.S.* El 3 de julio de 2025, la sociedad interventora dio respuesta a los dos interrogantes remitidos por el despacho sustanciador. En primer lugar, insistió en la urgencia e importancia de la ejecución de obras tendientes a “*prevenir deslizamientos y garantizar la estabilidad de terrenos en el último sector del tramo pavimentado, o sea entre el K0+420 y el K0+450*”³⁴. Por lo que hace a las posibles soluciones, hizo referencia a “*la construcción de muros de contención, sistemas de anclaje, geotextiles, geomallas, gradas y drenajes*”³⁵. Aunado a ello, a título de obras complementarias, se refirió a los “*colectores que facilitan la evacuación de las aguas lluvias a sectores adecuados*”³⁶. Frente a este punto, destacó que la urgencia de estas obras obedece a “*la posible afectación del agua lluvia (sic) a las condiciones posteriores a la entrega del pavimento, ya sea socavando el talud en unos casos u ocasionando inundaciones en otros*”³⁷.

27. Finalmente, la sociedad interventora reconoció que en el transcurso de la ejecución de la obra pública “*no se formalizaron comunicaciones sobre la problemática de estas obras complementarias, bajo la premisa del agotamiento del presupuesto municipal y por lo tanto a la carencia de recursos adicionales*”³⁸. Pese a lo anterior, recalcó que en las conclusiones del informe final de interventoría se le recomendó al municipio adelantar obras de mantenimiento rutinario y de limpieza “*de cunetas, alcantarillas y en general de todas las obras que facilitan la evacuación de las aguas lluvias*”³⁹.

³¹ Ib., p. 2.

³² Ib.

³³ Ib.

³⁴ Expediente digital, documento: “*Respuesta CORTE CONSTITUCIONAL - Acción de tutela TENERIFE.pdf*”, p. 1.

³⁵ Ib.

³⁶ Ib.

³⁷ Ib.

³⁸ Ib.

³⁹ Ib.

28. **Segundo requerimiento probatorio.** Vencido el término previsto para el efecto, ni la señora Lucila Dolores Morales de Moscote ni la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. se pronunciaron sobre las preguntas formuladas en el Auto del 24 de junio de 2025. En vista de lo anterior, mediante Auto del 9 de julio de 2025, el magistrado sustanciador requirió a la parte actora y a la sociedad accionada para que cumplieran con lo dispuesto en el proveído del 24 de junio de los corrientes.

29. *Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S.* El 21 de julio de 2025, el representante legal de la sociedad contratista allegó un informe en el que se pronunció sobre los interrogantes elevados por el despacho sustanciador⁴⁰. Al respecto, confirmó que la empresa ejecutó en favor del Municipio de Tenerife el contrato de obra No. LP-004-2023. En el desarrollo del proyecto, aseguró que se ejecutaron “*al pie de la letra los ítems y cantidades de obra contratados*”, los cuales, insistió, concuerdan con los planos y memorias que previamente elaboró el municipio con fundamento en una consultoría contratada para el efecto⁴¹. Sobre este específico punto resaltó que en ninguno de los ítems de la obra se observa la obligación de construir un muro de contención “*con el fin de evitar la socavación de una o más viviendas del sector donde se ejecutó la obra*”⁴².

30. Finalmente, aseguró que la problemática identificada por la demandante, relacionada con la evacuación de las aguas lluvias, debe ser solventada por el ente municipal a partir de la construcción “*de una obra de arte menor*”. Ahora bien, por lo que atañe a la antedicha sugerencia, la sociedad contratista realizó dos afirmaciones de especial importancia. De un lado, reiteró que en la elaboración del proyecto la Alcaldía Municipal de Tenerife no tuvo en cuenta la situación objeto de análisis. De ello dan fe los estudios que le fueron entregados con el propósito de iniciar la obra, los cuales no contemplan la problemática que hoy reclama la atención de la administración de justicia. De otro lado, adujo expresamente lo siguiente: “[e]n el transcurso de la construcción de la mencionada obra, mi empresa evidenció la necesidad de realizar alguna obra pequeña para el manejo del agua de escorrentía en tiempo de invierno, pero en la presentación del proyecto la Administración Municipal fue muy claro en decir que no había más recursos del presupuesto Municipal para realizar cualquier adición al proyecto”⁴³.

31. *Informe de la demandante.* Mediante memorial del 22 de julio de 2025, la señora Lucila Dolores Morales de Moscote absolvió algunos de los interrogantes formulados por el despacho sustanciador⁴⁴. En cuanto a sus condiciones de vida, adujo: (i) que desde hace 6 años reside en el inmueble afectado; (ii) que actualmente vive en compañía de su nieto, quien es el propietario del inmueble, y (iii) que cuenta con los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica⁴⁵. En términos similares a los expuestos en el escrito de tutela, reiteró que durante la ejecución del proyecto de pavimentación elevó solicitudes verbales y escritas a la

⁴⁰ Expediente digital, documento: “*RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL TENERIFE 2025*”.

⁴¹ *Ib.*, p. 1.

⁴² *Ib.*

⁴³ *Ib.*, p. 2.

⁴⁴ Expediente digital, documento: “*Respuesta al auto de prueba Rad T-11.008.012 Autos 24 de junio 7 9 de julio de 2025- LUCILA DOLORES MORALES*”.

⁴⁵ *Ib.*, p. 1.

Alcaldía Municipal de Tenerife con el propósito de que ordenara la construcción de un muro de contención en el último tramo de la calle. Peticiones que fueron desatendidas por la administración municipal⁴⁶. En este punto vale anotar que, pese a ser requerida, la demandante no allegó ningún elemento de convicción que pruebe la efectiva radicación de las antedichas solicitudes.

32. En cuanto a la problemática denunciada, recalcó que durante la época de lluvias del año 2024 el suelo de la vivienda se erosionó aún más, situación por la que resolvió acudir a la Personería Municipal de Tenerife, ente que la asesoró en la interposición de la acción de tutela. Aunado a ello, aunque reconoció que la vivienda fue edificada a un metro de altura respecto del suelo, insistió en que fue la pavimentación de la vía y el consiguiente uso de maquinarias –excavadora y vibrocompactador– lo que hizo que el terreno se fracturara, *“ocasionando que el piso de la entrada de la vivienda se agrietara en su totalidad, [y] que con el pasar del tiempo se erosionara aún más siendo imposible la entrada e inhabitable (sic)”*⁴⁷. Por último, a modo de consideración final, señaló que para ingresar a su vivienda desde la calle debe tomar un sendero que *“se encuentra a tres casas de [su] residencia”*⁴⁸.

33. *Informe de cumplimiento.* Mediante informe de cumplimiento del 28 de julio de 2025, la Secretaría General de esta corporación informó al despacho sustanciador que, cumplido lo dispuesto en los autos de pruebas del 24 de junio y del 9 de julio de este año, no se allegaron informes ni memoriales adicionales a los previamente reseñados.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

A. Competencia

34. Esta Sala de Revisión es competente para proferir sentencia en la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86.2 y 241.9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto Ley 2591 de 1991 y en cumplimiento del Auto del 29 de abril de 2025, proferido por la Sala de Selección Número Cuatro, que dispuso el estudio del presente caso.

B. Análisis de procedencia de la acción de tutela

35. Previo a analizar el fondo de la controversia es necesario escrutar si en este caso se cumplen o no los requisitos de procedencia de la acción de tutela. Solo en el caso de que tales presupuestos se encuentren satisfechos la Sala procederá a hacer un planteamiento del caso, a formular el problema jurídico y a proponer un esquema de resolución del mismo.

36. **Legitimación en la causa *por activa*.** El artículo 86 de la Constitución Política establece que toda persona que considere vulnerados sus derechos fundamentales puede ejercer la acción de tutela directamente o a través de un representante. En

⁴⁶ Ib., p. 2.

⁴⁷ Ib., p. 3.

⁴⁸ Ib.

esta oportunidad la Sala observa que el citado requisito se encuentra plenamente acreditado. Como lo aseguró el juez de primera y única instancia en el proceso constitucional objeto de revisión, la señora Lucila Dolores Morales de Moscote está facultada para reclamar ante los jueces constitucionales la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna. A lo largo del proceso pudo comprobarse que es ella quien reside en la casa que colinda con la obra de pavimentación y quien, *prima facie*, sufre las afectaciones infraestructurales relacionadas en la solicitud de amparo.

37. **Legitimación en la causa *por pasiva*.** El artículo 86 *superior* dispone que la acción de tutela puede interponerse en contra de cualquier autoridad pública y enuncia tres supuestos en los que la solicitud de amparo puede dirigirse contra particulares: (a) cuando se trata de la prestación de un servicio público; (b) cuando la conducta del privado afecta grave y directamente el interés colectivo, y/o (c) cuando el solicitante se encuentra, respecto del accionado, en una situación de subordinación o indefensión. A propósito de estos dos supuestos, de antaño, la Corte ha reconocido que la acción de tutela contra particulares es procedente cuando se constata que entre los individuos concernidos no media una relación de igualdad. De esa manera, en el evento en que la equidistancia entre ellos se altera y, por consiguiente, las posibilidades de defensa equitativa se reducen, las conductas lesivas de los derechos fundamentales, incluso las desplegadas por los particulares, pueden ser susceptibles de ser controladas por conducto de la acción de tutela⁴⁹.

38. La antedicha postura ha sido reiterada por la Corte en ejercicio del control concreto de constitucionalidad⁵⁰. En la **Sentencia T-473 de 2008**, la Sala Novena de Revisión insistió en la distinción dogmática entre la *subordinación* y la *indefensión*, ambos conceptos previstos en el artículo 86 *superior*. Así, mientras el primero se refiere a una relación jurídica de dependencia originada, entre otras cosas, en un vínculo contractual; el segundo atañe a una relación de dependencia que, pese a no tener origen en un vínculo jurídico específico, puede afectar los derechos de quien alega estar indefenso “*ante el poder o la supremacía de otro particular*”⁵¹. En suma, por lo que toca a la procedencia de la acción constitucional, el estado de indefensión supone la concurrencia de dos aspectos: (i) que se advierta una falta de equilibrio o igualdad entre los particulares, lo cual puede estar mediado por el poder social de uno de ellos, y (ii) que, con ocasión de esa relación, el solicitante alegue la amenaza a sus derechos fundamentales y la incapacidad para “*defenderse efectivamente*”⁵².

39. Conforme a lo dicho, se observa que el requisito de marras se predica de la totalidad de los sujetos que integran el extremo pasivo de este proceso. Por un lado, se tiene que la Alcaldía Municipal de Tenerife, amén de su naturaleza pública, fue la entidad territorial que contrató la “*construcción de pavimento rígido*” en la calle 11 entre las carreras 9 y 17 del municipio de Tenerife. Se observa, además, que las pretensiones de la accionante gravitan en torno a la ejecución del aludido contrato

⁴⁹ Cf. Corte Constitucional, Sentencia C-134 de 1994.

⁵⁰ Cf. Corte Constitucional, sentencias T-473 de 2008, T-501 de 2012 y T-375 de 2017.

⁵¹ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-473 de 2008, en la que se reitera lo previsto en las sentencias T-290 de 1993 y T-210 de 1994.

⁵² Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-970 de 2009, reiterada en la Sentencia T-501 de 2012.

y a las obligaciones que, en materia de control y atención de riesgos de desastres, están en cabeza de la entidad territorial⁵³.

40. Por otro lado, se tiene que la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y la Compañía Zuleta Neira S.A.S. también están legitimadas en la causa por pasiva. A tenor del artículo 86 de la Constitución y del artículo 3 de la Ley 80 de 1993, los particulares que celebran y ejecutan contratos con las entidades estatales, en particular los de obra pública, no solamente colaboran con el Estado para el logro de sus fines, sino que al mismo tiempo “*cumplen una función social que, como tal, implica obligaciones*”⁵⁴. Tal circunstancia se predica de las sociedades accionadas. Sin desmedro de su naturaleza privada, en el proceso quedó acreditado que ambas se desempeñaron, respectivamente, como contratista e interventora del contrato de obra No LP-004-2023, dirigido a la pavimentación de la calle 11 entre las carreras 9 y 17 del municipio de Tenerife.

41. Ahora bien, en lo que hace al cumplimiento del requisito objeto de análisis, se advierte que la accionante proveyó suficientes argumentos para darlo por acreditado. Al margen de la prosperidad de sus pretensiones, la señora Morales alegó que las sociedades demandadas desatendieron sus obligaciones contractuales con el municipio y que ello puso en vilo sus garantías constitucionales. La actora manifestó además que, pese a advertir el riesgo creado, ni la sociedad contratista ni la interventora adelantaron soluciones efectivas para conjurarlo. Bajo ese contexto, la Sala constata lo siguiente. *Primero*, que la acción de tutela se enmarca en una relación de hecho que no es materialmente igualitaria y en el marco de la cual, en concepto de la demandante, no han mediado escenarios de defensa ni de solución efectiva a las problemáticas identificadas. *Segundo*, que la solicitud elevada por la demandante se enmarca en una relación contractual que, pese a no tenerla a ella como parte, sí tuvo la potencialidad de impactar el interés general y de comprometer sus prerrogativas constitucionales. Además de incidir en el desarrollo urbano municipal, la obra debió ser ejecutada en las inmediaciones de la casa en la que reside, circunstancia que le habría comportado afectaciones. Por lo anterior, se debe dar por satisfecho el requisito *sub examine* respecto de las sociedades accionadas.

42. **Inmediatez.** Con base en el ya varias veces citado artículo 86 *superior*, la acción de tutela debe interponerse en un plazo razonable. Este requisito obedece a la naturaleza de la solicitud de amparo, entre cuyos objetivos se encuentra la salvaguarda inmediata y expedita de los derechos fundamentales que se estiman comprometidos. La jurisprudencia constitucional ha reiterado que este mecanismo de protección no tiene un término de caducidad, al paso que no procede su rechazo por razones exclusivamente atribuibles al paso del tiempo⁵⁵. Por contraste, está en cabeza del juez constitucional sopesar la razonabilidad del lapso transcurrido a fin de determinar si, en cada caso concreto, se cumple o no con el presupuesto de

⁵³ Cf. Ley 388 de 1997. Como se desprende del artículo 1º de la citada ley, los municipios están llamados a 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 [a ejecutar] acciones urbanísticas eficientes.

⁵⁴ Cf. Artículo 3 de la Ley 80 de 1993.

⁵⁵ Cf. Corte Constitucional, sentencias C-543 de 1992, T-1140 de 2005, T-1028 de 2010, SU-499 de 2016, T-712 de 2017 y T-314 de 2018.

inmediatez. La doctrina de esta Corte ha resaltado que al momento de escrutar el cumplimiento de este requisito se deben tener en cuenta, a lo sumo, dos aspectos relevantes⁵⁶: (i) si la vulneración alegada se ha mantenido en el tiempo y, por ende, es continua y actual; y (ii) si la situación de riesgo o amenaza compromete los derechos fundamentales de un sujeto de especial protección constitucional. Ante la concurrencia de ambos aspectos, se ha dicho, la valoración del requisito debe proceder con cierta flexibilidad.

43. Como se reseñó en los antecedentes de esta providencia, el juez de primera y única instancia en el trámite constitucional desestimó el cumplimiento del requisito de inmediatez al considerar que entre el inicio de la obra de pavimentación y la fecha de interposición de la acción de tutela medió un lapso irrazonable⁵⁷. La antedicha postura fue concordante con los argumentos presentados por la Alcaldía Municipal de Tenerife ante la autoridad judicial. En concepto de la entidad territorial, la señora Morales de Moscote tardó casi dos años en acudir ante el juez constitucional para ventilar la presunta transgresión de sus derechos constitucionales, lo que obra contra la procedencia del amparo.

44. Analizados los elementos de juicio obrantes en el plenario, la Sala disiente de la valoración realizada por el juez de instancia y estima que el requisito se encuentra acreditado. Está claro para esta Corte que la obra pública que habría generado las afectaciones analizadas en el presente trámite se llevó a cabo en el segundo semestre de 2023. Como lo revela el informe de interventoría aportado al proceso, el proyecto de pavimentación se ejecutó entre el 6 de octubre y el 20 de diciembre de ese año⁵⁸. Merced a la actividad probatoria desplegada por el juez de instancia y por esta Corte, quedó claro que sobre la vivienda de la señora Morales de Moscote se ciernen riesgos infraestructurales ciertos y actuales, al punto que la interventora se pronunció sobre la necesidad y la urgencia de realizar obras complementarias (ver §11, *supra*). Por su parte, la Alcaldía Municipal reconoció que la vivienda efectivamente se ha visto afectada por la erosión del suelo. Si bien discutió el nexo causal entre el fenómeno de riesgo y la ejecución de la obra, no puso en duda la actualidad de la problemática y la falta de una infraestructura de contención (ver §6, *supra*).

45. Bajo el citado marco contextual, la Corporación considera que el presupuesto de inmediatez se cumple en este caso. Por un lado, no queda duda de que el factor de riesgo persiste, pues el fenómeno identificado está asociado a problemáticas estructurales que son actuales. Si bien es verdad que el contrato fue terminado anticipadamente el 20 de diciembre de 2023⁵⁹, la necesidad de la obra complementaria, a juzgar por la ubicación de la vivienda respecto de la vía, persiste. A las circunstancias aludidas hay que añadir las particularidades de la accionante: se trata de una mujer adulta mayor de escasos recursos⁶⁰ que alegó haber tenido que acudir a la Personería Municipal de Tenerife para que, por su conducto y asistencia,

⁵⁶ Cf. Corte Constitucional, sentencias T-333 de 2021, T-267 de 2022 y T-399 de 2022.

⁵⁷ Recuérdese que la solicitud de amparo fue radicada ante el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife el **29 de enero de 2025**.

⁵⁸ Cf. Expediente digital, archivo: “*INFORME 03-FINAL INTERVENTORIA PAVIMENTO TENERIFE*”, p. 3.

⁵⁹ Ib.

⁶⁰ Por lo que se refiere a su situación económica, se advierte que la señora Morales de Moscote fue clasificada en el “*Grupo Sisben IV: B2 pobreza moderada*”.

le fueran protegidos sus derechos constitucionales. Estos aspectos justifican una valoración menos estricta del presupuesto y, por ende, su acreditación en este caso.

46. **Subsidiariedad.** La Constitución Política de 1991 establece en su artículo 86 que, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para conjurar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, la acción de tutela solo será procedente cuando el afectado “*no disponga de otro medio de defensa judicial*”. Al respecto, se ha reiterado que los medios ordinarios previstos en la ley prevalecen sobre la solicitud de amparo, que es un mecanismo residual de protección de las prerrogativas constitucionales. Sin perjuicio de lo anterior, el numeral 1º del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 deja en claro que la idoneidad y eficacia de las acciones ordinarias *solo puede contemplarse en concreto*. De ese modo, la Corte ha objetado la valoración genérica de los medios ordinarios de defensa judicial, pues, en abstracto, cualquier mecanismo podría considerarse eficaz, toda vez que la garantía mínima de cualquier proceso es el respeto y la protección de los derechos constitucionales. En ese sentido, la idoneidad y eficacia de los mecanismos ordinarios de defensa solo puede establecerse en atención a las características y exigencias propias del caso concreto⁶¹.

47. Por lo que hace a la defensa del derecho a la vivienda digna, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que esta es una prerrogativa de un importante contenido prestacional cuya protección podría ser alcanzada, *prima facie*, por conducto de la acción popular. Ahora bien, sin perjuicio de dicha dimensión colectiva, la Corte ha insistido en que existen eventos en los que la acción de tutela está llamada a proceder como un mecanismo –definitivo o transitorio– de protección de este derecho fundamental, en particular cuando se ve comprometida alguna de sus facetas fundamentales⁶² (ver §62, *infra*). En este último caso, la Corte ha sostenido que la procedencia del amparo exige: (i) la existencia de una relación de conexidad entre la vulneración del derecho colectivo y la conculcación del derecho fundamental; (ii) que la afectación esté individualizada y la amenaza acreditada, y (iii) que el mecanismo de protección ordinario, incluida la acción popular, sea ineficaz para proteger el derecho en la dimensión que se reclama⁶³.

48. Con base en las pautas antes reseñadas, vale la pena proceder con el análisis del requisito en el asunto *sub examine*. Adviértase que en esta oportunidad el juez de primera y única instancia dio por desacreditado el presupuesto de subsidiariedad con fundamento en dos argumentos. Por un lado, manifestó que no estaba probada la existencia de un daño inminente o de un perjuicio irremediable, entre otras cosas porque no se acreditó que la accionante hubiese elevado alguna queja o petición formal ante la Alcaldía Municipal de Tenerife o ante las sociedades accionadas. Por otro lado, aseguró que el contratista cumplió a cabalidad con todos los ítems del contrato de obra, ninguno de los cuales contemplaba la construcción de un muro de contención. Finalmente, pese a no especificar el medio de defensa idóneo que la accionante estaba llamada a promover, el juez aseguró que la actora debió acudir a

⁶¹ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-333 de 2021, que reitera, entre otras, las sentencias T-285 de 2014 y T-341 de 2019.

⁶² Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-399 de 2022.

⁶³ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-420 de 2018.

los medios de control previstos en la ley para controvertir la actuación de la administración⁶⁴.

49. Contrario a lo expuesto en el fallo que es objeto de revisión, la Sala encuentra que la señora Lucila Dolores Morales de Moscote no contaba con un mecanismo ordinario idóneo y eficaz para solicitar la protección de sus derechos fundamentales. En punto a los mecanismos de naturaleza contenciosa, los sujetos integrantes del extremo pasivo coincidieron en que no hubo en esta oportunidad incumplimiento contractual alguno que pudiese ser reclamado ante las autoridades judiciales o administrativas, pues los ítems del contrato de obra pública no contemplaban la realización de ninguna construcción complementaria (como puede ser el caso de un muro de contención). Sumado a lo anterior, la Alcaldía Municipal de Tenerife insistió en que no existe nexo causal entre la ejecución de la obra y la problemática expuesta por la demandante, pues de ser ese el caso se habrían advertido grietas y desniveles en la calle⁶⁵. Pese a que esta Corte no está llamada a pronunciarse sobre la veracidad de tales afirmaciones, de ellas sí se deduce que el inicio de cualquier proceso contencioso (de carácter contractual o extracontractual), estaría mediado por un escenario de alta litigiosidad, lo que resta prontitud y efectividad a las medidas que allí pudiesen adoptarse.

50. A esta circunstancia habría que añadir que, pese a no estar contempladas contractualmente, la sociedad interventora aseguró que la construcción de las obras complementarias es necesaria por la inminencia del riesgo. De forma análoga, el contratista se pronunció sobre la necesidad de realizar alguna obra dirigida al *“manejo del agua de escorrentía en tiempo de invierno”* (ver, §30 *supra*). Por su parte, aun habiendo descartado la relación causal entre la ejecución de la obra y la erosión del suelo, la Alcaldía Municipal de Tenerife reconoció que la antedicha problemática es actual e irrefutable. En concepto de la Sala, estas afirmaciones dan cuenta de la falta de idoneidad y eficacia de los mecanismos de naturaleza contenciosa. Sumado a las complejidades de la discusión contractual, hay que decir que el medio de control de reparación directa tampoco resulta eficaz para la garantía de los derechos fundamentales de la demandante. En concreto, la Sala observa que, ante la certeza e inminencia de los riesgos advertidos en el proceso, sería impropio someter a la demandante a las resultas de un proceso contencioso administrativo cuando, más que a la reparación, sus pretensiones están dirigidas a evitar la consumación de un daño infraestructural en su lugar de residencia y a la protección de su derecho fundamental a la vivienda en su faceta de habitabilidad.

51. Descartada la eficacia de los mecanismos ordinarios de índole contencioso, habría que analizar si la acción popular era el medio de defensa idóneo y eficaz para afrontar la problemática, si se tiene en cuenta que en esta oportunidad podría verse comprometido el derecho colectivo a que las construcciones urbanas respeten las disposiciones jurídicas y benefician la calidad de vida de los habitantes⁶⁶. Al

⁶⁴ Cf. Expediente digital, documento: “17FalloTutela.pdf”, pp. 14-18.

⁶⁵ Expediente digital, documento: “12ContestacionAlcaldia.pdf”, p. 7.

⁶⁶ En efecto, el artículo 4º de la Ley 472 de 1998 señala que “[s]on derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: (...) / m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes”.

respecto, en línea con la metodología de análisis recientemente empleada por esta Corte⁶⁷, la Sala debe realizar dos consideraciones.

52. La primera de ellas es que, desde el punto de vista de la vulneración alegada, los elementos de juicio arrimados al proceso revelan la existencia de una amenaza concreta a los derechos fundamentales de la actora. Aunque la vulneración alegada puede tener relación con el derecho colectivo antes referido, la afectación *iusfundamental* que se reclama, valga insistir, es de naturaleza eminentemente subjetiva⁶⁸. En efecto, en el expediente quedó demostrado que es la vivienda en la que reside la señora Morales de Moscote la que se pudo haber visto afectada por las actuaciones u omisiones de los sujetos integrantes del extremo pasivo. Prueba de lo anterior es que la demandante acudió al juez de tutela en nombre propio con el fin de que amparara su derecho fundamental a la vivienda digna en su dimensión de habitabilidad, para lo cual aportó al expediente imágenes que revelan de forma clara y fehaciente la problemática por ella alegada, a saber, la continua erosión y agrietamiento del suelo, así como la colindancia entre el terreno exterior de su casa y la vía de reciente pavimentación. Por ende, dadas las circunstancias reseñadas, las órdenes que eventualmente tendrían que proferirse se circunscribirían a la protección de sus derechos individuales. Aunque la obra de pavimentación impactó a un número plural de habitantes del municipio de Tenerife, el riesgo advertido por la demandante concierne a su vivienda y a la protección urgente e inmediata de sus intereses.

53. En segundo lugar, a la dimensión subjetiva de la pretensión y al carácter urgente e inmediato del remedio solicitado habría que añadir las dificultades administrativas que la demandante ha tenido que sortear. Como se reseñó en los antecedentes de esta sentencia, durante la ejecución de la obra y con posterioridad a ella sus solicitudes verbales no fueron admitidas por motivos de índole contractual y presupuestal. Aunado a ello, con ocasión del primer requerimiento probatorio, el alcalde del municipio de Tenerife reconoció que solo hasta el último trimestre del 2024 tuvo conocimiento de los procesos contractuales ejecutados por la administración municipal que le precedió, lo que revela una dificultad administrativa clara en el seguimiento de las obras públicas. A su turno, quedó en claro que fue merced a la interposición de la acción de tutela que el municipio desplegó visitas técnicas de seguimiento a la obra y que, no obstante reconocer la existencia de una problemática de erosión del suelo, la entidad territorial se ha valido de las condiciones contractuales del proyecto de pavimentación para objetar cualquier responsabilidad en el asunto.

54. En vista de lo anterior, para la Sala está claro que: (i) la amenaza puesta de manifiesto por la señora Morales tiene una dimensión subjetiva concreta; (ii) ambos extremos procesales dieron cuenta de la existencia de un problema que podría afectar la estabilidad de la vivienda de la actora; (iii) no existe una respuesta institucional efectiva al problema identificado, y (iv) en caso de que se profieran órdenes concretas en la materia, ellas solo cobijarían los derechos e intereses subjetivos de la demandante. Por las razones expuestas, la Sala debe concluir que la acción de tutela es el único mecanismo idóneo y eficaz para la protección de los

⁶⁷ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-318 de 2024.

⁶⁸ Cf. Corte Constitucional, sentencias T-420 de 2018, T-011 de 2022 y T-318 de 2024.

derechos fundamentales que la señora Lucila Morales de Moscote estima vulnerados.

C. Presentación del caso y formulación del problema jurídico

55. En esta oportunidad la Corte revisa el fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife en el marco de la solicitud de amparo impetrada por la señora Lucila Dolores Morales de Moscote contra la Alcaldía Municipal de Tenerife, la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. y la Compañía Zuleta Neira S.A.S. Como fue expuesto en precedencia, la señora Morales de Moscote es una adulta mayor de escasos recursos que reside junto con su nieto en una vivienda ubicada en el municipio de Tenerife. Entre octubre y diciembre de 2023, la administración municipal contrató una obra de pavimentación que tuvo por propósito beneficiar a los pobladores del municipio. Durante la ejecución del proyecto la señora Morales de Moscote advirtió que la altura existente entre la base de su vivienda y la calle pavimentada podría comportarle riesgos, razón por la que solicitó verbalmente al contratista y al municipio que construyeran un muro de contención en beneficio de la estabilidad estructural de su hogar. En uno y otro caso la respuesta fue negativa, pues se le hizo saber que el contrato de obra no comprendía dentro de sus ítems las exigencias por ella reclamadas.

56. Bajo el citado marco contextual, la señora Morales de Moscote acudió al juez de tutela en procura de obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna. Con el objeto de probar lo narrado allegó imágenes del inmueble que dan cuenta de una problemática estructural específica: la erosión del suelo por cuenta de la significativa altura entre la base de la vivienda y la calle pavimentada. Adicionalmente, con ocasión del segundo requerimiento probatorio, puso de relieve que el piso de la entrada de su vivienda ha sufrido notorios agrietamientos, al paso que el ingreso a su hogar desde la calle le obliga a tomar un sendero que se encuentra a tres casas de su residencia⁶⁹.

57. A lo largo del trámite de tutela, las entidades accionadas salieron al paso de las afirmaciones esgrimidas por la accionante. Por un lado, la sociedad Jairo Ramos Ingenieros Civiles S.A.S. aseguró que el diseño de la obra de pavimentación no contempló la realización de un muro de contención ni de alguna obra complementaria, lo que no obsta para que la entidad territorial ejecute un proyecto adicional tendiente a un mejor manejo del agua en época invernal. Una afirmación similar –aunque con matices importantes– hizo la sociedad interventora Compañía Zuleta Neira S.A.S. Si bien reconoció que el contrato no contempló la obligación de construir un muro de contención, por lo que su ejecución no le era exigible al contratista; advirtió que la obra de pavimentación ha generado una mayor movilización de agua y una presión más intensa a las redes de drenaje, circunstancia que debió ser atendida por el municipio. A la par, se pronunció en favor de la necesidad de realizar obras complementarias como andenes, muros de contención y obras de arte o drenaje, tendientes a prevenir los deslizamientos y garantizar la

⁶⁹ Valga anotar que las condiciones topográficas e infraestructurales de la vivienda fueron demostradas a través de las imágenes aportadas oportunamente al proceso. Cf. Expediente digital, documento: “02Pruebas.pdf”, pp. 8 y 19. Y documento: “RESPUESTA CORTE CONSTITUCIONAL TENERIFE 2025”, pp. 7 y 13.

estabilidad de los terrenos en el último sector del tramo pavimentado, que coincide con la ubicación de la vivienda.

58. Por su parte, la administración municipal de Tenerife alegó que solo hasta el último trimestre del 2024 se le hizo entrega de la carpeta contractual LP-004 de 2023, asociada al contrato de pavimentación, por lo que previo a esta fecha no adelantó ningún acto de seguimiento a la obra. Con ocasión del proceso de tutela de la referencia, el municipio se pronunció en los siguientes términos. Primero, realizadas las visitas de rigor, observó que la vivienda de la señora Morales efectivamente se ha visto afectada por la erosión del suelo. Segundo, objetó la relación causal entre la obra de pavimentación y la problemática descrita; en este punto, aseguró que la erosión en la base de la vivienda obedece a la topografía del terreno y a la falta de vegetación, lo cual es un problema estructural que no puede ser imputable al proyecto ni a sus ejecutores. Tercero, recalcó que, en consonancia con lo expuesto por las sociedades accionadas, el contrato de obra no incluyó la ejecución de estructuras de soportes como muros de contención, al paso que en el informe de interventoría no se encontró ninguna recomendación técnica relacionada con la problemática puesta de presente por la accionante.

59. **Problema jurídico y esquema de resolución.** Al hilo de lo expuesto, en esta ocasión la Corte está llamada a evaluar si las entidades accionadas vulneraron o no el derecho fundamental a la vivienda digna de la señora Lucila Dolores Morales de Moscote. Aunque la demandante aludió a una posible afectación de su derecho a la vida, las pruebas documentales que reposan en el expediente dan cuenta de que los riesgos que se ciernen sobre su residencia no tienen la potencialidad de comprometer su integridad física, por lo que el análisis se restringirá a la garantía de la vivienda en condiciones dignas. En ese orden de ideas, la Sala de Revisión debe precisar si, conforme a los elementos de convicción obrantes en el plenario, la sociedad contratista y la interventora pusieron en riesgo los derechos fundamentales de la accionante al ejecutar el proyecto de pavimentación LP-004 de 2023, o si la afectación a los derechos fundamentales de la demandante se centra en las acciones y omisiones de la Alcaldía Municipal de Tenerife, en tanto contratante de la obra y autoridad pública responsable de la planeación y desarrollo urbano municipal. Para este propósito, la Sala reiterará la jurisprudencia constitucional sobre el derecho fundamental a la vivienda digna y la responsabilidad de las entidades territoriales en su garantía y protección. A partir de tales consideraciones abordará la solución del caso concreto.

D. El derecho fundamental a la vivienda digna y la responsabilidad de las entidades territoriales en su garantía y protección. Reiteración de la jurisprudencia

60. El artículo 51 de la Constitución Política establece que todos los colombianos y colombianas tienen derecho a la vivienda digna, al paso que “[e]l Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho”. El anterior precepto es concordante con lo dispuesto en el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) –instrumento integrante

del bloque de constitucionalidad⁷⁰—, que consagra la obligación de los Estados Parte de reconocer y garantizar a todas las personas un nivel de vivienda adecuado y una mejora continua en sus condiciones de existencia (*principio de progresividad*)⁷¹. Con fundamento en las disposiciones superiores enunciadas, la Corte ha destacado que el derecho a la vivienda abarca un amplio ámbito de protección que comprende la dignidad y la adecuación del lugar de residencia⁷².

61. A lo largo de su jurisprudencia la Corte ha hecho esfuerzos por sistematizar su postura sobre este derecho fundamental. En un principio, la corporación otorgó a la citada prerrogativa un carácter eminentemente prestacional, lo que limitó su defensa y protección por vía judicial. Posteriormente, con el propósito de reforzar la “justiciabilidad” del derecho, este tribunal acudió a la doctrina de la conexidad en aquellos casos en los que advirtió que su transgresión podía comprometer la integridad de otros derechos que sí se consideraban fundamentales, como el derecho a la vida o al mínimo vital. Finalmente, en una tercera y última etapa de desarrollo jurisprudencial, adoptó la tesis conforme a la cual los derechos de contenido prestacional o asistencial también son subjetivos y, por ende, exigibles ante las autoridades judiciales. Bajo esta línea argumentativa, insistió en que el carácter *fundamental* del derecho a la vivienda venía dado por su relación intrínseca con la *dignidad humana*⁷³.

62. Al hilo de lo anterior y merced a su naturaleza fundamental, la corporación avanzó en el contenido normativo de esta prerrogativa con el objeto de traducirla en un derecho subjetivo exigible por vía de la acción de tutela. Para tal propósito, de tiempo atrás, acudió a lo dispuesto en la Observación No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas⁷⁴ para escudriñar en su contenido mínimo. Con base en ella, enfatizó en que el derecho a la vivienda digna no se restringe a los mecanismos de financiación de la propiedad, sino que se extiende a siete condiciones o facetas fundamentales para su garantía⁷⁵: (1) la seguridad jurídica de la tenencia; (2) la disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; (3) los gastos soportables; (4) la habitabilidad; (5) la asequibilidad; (6) el lugar, y (7) la adecuación cultural.

63. Las dimensiones descritas dan cuenta de que el derecho a la vivienda digna no se reduce a la simple existencia de un espacio físico donde habitar, antes bien se extiende a la adecuación y dignidad de ese espacio, es decir, a que cumpla con las condiciones materiales previamente reseñadas. Como lo ha recordado la Corte⁷⁶, las facetas de este derecho pueden agruparse en dos clases. La primera de ellas atañe a la seguridad jurídica de la tenencia, a su asequibilidad y a la capacidad de

⁷⁰ Cf. Corte Constitucional, sentencias T-908 de 2012 y T-458 de 2013.

⁷¹ Sobre este principio merece la pena realizar la siguiente anotación. En la **Sentencia C-536 de 2012** la Sala Plena de esta corporación destacó que, al amparo de lo previsto en el artículo 2.1 del PIDESC, el principio de progresividad debe interpretarse como un mandato dirigido a las autoridades públicas y cuyo contenido normativo apunta a: (i) erradicar las injusticias presentes; (ii) corregir las visibles desigualdades sociales, y (iii) estimular un mejoramiento progresivo [con el mayor de los recursos posibles] de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos.

⁷² Cf. Corte Constitucional, Sentencia C-191 de 2021.

⁷³ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-908 de 2012.

⁷⁴ Cf. Corte Constitucional, sentencias C-936 de 2003, T-238A de 2011, T-908 de 2012, T-235 de 2013, T-333 de 2021, T-528 de 2023.

⁷⁵ Ib.

⁷⁶ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-528 de 2023.

sufragar los gastos que le son propios. La segunda, por su parte, se refiere a las condiciones de adecuación, esto es, a la habitabilidad, a la disponibilidad de los servicios públicos, a la ubicación y al acondicionamiento cultural. Por resultar relevante para el asunto que nos concierne, cabe resaltar que la faceta de *habitabilidad*, en los términos advertidos por el Comité DESC, exige que la vivienda sea un espacio en el que las personas que allí habitan estén efectivamente protegidas “*del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, [así como] de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad*”⁷⁷.

64. Por lo que toca a su cumplimiento, la Corte ha reconocido que la vivienda digna es un derecho de materialización progresiva. Entre otras cosas, su plena efectividad exige una inversión considerable de recursos, así como una planeación estratégica y coordinada entre varios actores de la sociedad, cuestión que no puede lograrse en un breve periodo de tiempo. Así y todo, ha recalcado que la gradualidad en la satisfacción de estas prerrogativas no puede ser sinónimo de inactividad. A este respecto, se ha insistido en que existen contenidos mínimos del derecho a la vivienda digna cuyo cumplimiento puede y debe alcanzarse en el menor lapso posible⁷⁸. En este campo, son tres las obligaciones que la comunidad política debe asumir⁷⁹. Primero, abstenerse de interferir en el disfrute y goce del espacio habitacional. Segundo, proveer mecanismos efectivos que permitan proteger al titular del derecho de injerencias ilegítimas por parte de terceras personas. Y, tercero, **garantizar que no existan retrocesos injustificados en el nivel de protección alcanzado** y velar por el cumplimiento efectivo de los contenidos mínimos del derecho en circunstancias en las que, por ejemplo, la ausencia de su garantía pueda comportar una considerable afectación a una persona en situación de debilidad manifiesta.

65. Entre los supuestos en los que la Corte ha amparado el derecho a la vivienda digna y exigido una intervención inmediata cabe destacar aquellos en los que se advierte que el titular del derecho, amén de ser un sujeto de especial protección constitucional, se encuentra en una situación de riesgo de desastre. En este ámbito, se ha insistido en que, al tenor de lo previsto en la Ley 388 de 1997, los entes territoriales están llamados a identificar “*las zonas de alto riesgo con el objetivo de que se implementen mecanismos en el ordenamiento territorial para la prevención de desastres en lugares de alto riesgo*”⁸⁰. En efecto, el estatuto normativo en comento resalta que el ordenamiento territorial es una función pública que tiene entre sus fines “[m]ejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales”⁸¹. En vista de que la oportuna prevención y mitigación de los riesgos es una condición de posibilidad del derecho a la vivienda digna en su faceta de habitabilidad, **se ha recalcado que la persistencia de las fuentes de riesgo y amenaza de desastres constituye una violación a ese derecho**⁸².

66. Así pues, por lo que toca a la prevención de desastres, en sede de control concreto esta corporación ha insistido en que los entes municipales y distritales

⁷⁷ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-526 de 2012, reiterada en la Sentencia T-528 de 2023.

⁷⁸ Cf. Corte Constitucional, Sentencia SU-016 de 2021

⁷⁹ Cf. Corte Constitucional, Sentencia SU-016 de 2021 y T-333 de 2021.

⁸⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-528 de 2023.

⁸¹ Artículo 3º, numeral 4º, de la Ley 388 de 1997.

⁸² Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-528 de 2023.

deben inventariar las zonas de riesgo de derrumbe o deslizamiento, de forma que sea posible implementar las medidas necesarias para eliminar la correspondiente amenaza –que, valga decir, puede requerir la reubicación temporal o permanente de quienes habitan los inmuebles ubicados en dichas zonas⁸³–. En este frente, la Corte ha hecho énfasis en la importancia de mitigar y superar el riesgo como una dimensión capital de la garantía del derecho a la vivienda digna. Campo en el que el municipio tiene una importante discrecionalidad a la hora de adoptar la decisión más efectiva para restablecer los derechos de las personas⁸⁴.

67. Es importante advertir que las obligaciones estatales en este ámbito están directamente asociadas a la faceta de habitabilidad de la vivienda digna. Si el espacio físico en el que se reside no ofrece plena protección a sus ocupantes y por el contrario es fuente de riesgos y amenazas de carácter estructural, existe una violación al derecho fundamental a la vivienda digna que debe ser remediado. Asimismo, esta corporación ha puesto de relieve que las afectaciones a esa prerrogativa en su faceta de habitabilidad comprometen, las más de las veces, la seguridad o la integridad personal de quienes allí residen, circunstancia que refuerza aún más la imperativa intervención del juez constitucional⁸⁵.

68. Por último, hay que destacar que el derecho fundamental a la vivienda digna es una prerrogativa constitucional de carácter autónomo. De ese modo, al Estado le corresponde brindar las posibilidades para su materialización de conformidad con los recursos disponibles y garantizar su acceso en condiciones de igualdad, con especial acento en los sujetos de especial protección constitucional. En sentido complementario, el Estado está llamado a evitar retrocesos injustificados en el nivel de protección alcanzado⁸⁶. Por conducto de tal mandato, es perentorio que las intervenciones urbanísticas estén encaminadas a reforzar la seguridad de los asentamientos humanos y, en garantía del principio de progresividad, la mejora continua en las condiciones de existencia de la población.

69. A partir de la doctrina antes esbozada, la Corte se ha pronunciado sobre la relevancia e importancia del derecho fundamental en cuestión y sobre las obligaciones que, en este ámbito, recaen en las entidades territoriales.

70. En la **Sentencia T-518 de 1998**, la Corte conoció el caso de la señora Ana Rosa Serna, quien alegó la afectación de sus derechos fundamentales y los de su nieta de cinco años a la vida y a la vivienda digna como consecuencia de la obra de remodelación y ampliación de la vía Angelópolis-Caldas. En tal ocasión, la demandante aseguró que como consecuencia de la ejecución de la obra su casa quedó a una altura de casi tres metros sobre la carretera, lo cual obstaculizó el ingreso a su vivienda. Según narró, con posterioridad a la ejecución de la obra se le impidió la salida por el patio de su casa, pues este se encontraba bloqueado “*por un barranco de considerable altura que quedó luego de la construcción de la carretera*”. Luego de acudir formalmente a la entidad territorial con el propósito de que remediara la situación, el municipio despachó desfavorablemente su petición

⁸³ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-502 de 2019, que sistematiza un conjunto de subreglas previstas en las sentencias T-1049 de 2002, T-149 de 2017 y T-203A de 2018.

⁸⁴ Ib.

⁸⁵ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-420 de 2018.

⁸⁶ Cf. Corte Constitucional, Sentencia C-191 de 2021.

bajo el argumento de que la responsabilidad de las reparaciones debió haber recaído en la administración que ejecutó el proyecto. Aunado a lo anterior, le sugirió que iniciara un proceso de imposición de servidumbre, de suerte que pudiese ingresar a su vivienda por el solar de la casa vecina.

71. A lo largo del proceso se pudo constatar que la ampliación de la calzada efectivamente le causó un perjuicio a la accionante. Entre otras cosas, porque las labores de explanación de la vía elevaron considerablemente la altura de la vivienda respecto del nivel de la carretera, lo cual bloqueó la entrada por el frente de la casa. Bajo ese contexto, la corporación se preguntó si el municipio había comprometido los derechos fundamentales de los moradores de la vivienda de la actora al realizar las obras de ampliación de la vía que colinda con su casa. En esa oportunidad, la Corte concluyó que el municipio *“asumió una actitud negligente y despreocupada frente al problema por ella creado”*. A la par, advirtió que la administración municipal había construido un muro de contención en beneficio de la vivienda vecina de la actora, lo cual constituía *“una clarísima violación del derecho de los ciudadanos a recibir de las entidades un tratamiento igual”*. De esa manera, en virtud de las condiciones materiales y subjetivas de la demandante –mujer adulta mayor de bajo nivel de escolaridad– y comoquiera que *“[l]as obras desarrolladas por la administración municipal crearon una situación de riesgo real para los moradores de la vivienda de la actora”*, la Corte amparó los derechos fundamentales invocados y, como resultado de lo anterior, ordenó a la municipalidad que construyera un muro de contención y realizara obras de adecuación en beneficio de la integridad de los habitantes de la vivienda.

72. En la **Sentencia T-530 de 2011** la Corte conoció los expedientes acumulados de dos familias cuyos integrantes solicitaron la protección de sus derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna, presuntamente conculcados, respectivamente, por los municipios de Albán y Yumbo. En el primero de los casos analizó si, con ocasión de la ola invernal y el riesgo probado de deslizamiento, el Municipio de Albán estaba en la obligación de construir un muro de contención y reubicar el sistema de acueducto de riego cercano a la vivienda afectada. Al respecto, la corporación fue enfática al sostener que la exigencia de la demandante, relativa a la construcción de un muro de contención que evitara riesgos de deslizamiento, encuadraba en la *“faceta prestacional del derecho a la vivienda digna”* e impactaba uno de sus componentes esenciales, a saber, su habitabilidad. De ese modo, al constatar que, como consecuencia de los desastres naturales ocurridos a causa de la ola invernal, al momento de ejercer la acción de tutela *“las condiciones de su vivienda no le brindaban protección ni seguridad física (...) ante la eventualidad de un deslizamiento de tierra”*, la Sala de Revisión ordenó al municipio de Albán a que cumpliera con sus obligaciones legales y constitucionales relativas a identificar, prevenir y mitigar el riesgo de deslizamientos, de suerte que la demandante pudiese habitar su vivienda en condiciones dignas.

73. En la **Sentencia T-848 de 2011**, la Corte se pronunció sobre el caso de un hombre en condición de discapacidad cuya vivienda se encontraba en una zona de riesgo de la ciudad de Ibagué, Tolima. En esta oportunidad, el accionante alegó que con motivo de la temporada de lluvias se presentaron deslizamientos en la parte baja de su vivienda, razón por la que se hacía necesario la construcción de un muro

de contención que garantizara la estabilidad de la edificación. En el marco del proceso, la entidad territorial aseguró que la responsabilidad de la problemática era exclusivamente imputable al comportamiento imprudente y omisivo del demandante, toda vez que el desprendimiento del material de la edificación, según observó la Alcaldía Municipal, se debía a la falta de un canal de recolección adecuado de las aguas servidas y de las aguas lluvias, obras a cargo del propietario del inmueble.

74. A modo de ilustración dogmática, la Sala de Revisión recalcó que el derecho a la vivienda digna supone “*contar con un espacio físico privado, propio o ajeno, que les permita a las personas, por un lado, protegerse de los rigores del medio ambiente y, por el otro, desarrollar sus actividades personales y familiares en un ambiente de intimidad, con unas condiciones de dignidad y que permita satisfacer su proyecto de vida*”. En complemento a lo anterior, destacó que la vivienda digna debe caracterizarse por ser habitable, lo cual exige que el espacio habitacional cuente con unos requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio necesarios para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud.

75. A partir del registro fotográfico y de los pronunciamientos de las partes involucradas, la Corte concluyó que la vivienda efectivamente estaba ubicada en una zona de riesgo, lo que exponía al actor a un peligro grave e inminente. Ahora bien, por lo que toca a la responsabilidad de la entidad territorial accionada, la Corporación aseguró que si bien el riesgo de derrumbe no podía ser imputable a la Alcaldía Municipal de Ibagué, por no mediar elementos de convicción en ese sentido, ello no dispensaba al municipio de adoptar medidas encaminadas a evitar la consumación del daño. De ese modo, amparó los derechos fundamentales del accionante y ordenó a la Alcaldía Municipal a que procediera con la reubicación temporal del accionante hasta que se determinara con certeza y rigor técnico la habitabilidad o no de la vivienda. En sustento de este aserto, recalcó que las autoridades locales son las encargadas de “(i) *contar con una información completa y actualizada de las zonas que representan riesgo para sus habitantes y (ii) adoptar las medidas necesarias para evitar la consolidación de un daño originado en una emergencia por inestabilidad del terreno*”⁸⁷.

76. En la **Sentencia T-648 de 2014** la Corte conoció el caso de un grupo plural de ciudadanos que reclamaron al juez de tutela la protección de sus prerrogativas constitucionales, las cuales habrían sido conculcadas por el Municipio de Medellín y por dos sociedades constructoras. Según advirtieron, las empresas demandadas arrojaron 200 mil toneladas de escombros de “relleno” con el fin de construir una vía circunvalar que permitiera dar acceso a dos proyectos urbanísticos en el sector del Poblado, en la ciudad de Medellín. En tal oportunidad, los accionantes manifestaron que el proceder de las empresas constructoras había ocasionado graves fallas estructurales en sus viviendas, lo que comprometía sus derechos a la vida y a la vivienda digna.

⁸⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-848 de 2011.

77. Adelantada la labor probatoria de rigor, la Corporación concluyó que si bien los conceptos técnicos no eran concluyentes respecto de la responsabilidad de las entidades accionadas en la provocación del daño, sí estaba probado que las viviendas se encontraban ubicadas en un terreno inestable, lo que había contribuido a deteriorar los elementos estructurales de los inmuebles. Aunado a lo anterior, la Corte reconoció que la circunstancia aludida configuraba una situación de riesgo para las personas que residían en los inmuebles comprometidos, lo cual impactaba el derecho fundamental a la vivienda digna en su dimensión de *habitabilidad*, con fundamento en la cual las autoridades públicas deben contribuir en la prevención de riesgos estructurales y en la garantía de la seguridad física de sus ocupantes.

78. A partir de lo anterior, la Corte resolvió confirmar el fallo de segunda instancia en el proceso constitucional objeto de revisión. Según fue puesto de manifiesto, la autoridad judicial de segundo grado concedió el amparo solicitado y ordenó a la Alcaldía de Medellín que realizara los estudios de verificación correspondientes a fin de identificar los inmuebles que se encontraban en alto riesgo y, prevalido de tal información técnica, proceder con la reubicación temporal de los afectados hasta lograr la mitigación del peligro. Sumado a ello, ordenó a la administración municipal y a las empresas accionadas que dispusieran de lo necesario para continuar con las obras de contención pendientes por ejecutar. Al paso que exhortó a la entidad territorial a ejercer una actividad de seguimiento al cumplimiento de las obras, así como de prevención de futuros riesgos.

79. En la **Sentencia T-420 de 2018**, la Corte se pronunció sobre el caso de una señora de 56 años que residía en su casa con cuatro adultos y tres niños. Según quedó demostrado, en las inmediaciones del inmueble fue construida una vía principal. En vista de que la vivienda quedó situada por debajo del nivel de la vía, la accionante manifestó que tal circunstancia ponía en peligro la integridad de los residentes del inmueble, quienes, según alegó, debieron padecer deslizamientos directos que chocaban con la casa. Aunado a ello, la demandante aseguró que puso en conocimiento de la situación al municipio de Ibagué y que la entidad territorial hizo la apropiación presupuestal correspondiente con miras a diseñar y construir un muro de contención. No obstante, arguyó que pese a contratar las obras y realizarlas en favor de algunas viviendas de la zona, la administración municipal excluyó la suya de forma injustificada. Por tal motivo, acudió al juez de tutela con el propósito de que amparara sus derechos fundamentales y los de sus familiares y, como consecuencia de ello, ordenara al municipio de Ibagué a realizar las obras de mitigación del riesgo.

80. Al analizar el caso concreto, la Corte encontró plenamente acreditado que la vivienda se encontraba en una situación de riesgo y que ello obedecía, entre otras cosas, al comportamiento omisivo del municipio de Ibagué al momento de ejecutar las obras de mitigación del riesgo (i.e. muro de contención) suscitado por la construcción de la vía principal. Sumado a lo anterior, hizo hincapié en la relevancia del derecho a la vivienda digna en su faceta de habitabilidad. Al respecto, insistió en que el lugar de residencia de un núcleo familiar debe ser un “*refugio para las inclemencias externas*”. Aspecto que se ve frustrado en el momento en que quienes habitan la vivienda sienten temor por un posible derrumbamiento, caso en el cual la vivienda no puede catalogarse como adecuada ni digna.

81. Por las razones expuestas, la Sala Quinta de Revisión consideró necesario amparar el derecho fundamental a la vivienda digna –en su dimensión de habitabilidad– de la accionante y de su familia. Como fundamento de su decisión recalcó que *“es al municipio –como entidad fundamental de la división político administrativa del Estado– al que le corresponde, de acuerdo con las disposiciones constitucionales, la guarda de las personas que estén bajo su jurisdicción”*. Al amparo de esta obligación –prosiguió la Sala– los entes territoriales deben adoptar las medidas preventivas o de atención que sean indispensables para proteger, en condiciones de igualdad, a las personas cuyos derechos estén siendo amenazados.

82. Más recientemente, en la **Sentencia T-528 de 2023**, la Corte se pronunció sobre el caso de un señor de 58 años diagnosticado con una enfermedad crónica que residía junto con sus hijos de 11 y 13 años en una vivienda ubicada a orillas del caño “La Cañada”, en la ciudad de Cúcuta. El demandante acudió al juez de tutela con el propósito de que amparara sus derechos fundamentales y los de sus hijos, los cuales habían sido presuntamente conculcados por el municipio de Cúcuta y por la empresa Aguas Kpital Cúcuta S.A. E.S.P. Según se anotó, el municipio y la empresa de servicios públicos –que para los efectos del caso solicitó la vinculación de uno de sus contratistas: Consorcio Transivic S.A.S– se abstuvieron de concluir las obras de instalación de las tuberías que pasan por el caudal, lo que generó desprendimientos y deslizamientos paulatinos del terreno sobre el cual se asentaba la vivienda del actor.

83. Con base en los elementos de juicio aportados al proceso, la corporación concluyó que la vivienda del demandante no cumplía con el estándar de adecuación, habida cuenta de que los sistemáticos desprendimientos de tierra comprometieron, de manera irreparable, la base del inmueble, al punto que la empresa de acueducto y alcantarillado sugirió su desalojo inmediato en garantía de la integridad de las personas que allí residían. Bajo ese panorama, la Sala de Revisión estimó que en este caso se advertía una clara vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna por parte de la entidad territorial. Esta última, a juicio de la Sala, incumplió sus obligaciones legales y constitucionales en materia de *“de identificar las zonas de riesgo, implementar mecanismos que permitan el ordenamiento territorial de su jurisdicción y adoptar las medidas necesarias para prevenir desastres en los asentamientos que se encuentren en riesgo o amenacen su permanencia”*⁸⁸.

84. A partir de lo anterior, la Corte amparó el derecho fundamental a la vivienda digna del demandante y de sus hijos y, prevalida de los informes allegados por las partes, ordenó a la Alcaldía Municipal de San José de Cúcuta que procediera con la reubicación temporal de los moradores de la vivienda, así como ejercer las medidas necesarias y efectivas de acompañamiento, asesoría y apoyo institucional dirigidas a lograr que el actor y su núcleo familiar fuesen incluidos en algún programa de vivienda de interés social, de manera que pudiesen contar con un lugar digno y permanente en donde vivir.

⁸⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-528 de 2023.

85. **Conclusión.** De lo dicho en precedencia podría resaltarse lo siguiente. La Corte ha destacado que el derecho a la vivienda digna es una prerrogativa constitucional de carácter autónoma y fundamental susceptible de ser amparada por conducto de la acción de tutela. A lo largo de su jurisprudencia, este tribunal ha puesto de manifiesto que la vivienda, a instancias de esta salvaguarda constitucional, exige que el lugar de residencia de una persona sea digno y adecuado y cumpla con un conjunto de condiciones fundamentales, entre estas la *habitabilidad*. En cuanto a esta dimensión del derecho, habría que decir que una vivienda solo es digna y adecuada si el espacio habitacional en el que se reside efectivamente protege a sus moradores de las inclemencias de la naturaleza y de las contingencias del desarrollo urbano.

86. Por lo que hace a su tutela efectiva, la Corte ha hecho énfasis en que –sin desmedro del carácter progresivo de su cumplimiento–, existen obligaciones inmediatas en cabeza de las autoridades públicas que pueden ser judicialmente exigibles. En este campo, se ha pronunciado sobre la importancia de que no existan retrocesos injustificados en el nivel de protección alcanzado, de manera que los contenidos mínimos del derecho se satisfagan al amparo del principio de progresividad. A este respecto, la responsabilidad de las entidades territoriales es ineludible. Dado que el ordenamiento territorial es una *función pública* que debe propender por la mejora en la seguridad de los asentamientos humanos, son los entes municipales y distritales los que deben tener registro de las zonas de riesgo e implementar, conforme a dicha información, las medidas necesarias para eliminar la correspondiente amenaza y preservar la integridad de las personas que residen bajo su jurisdicción.

E. Solución del caso concreto

87. Como se expuso en las líneas precedentes, en esta oportunidad la Sala de Revisión está llamada a evaluar si las entidades accionadas efectivamente vulneraron los derechos fundamentales a la vida y a la vivienda digna de la señora Lucila Dolores Morales de Moscote. Para ese propósito, es necesario indagar en el asunto a partir del siguiente esquema expositivo. En primer lugar, es preciso aclarar, a la luz de los elementos de convicción aportados al proceso, cuál es la problemática que enfrenta la señora Morales de Moscote y cuáles los factores de riesgo que la suscitan. Fijado lo anterior, es menester que la Sala se pronuncie sobre si, a partir de los elementos de juicio arrimados al trámite constitucional, es dable o no concluir que la sociedad contratista y la interventora son responsables de la causación de la amenaza por una indebida ejecución del contrato de obra de pavimentación. En último término, la Sala tendrá que determinar la responsabilidad de la Alcaldía Municipal de Tenerife en el restablecimiento de los derechos fundamentales de la accionante.

88. Con base en lo anterior, **en primer lugar**, hay que señalar que está probado que la señora Lucila Dolores Morales de Moscote sufre a la fecha una amenaza inminente a su derecho fundamental a la vivienda digna. En sustento de este aserto fueron allegados al proceso elementos de convicción que así lo indican. Las imágenes proveídas por la demandante revelan que su vivienda está erigida a un

metro de altura del pavimento rígido y que la base del inmueble se ha erosionado en razón de la temporada de lluvias y de las condiciones topográficas del terreno.

89. A lo largo del proceso, los sujetos integrantes del extremo pasivo reconocieron la actualidad de la problemática y la necesidad de su conjuración. Por un lado, la sociedad contratista señaló que el municipio está llamado a ejecutar una obra de arte menor que solucione la evacuación de las aguas lluvias. En sentido complementario, la sociedad interventora se pronunció sobre la necesidad y urgencia de realizar obras complementarias *“en el último sector del tramo pavimentado, o sea entre el K0+420 y el K0+450 [que coincide con la ubicación de la vivienda de la actora]”*. Al respecto, se refirió a la posibilidad de construir *“muros de contención, sistemas de anclaje, geotextiles, geomallas, gradas y drenajes”*, así como *“colectores que facilite[n] la evacuación de las aguas lluvias a sectores adecuados”*. La Alcaldía Municipal de Tenerife también advirtió que la problemática de erosión del suelo es fehaciente. A este respecto, insistió en que continúa realizando seguimiento y visitas técnicas al terreno y que *“no descarta”* la posibilidad de que se pueda encontrar una solución de fondo.

90. Dicho lo anterior, para la Corte está claro que la señora Lucila Dolores Morales de Moscote sufre a la fecha amenazas claras a su derecho fundamental a la vivienda digna desde la óptica de su *habitabilidad*. Un hogar adecuado y digno es aquel que protege a su morador de las inclemencias de la naturaleza y de las contingencias del desarrollo municipal y urbano. Esta dimensión de la prerrogativa en comento, valga decir, no está siendo satisfecha en su integridad. Probatoriamente está claro que el terreno exterior del inmueble donde la accionante reside se ha venido erosionando y agrietando, lo que tiene la posibilidad de comprometer la estabilidad estructural de la vivienda. Adicionalmente, por conducto de las fotografías aportadas al proceso, la demandante demostró que el problema en cita le impide ingresar al inmueble por la parte frontal de su vivienda. Para ese propósito debe tomar un sendero que se encuentra a tres casas de su residencia.

91. Ahora bien, pese a que la Sala tiene certeza de la amenaza que se cierne sobre la vivienda de la accionante y de la necesidad de su remedio, las intervenciones no son conclusivas respecto del origen de la problemática ni sobre el mecanismo más idóneo para su solución. En cuanto a lo primero, la demandante destacó que el agrietamiento y la erosión del terreno fue un efecto colateral de la realización de la obra de pavimentación y del uso de maquinarias. En contraste con dicha apreciación, a partir de sus visitas técnicas, el secretario de Planeación Municipal de Tenerife apuntó que el problema se ha suscitado por las intensas lluvias, las características topográficas del terreno y la falta de contención, mas no por la obra de pavimentación. Sobre esto último, el funcionario insistió en que no se observan grietas o desniveles en la calle, lo que permite descartar cualquier nexo causal entre la realización de la obra y el fenómeno de erosión identificado. Por otro lado, en cuanto a lo segundo, tampoco tiene la Corte certeza de la solución técnica más idónea y eficaz para conjurar el fenómeno descrito. En este frente, tanto el interventor como el contratista aludieron a una multiplicidad de soluciones: desde obras de arte menor para una mejor evacuación de las aguas lluvias, hasta la construcción de un muro de contención.

92. Con base en lo expuesto, la Sala debe afirmar categóricamente que la problemática puesta de manifiesto por la accionante está probada y que esta compromete la garantía efectiva de su derecho fundamental a la vivienda digna. Aunado a lo anterior, se debe hacer hincapié en que los sujetos integrantes del extremo pasivo del proceso coincidieron en la necesidad de implementar soluciones tendientes a conjurar la amenaza, pues, la erosión del suelo, tal como se ha venido registrando, puede comportar serias afectaciones a la estabilidad del inmueble.

93. De ese modo, comprobada la afectación *iusfundamental* y la necesidad de su remedio, **en segundo lugar**, debe la Sala analizar la responsabilidad de los sujetos demandados, de suerte que puedan dictarse órdenes idóneas tendientes a proteger las prerrogativas constitucionales de la señora Lucila Dolores Morales de Moscote. A lo largo del trámite constitucional, la demandante puso en cabeza de la sociedad contratista y de la interventora la responsabilidad por las afectaciones suscitadas a su inmueble. Prevalida de esa perspectiva, aseguró que, contractualmente, los sujetos de derecho privado demandados debían asumir la carga de construir las obras complementarias requeridas para atajar el problema de erosión y agrietamiento de la base de su vivienda. Como fue reseñado, las sociedades accionadas objetaron su responsabilidad bajo argumentos de orden contractual. El contratista, así como el interventor, aseguraron que tanto los estudios previos como el proyecto No. LP-004-2023 no contemplaron en ninguno de sus apartes la realización de obras complementarias. Esto es constatable en el informe de interventoría allegado al proceso, que al respecto señala:

“B. Descripción y localización del proyecto. / Las dificultades de movilidad, el mal estado de la vía encontrándose intransitable o con restricción de tránsito, el alto deterioro de la superficie de rodadura, el drenaje superficial deficiente ocasiona daños frecuentes en los vehículos que transitan por el sector ocasionando mayores costos de movilización y operación de los vehículos. Por otra parte, esta situación afecta el paisaje urbano, deteriorando la imagen favorable del municipio y lo más importante, ocasiona incomodidades y enfermedades a los vecinos del sector. / Estas condiciones originaron la formulación del proyecto: CONSTRUCCIÓN DE PAVIMENTO RIGIDO EN EL TRAMO COMPRENDIDO DE LA CALLE 11 ENTRE CARRERA 9 Y CARRERA 17 EN EL MUNICIPIO DE TENERIFE, MAGDALENA. / Para este proceso contractual el proyecto, planos y presupuesto contemplan la construcción de: / Sub-base granular, Clase C / Pavimento de concreto hidráulico / Bordillos en concreto / Señales verticales de tránsito”⁸⁹.

94. Lo anterior concuerda con el presupuesto de la obra y con las actividades, materiales y cantidades proyectadas para la ejecución de la misma⁹⁰. En efecto, como se advierte en el informe de la sociedad interventora, ninguno de los ítems allí descritos hace referencia a la construcción de alguna obra complementaria encaminada a conjurar problemáticas de erosión o deslizamiento del suelo. Así las cosas, desde el punto de vista contractual, no hay elementos de juicio que determinen, al menos *prima facie*, que el contratista haya estado en mora de ejecutar obras adicionales. Sobre el particular, el informe final del interventor destaca que “[a]ntes de cumplirse el plazo contractual previsto para el contrato de obra pública No. LP-004-2023, el porcentaje de ejecución alcanzó el 100% del valor del contrato (...)”.

⁸⁹ Expediente digital, archivo: “INFORME 03-FINAL INTERVENTORIA PAVIMENTO TENERIFE”, p. 4.

⁹⁰ Ib., pp. 8-9.

95. Sin perjuicio de lo anterior y desde el punto de vista de la responsabilidad de los particulares aquí demandados, la Sala advierte que, pese a reconocer en el trámite de tutela la necesidad de ejecutar obras complementarias a las estipuladas en el contrato, tal situación no tuvo ningún impacto en el desarrollo del proyecto. Así y todo, es importante destacar que tanto el contratista como el interventor aseguraron que fue el municipio el que, con fundamento en razones de orden presupuestal, se negó a realizar las adiciones contractuales de rigor. Si bien es verdad que sobre este punto se suscitó una discusión referida a la constancia formal de las advertencias hechas por la sociedad contratista y la interventora a la Alcaldía —que los primeros afirmaron, pero no probaron—, las declaraciones del ente municipal revelan que, a instancias suyas, la ejecución del proyecto de pavimentación no contempló la realización de ninguna obra adicional. Por tal razón, en este caso la Sala no accederá a la solicitud de la actora tendiente a ordenar al contratista que realice las adecuaciones estructurales debidas, habida cuenta de que, vistos en su conjunto, los elementos de juicio indican que la responsabilidad en este caso recae enteramente en la entidad territorial.

96. Nótese, *en tercer y último lugar*, que en el proceso quedó en claro que fue el ente territorial el que contrató la obra y definió las prioridades presupuestales de la misma. Se dijo con antelación que a la Corte no le es posible definir técnicamente el grado de relación causal entre el proyecto de pavimentación y la generación de la problemática de agrietamiento y erosión advertida, entre otras cosas porque el ingeniero y secretario de Planeación Municipal sostuvo que estos fenómenos anteceden su realización y se exacerbaron a consecuencia de una circunstancia natural (época invernal) ajena a las actuaciones de la administración territorial y de los particulares que concurrieron en la realización e interventoría de la obra. Hay que decir además que en esta oportunidad tampoco se advierte un desconocimiento del derecho a la igualdad. Ninguna de las partes en el proceso demostró, por ejemplo, que se hayan adelantado obras de contención o de evacuación de aguas lluvias en beneficio de otros inmuebles colindantes a la vía.

97. Sin desmedro de estos aspectos, a la luz de la jurisprudencia constitucional aquí reseñada, la Sala encuentra que el municipio sí desatendió sus obligaciones legales y constitucionales en materia de la protección efectiva del derecho fundamental a la vivienda digna de la accionante. Incluso si se aceptara la tesis conforme a la cual la problemática identificada no obedece a la pavimentación de la vía, sino que le precede, el ente territorial estaba llamado tanto a identificar el fenómeno de riesgo como a conjurarlo. En este punto, no puede obviarse que los municipios están llamados a detectar, prevenir y mitigar el riesgo de erosión y deslizamiento de terrenos naturales, en particular cuando sobre ellos se han erigido asentamientos humanos. Al respecto, como se vio *supra*, la Corte ha destacado que por más de que los riesgos no sean directamente imputables al actuar del municipio, ello no les dispensa de la obligación de adoptar medidas encaminadas a conjurar los factores de riesgo y así evitar la consumación de daños irreparables.

98. En esta oportunidad, como se dijo, está probada la necesidad de afrontar una problemática que reclama la actuación positiva del municipio, en especial cuando agentes especializados —como lo son los sujetos de derecho privado que

comparecieron al proceso— calificaron de urgentes las obras complementarias a la de pavimentación. Esta afirmación tiene un alto grado de consistencia a juzgar por el registro fotográfico allegado por la demandante. En efecto, la Corte advierte que la altura que va de la vía al terreno en el que está erigida la vivienda comporta riesgos que deben ser mitigados a la mayor brevedad. A este respecto, el municipio no solo está obligado a realizar visitas técnicas al inmueble y seguimientos periódicos de la situación de riesgo —como lo ha venido haciendo desde el momento en que la actora acudió a los jueces constitucionales—, sino que además debe adoptar las medidas necesarias para evitar la consolidación de un daño originado en la erosión del terreno.

99. Aunado a lo anterior, aun cuando la Corte no desconoce los propósitos loables del proyecto de pavimentación y su impacto positivo en la comunidad, tampoco puede el municipio excusarse en la ejecución definitiva de dicho proyecto para dilatar la búsqueda de soluciones a la problemática confirmada por la propia administración. En este campo, el ente territorial no puede perder de vista que la contratación pública es una función social y que la acción urbanística está legal y constitucionalmente encaminada a mejorar la calidad de vida de la población⁹¹, por lo que debe cumplir con los estándares urbanísticos previstos en el ordenamiento⁹². Por esa razón, a diferencia de lo manifestado por el alcalde municipal de Tenerife con ocasión del primer requerimiento probatorio, quien sugirió que el municipio “no descartaba” la posibilidad de encontrar una solución de fondo⁹³, la Corte debe enfatizar en que la búsqueda de un remedio para la situación de la señora Lucila Dolores Morales de Moscote es una obligación imperativa de índole constitucional.

100. Finalmente, la Sala de Revisión debe recalcar una vez más que de las visitas técnicas realizadas por el municipio no puede concluirse que el riesgo de erosión identificado comprometa, en este punto, el derecho a la vida y a la integridad de la accionante. De ese modo, el municipio está en la obligación de actuar en el menor tiempo posible, de manera que la afectación a la vivienda no redunde en problemáticas adicionales e irreparables.

101. Por las razones expuestas, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional **revocará** el fallo proferido el 12 de febrero de 2025 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife, por virtud del cual declaró la improcedencia de la acción constitucional. En su lugar, **amparará** el derecho fundamental a la vivienda digna de la señora Lucila Dolores Morales de Moscote.

102. Como consecuencia de lo anterior, **ordenará** a la Alcaldía Municipal de Tenerife que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta decisión, realice los estudios pertinentes a fin de establecer la solución más idónea a la problemática identificada en el terreno sobre el cual se erige la vivienda de la señora Morales de Moscote. Para esos efectos, deberá tener en cuenta los informes allegados al presente trámite constitucional, los cuales fueron reseñados exhaustivamente en esta providencia. Aunado a lo anterior, una vez identificada la

⁹¹ Cf. Numeral 8 del artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

⁹² Cf. Artículo 2º del Decreto 798 de 2010.

⁹³ Expediente digital, documento: “*RESPUESTA REQUERIMIENTO CORTE CONSTITUCIONAL- LUCILA MORALES DE MOSCOTE.pdf*”, p. 2.

solución más adecuada, deberá llevarla a cabo entre los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia.

103. Finalmente se **ordenará** al municipio que, en caso de observar daños inminentes en la vivienda que comprometan la integridad de la actora, adelante las gestiones necesarias para orientarla, de manera completa y adecuada, en la búsqueda y obtención de una alternativa de vivienda segura. Para lo cual, en línea con lo ya dicho por esta Corte⁹⁴, podrá: *(i)* ofrecer un subsidio económico para que pueda correr con los gastos del arrendamiento; *(ii)* pagar directamente el arrendamiento, o *(iii)* adoptar cualquier otra solución concertada con la solicitante. Vale resaltar que solo en el supuesto de que una medida de este tenor sea necesaria, ella deberá concederse hasta el momento en que la accionante pueda regresar a su lugar de residencia en condiciones de seguridad, o en su defecto acceder a una solución definitiva de vivienda digna.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. REVOCAR el fallo proferido el 12 de febrero de 2025 por el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Tenerife (Magdalena), por virtud del cual declaró la improcedencia de la acción constitucional promovida por la señora Lucila Dolores Morales de Moscote. En su lugar, **AMPARAR** el derecho fundamental a la vivienda digna de la demandante.

Segundo. ORDENAR a la Alcaldía Municipal de Tenerife que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de esta decisión, realice los estudios pertinentes a fin de establecer la solución más idónea a la problemática identificada en el terreno sobre el cual se erige la vivienda de la señora Morales de Moscote. Para esos efectos, deberá tener en cuenta los informes allegados al presente trámite constitucional, los cuales fueron reseñados exhaustivamente en esta providencia. Aunado a lo anterior, una vez identificada la solución más adecuada, deberá llevarla a cabo entre los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta sentencia.

Tercero. ORDENAR al municipio de Tenerife que, en caso de observar daños inminentes en la vivienda que comprometan la integridad de la actora, adelante las gestiones necesarias para orientarla, de manera completa y adecuada, en la búsqueda y obtención de una alternativa de vivienda segura. Para lo cual podrá: *(i)* ofrecer un subsidio económico para que pueda correr con los gastos del arrendamiento; *(ii)* pagar directamente el arrendamiento, o *(iii)* adoptar cualquier otra solución concertada con la solicitante. En el supuesto de que una medida de este tenor sea necesaria, ella deberá concederse hasta el momento en que la accionante pueda regresar a su lugar de residencia en condiciones de seguridad, o en su defecto acceder a una solución definitiva de vivienda digna.

⁹⁴ Cf. Corte Constitucional, Sentencia T-233 de 2022.

Cuarto. Por la Secretaría General de la Corte Constitucional, **LÍBRENSE** las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto Ley 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase,

VLADIMIR FERNÁNDEZ ANDRADE
Magistrado

JORGE ENRIQUE IBÁÑEZ NAJAR
Magistrado

MIGUEL POLO ROSERO
Magistrado
Aclaración de voto

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ
Secretaria General