

Sentencia T-176/13

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Procedencia de la acción de tutela

DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES-Obligaciones del Estado de cumplimiento inmediato y obligaciones de desarrollo progresivo

OBLIGACIONES VINCULADAS CON EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Facetas de cumplimiento inmediato o en periodos breves de tiempo

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

OBLIGACIONES VINCULADAS CON EL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Cumplimiento progresivo

En cuanto a las obligaciones de cumplimiento progresivo, puede decirse que son todas las que no puedan realizarse de inmediato pero resulten idóneas, necesarias y proporcionales para garantizar plena y cabalmente el derecho a una vivienda digna. Así, puede decirse que el Estado tiene la obligación de asegurarles progresivamente a todas las personas el derecho a una vivienda en cabales y plenas condiciones de seguridad jurídica, disponibilidad, sostenibilidad, habitabilidad, asequibilidad, adecuación espacial y adecuación cultural.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Procedencia de la acción de tutela en caso de persona desplazada con hijo menor con discapacidad

La Sala de Revisión considera que la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para proteger el derecho a la vivienda digna de la accionante y de sus hijos, porque con esta se pretende la garantía de por lo menos dos (2) de las obligaciones de cumplimiento inmediato. Por una parte, la actora pretende que se le garantice el contenido mínimo de su derecho a la vivienda digna. Además, la acción interpuesta por la accionante es procedente, porque con ella se pretende la protección especial de su hijo menor, quien es una persona en una situación de vulnerabilidad extrema por ser un niño con discapacidad. Al respecto, la Corte ha establecido que la asignación de beneficios y la distribución de cargas, atinentes al derecho a la vivienda digna, debe tenerse especial consideración constitucional hacia las personas desventajadas, que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Marco constitucional y legal

DERECHO AL SUBSIDIO FAMILIAR DE POBLACION DESPLAZADA-Asignación prioritaria a personas que se encuentran en situación de extrema vulnerabilidad

DERECHO DE PERSONA DESPLAZADA A RECIBIR SUBSIDIO DE VIVIENDA-Orden de beneficiarios puede ser desconocido cuando se evidencien casos de mayor vulnerabilidad e indefensión

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE PERSONAS DESPLAZADAS POR LA VIOLENCIA-Prelación en la asignación para el caso concreto por existir un menor discapacitado

La accionante y sus hijos menores de edad tienen derecho a que FONVIVIENDA les reconozca en forma prioritaria el subsidio familiar de vivienda a las personas desplazadas por la violencia al cual se postularon en el año 2007, ya que un hijo tiene discapacidad, situación que lo hace merecedor de una protección constitucional altamente reforzada. En efecto, el menor padece cirrosis hepática, enfermedad que le produjo una pérdida de capacidad laboral del 88.7%, condición que torna evidente su situación de extrema vulnerabilidad que lo hace acreedor de un trato preferente por parte del Estado para garantizarle una vida en condiciones dignas. Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la Constitución reconoce que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, y establece la obligación del Estado de garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Pero, además, el menor tiene derecho a una protección

especial por parte del Estado por tratarse de una persona víctima de desplazamiento, quien ha sufrido una vulneración “grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales”. Además, la peticionaria tiene a su cargo, a su madre que padece cáncer, a su otra hija menor (7 años), y su estado de salud es delicado.

DERECHO AL SUBSIDIO FAMILIAR DE POBLACION DESPLAZADA-Orden a FONVIVIENDA alterar el turno de asignación y entregar de manera prioritaria el subsidio a la accionante con hijo en situación de discapacidad

Referencia: expediente T-3698492

Acción de tutela instaurada por la señora Yomaira Machado Cruz contra el Fondo Nacional de Vivienda, FONVIVIENDA.

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil trece (2013)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calla Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo el cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de las sentencias proferidas, en primera instancia, por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad el 25 de abril de 2012, y en segunda instancia, por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué el 21 de septiembre de 2012.[1]

I. ANTECEDENTES

La señora Yomaira Machado Cruz es una persona desplazada por la violencia, madre cabeza de familia de dos hijos menores de edad, uno de los cuales padece una enfermedad grave que le causó la pérdida de su capacidad laboral del 88.4%. Solicita la protección de sus

derechos fundamentales y los de su familia a la vivienda digna, a la vida, a la salud y a la igualdad, los cuales considera que están siendo vulnerados por el Fondo Nacional de Vivienda (en adelante FONVIVIENDA), al no otorgarle el subsidio para la adquisición de vivienda nueva al que se postuló desde el año 2007.

A continuación se exponen los fundamentos de la demanda.

1. Hechos

1.1 La señora Yomaira Machado Cruz se postuló en el año 2007 ante la Caja de Compensación Familiar COMFAMILIAR Risaralda, para ser beneficiaria de un subsidio familiar de vivienda por situación de desplazamiento forzoso, pero a la fecha aún no se lo han asignado.

1.2 Informa que es madre cabeza de familia de dos (2) hijos, Valentina Mora Machado y Luis Fernando Abril Machado, de 7 y 14 años de edad respectivamente.[2] El menor Luis Fernando Abril padece cirrosis hepática, enfermedad que le produjo una pérdida de capacidad laboral del 88.4%,[3] y por la cual requiere en forma permanente el suministro de oxígeno por medio de un mecanismo que funciona con energía. Este tratamiento implica un alto costo en el servicio público de energía eléctrica.

1.3 Manifiesta que al no ser propietaria su necesidad de vivienda la suple mediante contratos de arrendamiento. Sin embargo, ante los altos costos del servicio de energía, muchos meses ha tenido que dejar de pagar el canon de arrendamiento por falta de recursos, ya que sólo puede trabajar esporádicamente porque debe cuidar a su hijo. Esta situación la ha llevado a cambiar su lugar de habitación constantemente.

1.4 Señala que mediante escrito del 18 de noviembre le informó a FONVIVIENDA su situación, pero que al momento de interponer la acción de tutela no había recibido respuesta alguna por parte de la entidad accionada.

1.5 Finalmente, afirma que la mora en la asignación del subsidio de vivienda la está perjudicando, porque ha tenido que dedicar unos recursos al pago de cánones de arrendamiento, los cuales necesita para asumir los costos del tratamiento de la enfermedad de su hijo.

2. Actuación del juez de primera instancia

Mediante auto del 11 de abril de 2012, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué admitió la acción de tutela contra FONVIVIENDA, y ordenó la vinculación al proceso del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, para que se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela. Asimismo, ordenó que se recibiera declaración de la señora Yomaira Machado Cruz.

3. Respuesta de las entidades accionadas y vinculadas a la acción de tutela

3.1 Informe presentado por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

La entidad vinculada presentó un informe en el que manifiesta que no ha vulnerado o puesto en riesgo los derechos fundamentales de la actora, porque “atendió la solicitud de entrega de la atención humanitaria, de fondo, de manera clara, precisa y congruente a lo solicitado”.[4]

Informa que la señora Yomaira Machado Cruz y sus hijos fueron incluidos en el Registro Único de Víctimas desde el 19 de junio de 2007, por haber sufrido desplazamiento forzado y que ha recibido las siguientes ayudas:

§ \$1.005.000 el día 21 de noviembre de 2008.

§ \$305.000 el día 20 de mayo de 2009.

§ \$915.000 el día 4 de diciembre de 2009.

§ \$915.000 el día 27 de abril de 2010.

§ \$765.000 el día 4 de agosto de 2010.

§ \$765.000 el día 1° de marzo de 2011.

§ \$765.000 el día 7 de julio de 2011.

§ \$765.000 el día 21 de noviembre de 2011.

Igualmente, informa que la actora tiene el turno No. 4C - 512 generado el día 13 de abril de 2012, y que está “pendiente de giro de acuerdo a la disponibilidad presupuestal de la entidad”.[5] Finalmente, señala que la actora recibe beneficios de los programas i) servicio público de empleo, ii) familias en acción y iii) bancarización de familias en acción.

Con fundamento en la información suministrada, la entidad vinculada solicita que se nieguen las pretensiones de la actora, porque esa entidad ha realizado “todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo los derechos fundamentales de [la] solicitante.”[6]

3.2 Informe presentado por FONVIVIENDA

La entidad accionada presentó un informe sobre los hechos y pretensiones de la acción de tutela en el que se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la señora Yomaira Machado Cruz, porque considera que no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la actora.

En su concepto, el derecho a la vivienda digna es de naturaleza prestacional, ha sido objeto de desarrollo legal,[7] y para su exigibilidad “es necesario que se cumplan unas condiciones jurídico - materiales que lo hagan posible; mientras esas condiciones no se cumplan, no podemos decir que el derecho se torne vinculante y sobre el mismo se predique protección constitucional.”

Respecto de la situación particular de la señora Machado Cruz, manifiesta que no tiene registrado en su sistema de información el derecho de petición del 18 de noviembre de 2011 al que se hace alusión en el escrito de tutela, sin embargo, informa que la actora si radicó documentos en enero y diciembre de 2010, y en junio de 2011, que se postuló en la Convocatoria Desplazados 2007, y que ese hogar se encuentra calificado. Esa condición ubica al hogar de la actora en una lista a partir de la cual se asignan los recursos disponibles por medio de procesos de entrega, de los cuales, hasta el momento se han realizado diez (10), pero aun no le ha correspondido el turno de asignación al hogar de la tutelante.

En este sentido, informa que la lista de elegibles debe ser atendida para la asignación de recursos, “siempre y cuando no varíen las condiciones que permitieron su calificación [...]”.[8]

Respecto de la Convocatoria Desplazados 2007, la entidad accionada presenta la siguiente información:

Convocatoria Desplazados 2007

Apertura de Convocatoria

Hogares postulados

Hogares en estado calificado a la fecha

8/06/2007 – 13/07/2007

220,831

64,994

Proceso asignación de subsidios

Resolución asignación

Resolución calificados

Resolución rechazados

Hogares

Presupuesto

Asignados

Asignado

1er proc. de asignación SFV

510 de 2007

12740

105.861.689.376

1° proc. De asignación SFV

600 de 2008

601 de 2008

602 de 2008

23094

230.752.231.306

2° proc. De asignación SFV

901 de 2009

9071

145.713.947.040

3° proc. De asignación SFV

902 de 2009

903 de 2009

904 de 2009

1383

4° proc. De asignación SFV

750 de 2010

751 de 2010

752 de 2010

12586

189.999.949.822

5° proc. De asignación SFV

1470 de 2010

1348

20.202.743.750

1471 de 2010

751

1.136.582.375

1472 de 2010

6

60.512.500

1473 de 2010

274

4.068.500.000

1474 de 2010

1278

19.412.925.000

1475 de 2010

326

4.909.237.500

1476 de 2010

1477 de 2010

190

2.813.187.500

6° proc. De asignación SFV

410 de 2011

411 de 2011

412 de 2011

39.989.235.000

7° proc. De asignación SFV

0790 de 2011

6380

100.994.187.208

8° proc. De asignación SFV

0864 de 2011

10

160.680.000

9° proc. De asignación SFV

940 de 2011

7871

126.471.228.000

10° proc. de asignación SFV

1127 de 2011 1129 de 2011

1736

27.894.048.000

A partir de la anterior información, manifiesta que “actualmente se encuentran 64994 hogares en estado “Calificado”, todos a la espera de recibir el subsidio familiar de vivienda para el cual se postularon dentro de la convocatoria para población desplazada del año 2007.”[9] (Negrilla y subraya en texto original).

Finalmente, manifiesta que no puede señalar una fecha cierta para la asignación del

subsidio, ya que ese proceso actualmente responde a nuevas políticas, por medio de las cuales los hogares calificados, como el de la señora Machado Cruz, deben inscribirse “para acceder a uno de los cupos de proyectos de vivienda de interés social prioritario que presenten las entidades territoriales (municipios o gobernaciones) dentro de las convocatorias que abra FONVIVIENDA para la segunda etapa [...].”[10] Por lo tanto, concluye que la actora debe “acercarse permanentemente a la Caja de Compensación Familiar en la que se postuló, para solicitar información correspondiente a nuevas aperturas de convocatorias de inscripción [...] con el fin de acceder a uno de los cupos disponibles en aquellos nuevos proyectos de vivienda que presenten las entidades territoriales aprobados por el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA.”[11] (Negrilla y subraya en texto original).

3.3 Declaración rendida por la señora Yomaira Machado Cruz

Mediante declaración rendida ante el juez de primera instancia el 25 de abril de 2012, la señora Yomaira Machado Cruz informó que no había recibido el subsidio de vivienda al cual se postuló en 2007, que no se encontraba empleada y que realizaba trabajos ocasionales como lavar ropa. También manifestó que el 18 de noviembre de 2011 solicitó a FONVIVIENDA la asignación del subsidio, pero la entidad accionada le contestó que “tenía que esperar que hubieran postulaciones, para postular[se], a pesar de haber ya estado postulada. No [le] enviaron una respuesta clara.”[12] Finalmente, manifiesta que se encuentra “muy mal de salud”,[13] y que le deben practicar dos cirugía, una porque padece otitis crónica y otra porque tiene “una masa en la cabeza”,[14] y además su madre tiene cáncer gástrico.

4. Sentencia de primera instancia

Mediante sentencia del 25 de abril de 2012, el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué negó la tutela de los derechos fundamentales a la vivienda digna, a la salud, a la vida, al mínimo vital y a la igualdad de la señora Yomaira Machado Cruz y de sus hijos. Se sostuvo en la sentencia que la entidad accionada no vulneró los derechos fundamentales de la actora, porque “en ningún momento se le ha negado la entrega del subsidio de vivienda, ya que se encuentra en trámite de reconocimiento [...] procedimiento [que] fue comunicado a la señora accionante [...].”[15]

Adicionalmente, se estableció que la acción de tutela resulta improcedente porque no cumple con el requisito de la subsidiariedad, ya que la actora no ha agotado los trámites administrativos necesarios para obtener el subsidio.

5. Impugnación

La señora Yomaira Machado Cruz impugnó la decisión de primera instancia, porque considera que el juez no tuvo en cuenta la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la que se ha ordenado la asignación de subsidios en forma prioritaria, orden que en su caso considera que se debe dar por su situación de salud y las condiciones de especial vulnerabilidad de su hijo mayor.

6. Sentencia de segunda instancia

La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué confirmó el fallo impugnado con base en argumentos similares a los planteados por el juez de primera instancia.

II. Consideraciones y fundamentos

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3º, y 241, numeral 9º, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema jurídico

La acción de tutela presentada por la señora Yomaira Machado Cruz plantea el siguiente problema jurídico:

Para solucionar el problema jurídico planteado, la Sala de Revisión estudiará la procedencia de la acción de tutela en el caso concreto. De resultar procedente, se referirá a la jurisprudencia de esta Corporación sobre el derecho a la vivienda digna de las personas desplazadas, y sobre la asignación prioritaria de beneficios públicos a personas en situación

de extrema vulnerabilidad. Finalmente, aplicará la jurisprudencia citada al caso objeto de estudio.

3. Procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho a la vivienda digna. Reiteración de jurisprudencia

Según la Constitución, “[t]odos los colombianos tienen derecho a vivienda digna” (art. 51). Asimismo, de acuerdo con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -en adelante PIDESC-, y otros instrumentos internacionales,[16] toda persona tiene derecho “a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia” (art. 11, num. 1º).[17] No obstante, ser titular del derecho a la ‘vivienda digna’ significa más que simplemente tener derecho a un tejado.[18] Más bien, implica el derecho a satisfacer una necesidad humana real amplia. Según la Corte Constitucional el derecho a la vivienda digna se satisface exhaustivamente si el sujeto puede contar con un lugar para pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez le permita salvaguardar su dignidad, y sus demás derechos y libertades.[19] O, como lo reconoció el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación general N° 4, tener vivienda digna “significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.

Pues bien, el Estado tiene la obligación de cubrir cabal y plenamente todos esos aspectos del derecho a la vivienda adecuada. Sin embargo, el cumplimiento completo de esa obligación no puede exigírselo de inmediato, o en períodos breves. El mismo PIDESC dispone que los Estados partes se obligan es a lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos allí reconocidos, dentro de los cuales está el derecho a la vivienda adecuada (art. 2.1.).[20] Y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha interpretado que el carácter progresivo de esas obligaciones “constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo”.[21] La Corte Constitucional ha recogido ese entendimiento, y, así, por ejemplo en la sentencia C-507 de 2008 dijo:

"la Constitución admite que la satisfacción plena de los derechos sociales exige una inversión considerable de recursos públicos con los cuales el Estado no cuenta de manera inmediata. Por ello, dada la escasez de recursos, la satisfacción de los derechos sociales está sometida a una cierta 'gradualidad progresiva'".[22]

Sin embargo, que el Estado pueda cubrir progresivamente todos los ámbitos prestacionales de, por ejemplo, el derecho a la vivienda digna, no puede malinterpretarse, en el sentido de que el Estado cuenta con la autorización para privar a los derechos sociales, económicos y culturales de cualquier efecto inmediato. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales,[23] la doctrina internacional más autorizada en la materia[24] y la Corte Constitucional coinciden en que -como lo expresó esta última en la sentencia C-671 de 2002-[25] algunas de las obligaciones asociadas a los derechos sociales, económicos y culturales deben cumplirse en períodos breves o de inmediato:

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

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

Finalmente, el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades

tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional".[26]

En consecuencia, a todo derecho económico, social y cultural -y por tanto también al derecho a la vivienda apropiada- están asociadas obligaciones de cumplimiento inmediato -o en el corto plazo-, y obligaciones que demandan un desarrollo progresivo.[27] En cuanto a las facetas que deben cumplirse de inmediato o en períodos breves de tiempo, cuando menos puede decirse que son las siguientes: (i) garantizar unos contenidos mínimos o esenciales del respectivo derecho a todos sus titulares;[28] (ii) iniciar cuanto antes el proceso encaminado a la completa realización del derecho[29] -como mínimo, disponer un plan-;[30] (iii) garantizar la participación de los involucrados en las decisiones;[31] (iv) no discriminar injustificadamente;[32] (v) proteger especialmente a las personas desaventajadas, en circunstancias de vulnerabilidad relevantes, o que se encuentran en peor situación;[33] (vi) no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho[34] y (vii) no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado.[35]

En cuanto a las obligaciones de cumplimiento progresivo, puede decirse que son todas las que no puedan realizarse de inmediato pero resulten idóneas, necesarias y proporcionales para garantizar plena y cabalmente el derecho a una vivienda digna. Así, puede decirse que el Estado tiene la obligación de asegurarles progresivamente a todas las personas el derecho a una vivienda en cabales y plenas condiciones de seguridad jurídica, disponibilidad, sostenibilidad, habitabilidad, asequibilidad, adecuación espacial y adecuación cultural.[36]

De acuerdo a las circunstancias del caso objeto de estudio, la Sala de Revisión considera que la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para proteger el derecho a la vivienda digna de la señora Yomaira Machado Cruz y de sus hijos Valentina Mora Machado y Luis Fernando Abril Machado, porque con esta se pretende la garantía de por lo menos dos (2) de las obligaciones de cumplimiento inmediato antes enunciadas. Por una parte, la actora pretende que se le garantice el contenido mínimo de su derecho a la vivienda digna. Como se verá más adelante, el Gobierno Nacional estableció dentro de la política pública para la protección de las personas desplazadas por la violencia, que el derecho a la vivienda digna de este grupo vulnerable de personas será protegido por medio de un subsidio

familiar de vivienda.[37] Por lo tanto, teniendo en cuenta que la señora Machado Cruz pretende la asignación prioritaria de ese subsidio, debe concluirse que el objeto de la acción es la garantía del contenido mínimo de ese derecho.

Además, la acción interpuesta por la señora Yomaira Machado Cruz es procedente, porque con ella se pretende la protección especial de su hijo Luis Fernando Abril Machado, quien es una persona en una situación de vulnerabilidad extrema por ser un niño con discapacidad.[38] Al respecto, la Corte ha establecido que la asignación de beneficios y la distribución de cargas, atinentes al derecho a la vivienda digna, debe tenerse especial consideración constitucional hacia las personas desventajadas, que se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta.[39] Ahora bien, las víctimas de desplazamiento forzado, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, son sujetos de especial protección constitucional, debido a la vulneración grave y masiva de sus derechos fundamentales.[40] Pero incluso dentro de ese grupo de personas, hay algunos sujetos expuestos a mayores riesgos que otros, como es el caso de los menores de edad, las personas de la tercera edad, los disminuidos físicos síquicos o sensoriales, las personas en condiciones de pobreza extrema, entre otros. La Constitución no solamente autoriza tomar acciones afirmativas en casos de esa índole,[41] sino que además las ordena como forma de proteger especialmente a estas personas en su derecho a la vivienda digna y, así, para reclamar protección especial a este respecto puede usarse la tutela.[42]

Por las razones expuestas, la Sala de Revisión debe concluir que en el presente caso la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para estudiar la protección del derecho a la vivienda digna de la señora Yomaira Machado Cruz y de sus hijos menores de edad, ya que la acción de tutela se interpuso para obtener la garantía del contenido mínimo de su derecho a la vivienda digna, y la protección especial de su hijo menor con discapacidad.

4. El derecho a la vivienda digna de las personas desplazadas por la violencia.

La Corte Constitucional ha reconocido insistentemente que las personas desplazadas por la violencia se encuentran en una situación de vulnerabilidad, debido a la “violación grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales[43]”,[44] que los hace acreedores de una protección especial por parte del Estado, en virtud del artículo 2º de la Constitución

Política de Colombia.[45] Esta situación también fue reconocida expresamente por el legislador colombiano por medio de la Ley 387 de 1997.[46]

Del conjunto de los derechos fundamentales vulnerados a las personas en situación de desplazamiento forzado, en esta oportunidad nos interesa resaltar el derecho a la vivienda digna. En los Principios Rectores del Desplazamiento Forzado Interno se establece la obligación del Estado de garantizar a las personas en situación de desplazamiento forzado un nivel de vida adecuado, concepto del que hace parte el derecho a una vivienda digna.[47] En el mismo sentido, en el artículo 17 de la Ley 387 de 1997, el legislador estableció el deber del Estado de promover medidas para generar condiciones de estabilidad económica y social para la población desplazada, entre las que se incluye el deber de permitir “el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, [de] programas relacionados con [...] vivienda urbana y rural”.[48]

Esta norma fue reglamentada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 951 de 2001,[49] en el que se definió que la protección del derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad se hará por medio de un subsidio familiar de vivienda para población desplazada.[50] Es pertinente señalar que en el mencionado decreto se establecieron los tipos de subsidio, los requisitos de acceso a los mismos,[51] y los criterios[52] y fórmula[53] de calificación de las postulaciones y de asignación de los subsidios.

Luego de la expedición de estas normas, la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de 2004[54] revisó ciento nueve (109) acciones de tutela interpuestas por personas desplazadas por la violencia, que habían presentado solicitudes de reconocimiento de sus derechos ante distintas entidades estatales, sin obtener respuestas efectivas y sin que se les concedieran los beneficios a los que aspiraban. En esa oportunidad, la Corte hizo un estudio del diseño, implementación, evaluación y seguimiento, de la política de atención integral a la población desplazada, y concluyó que el Estado colombiano estaba incurriendo en una omisión de brindarle una protección oportuna y efectiva a este grupo vulnerable de personas, situación que violaba, entre otros, sus derechos fundamentales a la vida digna, a la igualdad y al mínimo vital. Asimismo, encontró que esa vulneración estaba ocurriendo de manera masiva, prolongada y reiterada, y que obedecía a un problema estructural que afectaba a toda la política de atención diseñada por el Estado, debido a la insuficiencia de

recursos y a la precaria capacidad institucional para implementarla. Por lo tanto, declaró que existía un estado de cosas inconstitucional y profirió órdenes complejas, para que dentro de un plazo prudencial se superaran las dificultades que aquejaban a la política de atención a la población desplazada.

"[I]a Unidad Técnica Conjunta estima que en el período 1998-2002, los programas en materia de vivienda han cumplido solamente el 11.4% de las metas planteadas y se ha satisfecho el 3.7% de la demanda potencial. Se constata que las viviendas construidas no cumplen con las condiciones mínimas de acceso a servicios públicos domiciliarios, ubicación, calidad de los materiales y distribución de los espacios." [55]

Posteriormente, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 250 de 2005, "por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones". En esta norma se establecieron cuatro fases de ejecución de la política pública de atención a la población desplazada: "prevención y protección, atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica". [56] Asimismo, se establecieron cuatro líneas estratégicas a desarrollar en cada una de las fases de ejecución: "acciones humanitarias, desarrollo económico local, gestión social y hábitat". [57] En esta oportunidad es pertinente tener en cuenta que en la fase de protección, la línea estratégica de hábitat [58] establece, entre otras acciones, el desarrollo de programas que permitan el acceso de la población desplazada a soluciones de vivienda adecuada. [59]

Ahora bien, con base en lo establecido en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, [60] esta Corporación conserva la competencia de sus sentencias "hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza". [61] En desarrollo de esa norma, la Corte Constitucional ha proferido múltiples autos de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004. [62] De este conjunto de providencias, resulta importante citar el Auto 008 de 2009. [63] En este, la Corte encontró que para la fecha de promulgación del mencionado Auto, se habían presentado "avances importantes hacia la superación del estado de cosas inconstitucional, pero que esta aún no [había] sido superado". [64] En consecuencia, constató que aún persistía el estado de cosas inconstitucional, y tomó decisiones para lograr avances en el goce efectivo de los derechos de la población desplazada.

Se considera importante este Auto para la solución del caso objeto de estudio, porque en él se ordenó a las entidades públicas competentes reformular la política de vivienda para la población desplazada. Esta decisión se tomó teniendo en cuenta que existía un consenso sobre las fallas en la concepción de la mencionada política pública, que impedía “proteger el goce efectivo de los derechos de las víctimas del desplazamiento en un tiempo razonable”.[65] Una de las razones que llevó a la Corte a tomar esa decisión, fue la verificación de precarios avances en la protección de ese derecho luego de haber transcurrido más de diez (10) años desde el momento en que se formuló esa política. Al respecto, la Corte encontró:

“[...] (i) como lo reconocen el Gobierno, los organismos de control y la Comisión de Seguimiento, la asignación de subsidios de vivienda se encuentra lejos de cubrir la demanda real.[66] (ii) La proporción de la ejecución de los subsidios adjudicados es menor que la mitad. Más del 50% de los recursos asignados a una solución de vivienda no acaban siendo destinados a dicho fin.[67] Dados estos dos datos, se constata que menos de uno de cada veinte desplazados ha logrado hacer efectiva alguna ayuda de vivienda.[68] (iii) Algunos indicadores sugieren que, aún los subsidios que son efectivamente ejecutados no son suficientemente efectivos. Así, sólo el 13% de aquellos desplazados que han utilizado el subsidio habitan en una vivienda que cumple con todas las condiciones necesarias para el goce efectivo del derecho. En comparación, la Corte observa que el 7.5% de la población desplazada registrada habita en una vivienda que presenta todas las condiciones que satisfacen el goce efectivo del derecho.[69] Ambos datos reflejan la inidoneidad de la política para conseguir resultados suficientes. Ello también tiene como consecuencia que, dada la dificultad de conseguirlos y la poca ayuda que representan en términos reales, la solicitud de subsidios de vivienda por parte de la población desplazada disminuyó de 64% de las personas desplazadas registradas en 2001, a 53% de ellas en 2006.[70]”[71]

En cumplimiento a las órdenes impartidas por la Corte en el Auto 008 de 2009 sobre la reformulación de la política pública para garantizar el derecho a la vivienda digna de la población desplazada, el Gobierno Nacional expidió el Decreto No. 4911 de 2009.[72] En esta norma se mantuvo la política de protección de ese derecho mediante subsidios, pero se introdujeron modificaciones en aspectos como las entidades otorgantes, las modalidades de aplicación, y el valor de los subsidios. Asimismo, se estableció que los

beneficiarios del subsidio podrán aplicarlo “en cualquier municipio del país o tipo de solución de vivienda”.[73]

Adicionalmente, por medio del Decreto 4213 de 2011[74] el Gobierno Nacional modificó los criterios de asignación de los subsidios familiares de vivienda a la población desplazada que se postuló a la Convocatoria realizada por el Fondo Nacional de Vivienda en el año 2007,[75] luego de constatar que en la fecha de la expedición de esa norma (4 de noviembre de 2011), se habían realizado ocho (8) procesos de asignación, y que existían sesenta y cinco mil seis (65.006) hogares en estado calificado. También se modificó la fórmula para la calificación y asignación de los subsidios,[76] y se establecieron criterios para la asignación prioritaria de los mismos.

Mediante Auto 219 de 2011,[77] la Corte Constitucional consideró que los cambios realizados por el Gobierno Nacional a la política de vivienda para la población desplazada por la violencia seguían sin responder a las necesidades y condiciones de este grupo vulnerable de personas. En este sentido, teniendo en cuenta que el Gobierno Nacional insistió en mantener el modelo de subsidios, desconociendo la orden de esta Corporación de reformular la política de vivienda para la atención de la población desplazada, se le ordenó que especificara las razones por las cuales consideraba que ese modelo garantiza el goce efectivo de los derechos de la población desplazada. Adicionalmente, se ordenó al Gobierno Nacional que indicara cuáles eran los correctivos que iba a adoptar para superar las falencias estructurales de esa política, las cuales ya habían sido identificadas en la sentencia T-025 de 2004.[78] Entre las falencias observadas, cabe destacar “una oferta excesivamente baja que no genera impactos positivos sobre la población desplazada”[79]

Finalmente, mediante Auto 116A de 2012[80] la Corte Constitucional, luego de analizar el informe presentado por los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio, y de Agricultura y Desarrollo Rural, consideró que era necesario contar con la participación de las entidades territoriales en la política de vivienda para la población desplazada, ya que esas entidades intervienen en la generación de suelo urbanizado, bien localizado y accesible en precio. Por lo tanto, cominó a los Ministerios mencionados a que exhorten a las entidades territoriales, para que utilicen los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial para aumentar la oferta de vivienda para la población desplazada.

5. La asignación prioritaria de subsidios estatales como forma de garantizar el derecho a la igualdad de personas que se encuentran en situaciones de extrema vulnerabilidad.

Del anterior recuento normativo y jurisprudencial es pertinente resaltar las dificultades que ha tenido la política de vivienda para la población desplazada en lograr una protección efectiva de ese derecho, entre otras razones, porque los recursos de esta política son escasos y, aunque existe una lista consolidada de beneficiarios del subsidio desde 2007, en el informe presentado por FONVIVIENDA ante el juez de primera instancia el 23 de abril de 2012, la entidad accionada informa que aún se encuentran sesenta y cuatro mil novecientos noventa y cuatro (64.994) hogares en estado calificado, es decir, "a la espera de recibir el subsidio familiar de vivienda para el cual se postularon".[81] Por lo tanto, la asignación de estos subsidios debe realizarse, en principio, de acuerdo con la lista que para ese efecto se hizo en el año 2007, en cumplimiento del debido proceso administrativo y del derecho a la igualdad. Al respecto, esta Corporación ha señalado:

"En materia de prestaciones positivas del Estado, en desarrollo del principio del Estado social de derecho, el debido proceso administrativo cumple una función de primer orden. Quien puede ser beneficiario de una prestación estatal no puede ser privado de la misma sino mediante una decisión respetuosa del debido proceso.

5.2. Ahora bien, la Corte se pregunta si el derecho al debido proceso puede ser invocado para impedir que la administración prive a su titular de un beneficio legal que aún no ha sido reconocido a la persona. A primera vista podría pensarse que por tratarse de una mera expectativa no nos encontramos ante un interés susceptible de protección constitucional. No obstante, la exclusión injustificada de la persona y la vulneración de su derecho al debido proceso, se presenta no sólo por la privación del beneficio ya reconocido, sino también por la negación de la oportunidad procesal para obtener dicho reconocimiento, pese a encontrarse en las circunstancias descritas por la ley o el reglamento. En efecto, cuando la persona alega que materialmente cumple con el supuesto de hecho de una norma jurídica que asigna un beneficio, la administración no puede privar a dicha persona del procedimiento debido para determinar si procede o no el reconocimiento del respectivo beneficio. Tal proceder priva ex ante a la persona del derecho al debido proceso administrativo dispuesto para decidir sobre el reconocimiento del beneficio legal, con lo que

se desconocen los derechos fundamentales al debido proceso administrativo (art. 29 C.P.) y a la igualdad de trato (art. 13 inc. 1 C.P), dada la exclusión injustificada del solicitante.”[82]

Ahora bien, en algunas oportunidades los derechos al debido proceso administrativo y a la igualdad de las personas que están en una lista de espera para la asignación de beneficios estatales, pueden entrar en tensión con las pretensiones de sujetos en situación de extrema vulnerabilidad que solicitan la asignación prioritaria de esos beneficios.

Por ejemplo, en la sentencia T-900 de 2007,[83] la Corte revisó un proceso de tutela interpuesto por una persona de setenta y nueve (79) años de edad, clasificada en el nivel del Sisben 2, quien no contaba con ingresos fijos, ni con el apoyo de sus familiares para su subsistencia. La actora argumentó que había solicitado a la Alcaldía de Popayán su inscripción en el programa de auxilio para las personas de la tercera edad, pero la entidad territorial no había resuelto su petición luego de haber transcurrido cuatro (4) años desde el momento en que la presentó. Por lo anterior, solicitó que se ordenara al municipio la entrega inmediata del subsidio. Por su parte, la entidad accionada manifestó que no contaba con cupos para asignar nuevos subsidios, porque el gobierno nacional no había ampliado la cobertura del programa hacia tres (3) años.

La Corporación sostuvo que, en principio, la acción de tutela no es procedente para ordenar la asignación prioritaria de un beneficio, en desconocimiento de los turnos previamente establecidos por la administración, ya que esta decisión puede dar lugar al desconocimiento de derechos de igual rango en cabeza de otras personas. No obstante, encontró que el juez de tutela puede ordenar a la administración que otorgue un trato preferencial a favor del actor, a pesar de que este no se encuentre en el primer lugar de la lista de espera, siempre que se acredite que por sus especiales condiciones de vulnerabilidad, el orden de espera puede tener un impacto mayor en esa persona, situación que la haría merecedora de un trato preferencial. Específicamente señaló:

“De otro lado, esta Corporación ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre la importancia de respetar los turnos establecidos para la realización de pagos o actividades de la administración en relación con diferentes temas. Así pues, en principio, la acción de tutela resulta improcedente cuando se utiliza con el interés de obtener la inmediata

actuación de la administración de forma que la orden que profiera el juez constitucional implique ‘saltarse’ los turnos pre establecidos para la atención de los requerimientos de otros administrados[84], ya que ‘no existe criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna en especial, ya que en similares condiciones no puede haber trato diferencial’[85].”

[...]

“La Corte ha admitido que en situaciones excepcionales puede el juez de tutela ordenar a la administración que actué a favor del accionante a pesar de que el accionante no se encuentre en el primer lugar para la asignación de una prestación determinada[86]. Así, la Sala debe reconocer que, en la práctica, la situación de las personas que están pendientes de un turno puede ser muy distinta en atención a la naturaleza del asunto y a las particulares circunstancias de cada cual, y por lo tanto el orden de espera en que se encuentra una persona puede tener un impacto más severo en ella que en otras personas. Esa especial vulnerabilidad, debilidad o riesgo, no la hace equiparable con las demás personas en turno.”

[...]

“De acuerdo con la jurisprudencia revisada, cuando aparezca que con la aplicación de una normatividad o reglamentación específica, y bajo la idea de un respecto estricto al debido proceso administrativo, se causa un perjuicio a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad, riesgo o vulnerabilidad extrema y que requieren de un procedimiento o servicio, a tal punto, que de estos dependen sus derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la dignidad, la Corte ha dispuesto que en tales circunstancias se inaplique la reglamentación legal o administrativa para evitar que la misma impida el goce efectivo de las garantías constitucionales, pues por encima de la legalidad y normatividad están los derechos fundamentales como fundamento de todo el sistema.”

Aun cuando en esa oportunidad se constató que las condiciones de vulnerabilidad de la actora no eran mayores que las de otras personas que estaban en el programa de subsidios y en esa medida no era posible alterar los turnos de asignación del mismo, la Corte Constitucional encontró acreditado en todo caso que la actora se encontraba en una situación de precariedad que imponía al Estado una obligación de protección, dado que

carecía de un mínimo vital para sobrevivir dignamente durante la última etapa de su vida, entre otras razones porque no contaba con una familia que le pudiera proporcionar la asistencia adecuada, oportuna y completa que requería.

La regla descrita ha sido aplicada por esta Corporación en casos de personas que solicitan la asignación prioritaria de subsidios familiares de vivienda para población desplazada por la violencia. Por ejemplo, en la sentencia T-919 de 2006[87] se estudió una acción de tutela interpuesta por un padre de familia de un hogar desplazado por la violencia, que solicitó la asignación prioritaria del subsidio familiar de vivienda para la población desplazada. El actor argumentó que debía recibir un trato preferente, porque una de sus hijas menor de edad padecía SIDA, y por esa razón estaban siendo discriminados en cuanto al acceso a vivienda. En concepto de FONVIVIENDA, su actuación no había vulnerado los derechos fundamentales del actor y de su familia, porque las normas que regulaban los criterios de asignación y calificación de ese tipo de subsidios no contemplaban un trato preferente para los hogares con miembros menores de edad enfermos de SIDA, razón por la cual debían esperar su turno de asignación previamente establecido con base en criterios objetivos. En esa oportunidad, la Corte consideró que una situación como la descrita, en la que se reúnen varias circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión en un menor de edad y en su grupo familiar, que los hacen víctimas de tratos discriminatorios que les impiden gozar de su derecho a la vivienda digna, las autoridades públicas tienen el deber de brindarles un trato preferente que les garantice el goce de sus derechos vulnerados, y si no lo hacen, esa omisión constituye en sí misma una vulneración a los derechos de sujetos de una protección constitucional altamente reforzada. En concreto, la Corte dijo:

“[...] la Sala se encuentra frente a un caso excepcional en el que concurren, en cabeza de una menor de edad y de su núcleo familiar, varias circunstancias de especial indefensión, debilidad y vulnerabilidad frente a riesgos especiales, que les han hecho víctimas de prácticas discriminatorias cuyo efecto inmediato ha sido el de impedirles gozar de su derecho a la vivienda digna, que en el caso de los desplazados comprende el núcleo de garantías mínimas que se describió en la sentencia T-025 de 2004. Ante este tipo de situaciones, es un deber indiscutible de las autoridades proporcionar un trato marcado por una especial diligencia, consideración y sensibilidad frente a la difícil situación por la que atraviesan, para efectos de permitirles superar la afectación de los derechos constitucionales que les han sido vulnerados.”

Con fundamento en las razones expuestas, la Corte tuteló el derecho a la vivienda digna del actor y de su grupo familiar, y ordenó a FONVIVIENDA que le diera a la solicitud de asignación del subsidio familiar de vivienda presentada por el actor la más alta prioridad dentro de la lista de beneficiarios, y que le asignara el primer subsidio disponible.

En una sentencia reciente,[88] la Corte estudió la acción interpuesta por una persona desplazada por la violencia, madre cabeza de familia de cinco (5) hijos, de los cuales uno es menor de edad y sufre parálisis cerebral, que solicitaba la entrega de los distintos componentes de la ayuda estatal para las personas desplazadas, incluida la protección a su derecho a la vivienda digna. El hogar de la actora se encontraba calificado y estaba a la espera de la asignación del subsidio familiar de vivienda para la población desplazada, sin embargo, la Corte consideró que debía darle prioridad en la asignación del subsidio, teniendo en cuenta que un miembro de su grupo familiar tenía varias condiciones de vulnerabilidad, situación que hacía recaer en el Estado la obligación de brindarle una atención prioritaria “para el mejoramiento de su calidad de vida en un marco de dignidad humana”.[89] Por lo anterior, se ordenó a FONVIVIENDA dar prioridad en la asignación del subsidio a la actora.

Con fundamento en la jurisprudencia citada, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional debe establecer si el hogar de la señora Yomaira Machado Cruz tiene derecho a recibir un trato prioritario en la asignación del subsidio familiar de vivienda para la población desplazada por la violencia.

6. FONVIVIENDA vulneró el derecho a la vivienda digna de la señora Yomaira Machado Cruz y de su grupo familiar, al negarle el trato prioritario al que tienen derecho

La señora Yomaira Machado Cruz y sus hijos menores de edad tienen derecho a que FONVIVIENDA les reconozca en forma prioritaria el subsidio familiar de vivienda a las personas desplazadas por la violencia al cual se postularon en el año 2007, ya que Luis Fernando Abril Machado es un niño con discapacidad, situación que lo hace merecedor de una protección constitucional altamente reforzada. En efecto, el menor padece cirrosis hepática, enfermedad que le produjo una pérdida de capacidad laboral del 88.7%,[90] condición que torna evidente su situación de extrema vulnerabilidad que lo hace acreedor de un trato preferente por parte del Estado para garantizarle una vida en condiciones

dignas.[91] Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la Constitución reconoce que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás, y establece la obligación del Estado de garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Pero, además, el menor tiene derecho a una protección especial por parte del Estado por tratarse de una persona víctima de desplazamiento, quien ha sufrido una vulneración “grave, masiva y sistemática de sus derechos fundamentales”.[92] Además, la peticionaria tiene a su cargo, a su madre que padece cáncer, a su otra hija menor (7 años), y su estado de salud es delicado.

Ahora bien, FONVIVIENDA negó la asignación prioritaria del subsidio, argumentando que la señora Yomaira Machado Cruz se postuló desde el año 2007, que su solicitud se encuentra calificada, y por lo tanto debe esperar su turno de asignación. En concepto de esta Corporación, la respuesta ofrecida por FONVIVIENDA desconoce las condiciones de especial vulnerabilidad que afronta el menor Luis Fernando Abril Machado y su familia, ya que se limita a señalar que la actora debe esperar a que llegue su turno.

Al respecto, es pertinente resaltar que la lista a la que hace referencia FONVIVIENDA fue conformada en el año 2007, hace seis (6) años aproximadamente. Como lo han señalado distintas entidades y lo ha reconocido el Gobierno Nacional, esa lista se creó para desarrollar una política de vivienda para la población desplazada que no ha sido efectiva ni idónea ya que presenta muchas falencias. Esta constatación se hace para evidenciar que la decisión de FONVIVIENDA de negar el trato preferente reclamado por la señora Machado Cruz no está justificada fácticamente, ya que las condiciones actuales de vida de la actora y su familia son muy distintas a las que tenía en el año 2007, cuando su postulación fue calificada. En efecto, en 2007 el menor Luis Fernando Abril Machado aún no había perdido su capacidad laboral,[93] ni la peticionaria tenía unas condiciones de salud tan complejas como a la fecha, y por lo tanto, su condición no fue tenida en cuenta para establecer el turno de asignación.

Finalmente, esa decisión es contraria a la jurisprudencia de esta Corporación que ha resuelto casos similares, en la que se ha concluido que las autoridades públicas tienen el deber de brindar un trato preferente a los menores de edad en los que concurren varias circunstancias de especial vulnerabilidad e indefensión, con el fin de garantizarles el goce de sus derechos vulnerados, y que si ese deber es desconocido, tal omisión constituye una

vulneración a los derechos fundamentales de sujetos de protección constitucional altamente reforzada.

Por las razones expuestas, la Sala de Revisión considera que la decisión de FONVIVIENDA de no reconocer en forma prioritaria el subsidio familiar de vivienda a la señora Yomaira Machado Cruz, constituye una vulneración al derecho a la vivienda digna del menor Luis Fernando Abril Machado y de su grupo familiar. En consecuencia, en la parte resolutiva de esta sentencia se tutelará el derecho a la vivienda digna de la señora Yomaira Machado Cruz y de sus hijos menores Valentina Mora Machado y Luis Fernando Abril Machado. Asimismo, y siguiendo las órdenes impartidas por esta Corporación en casos similares, se ordenará a FONVIVIENDA que dentro de los cuatro (4) días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de la presente sentencia, adopte todas las medidas administrativas que sean necesarias para que, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la notificación de esta providencia, la solicitud de asignación del subsidio familiar de vivienda para la población desplazada presentada por la señora Yomaira Machado Cruz reciba la más alta prioridad dentro de la lista de beneficiarios, sin tener que seguir el orden previamente establecido. Una vez se le haya ubicado en el primer orden de asignación, el primer subsidio disponible deberá ser asignado a la actora, luego de que se hayan verificado los requisitos para asegurar su efectiva utilización sin demoras, y sin exigirle a la solicitante cargas que por su condición no está en posibilidades de asumir.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Ibagué el 21 de septiembre de 2012, que a su vez confirmó la sentencia proferida por el Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Ibagué el 25 de abril de 2012, que negó la tutela de los derechos de la actora, y en su lugar, TUTELAR el derecho a la vivienda digna de la señora Yomaira Machado Cruz y de sus hijos menores Valentina Mora Machado y Luis Fernando Abril Machado.

Segundo.- Como consecuencia de lo anterior, ORDENAR a FONVIVIENDA que dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir de la notificación de la presente sentencia, adopte todas las medidas administrativas que sean necesarias para que la solicitud de asignación del subsidio familiar de vivienda para la población desplazada presentada por la señora Yomaira Machado Cruz reciba la más alta prioridad dentro de la lista de beneficiarios, sin tener que seguir el orden previamente establecido. Una vez se le haya ubicado en el primer orden de asignación, el primer subsidio disponible deberá ser asignado a la actora, luego de que se hayan verificado los requisitos para asegurar su efectiva utilización sin demoras, y sin establecerle a la solicitante cargas que por su condición no está en posibilidades de asumir.

Tercero.- ORDENAR a FONVIVIENDA que dentro del mes siguiente a la notificación de esta sentencia, presente un informe a la Corte Constitucional sobre las medidas adoptadas para el cumplimiento de esta providencia.

Cuarto.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

A LA SENTENCIA T-176/13

DERECHO AL SUBSIDIO FAMILIAR DE POBLACION DESPLAZADA-Se puede ordenar medidas transitorias como albergue temporal, suministro de recursos para celebrar contrato de arrendamiento o asignación de descuentos en el cobro de servicios públicos, sin afectar derecho a la igualdad de hogares postulados para el subsidio (Aclaración de voto)

Referencia: Expediente T-3.698.492

Acción de tutela instaurada por Yomaira Machado Cruz contra el Fondo Nacional de Vivienda.

Magistrado Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Con el acostumbrado respeto, quiero manifestar que, aun cuando, en este caso concreto acompaña la decisión de la Sala, en razón a que la protección se otorgó, entre otras consideraciones, por la existencia de hechos nuevos que hacían más difícil la situación de una persona que se encontraba en condiciones de especial vulnerabilidad, y en general, comparto la vocación humanitaria de la jurisprudencia de esta Corporación sobre la posibilidad de asignar prioritariamente subsidios estatales de vivienda como forma de garantizar los derechos fundamentales de sujetos que se encuentran en escenarios de debilidad manifiesta, aclaro mi voto, pues considero que esta doctrina constitucional, aplicada con criterio general, puede resultar problemática.

En efecto, dicha clase de decisiones desconoce la aplicación de los criterios de priorización establecidos por la administración sin contarse con los elementos de juicio necesarios, en tanto el juez constitucional se encuentra imposibilitado, en principio, para conocer cada una

de las circunstancias de vida de las personas a las que se les asignó un turno prioritario por encima del otorgado a quien acude a la acción de tutela.

Así, un fallo de amparo que ordene un trato preferencial puede llegar a desconocer los derechos de otros ciudadanos que también sean sujetos de especial protección constitucional, pero que se encuentren en una situación más desfavorable que la analizada por la autoridad judicial en el caso concreto.

De igual manera, el decreto de medidas de priorización a través del recurso de amparo sin estudiar detenidamente, tanto desde una óptica general como específica, el procedimiento utilizado por la administración, así como las consideraciones que se tuvieron para determinar el orden de asignación de los subsidios, puede derivar en que los ciudadanos acudan sistemáticamente a la acción de tutela al considerar que sus derechos han sido desconocidos por otros fallos constitucionales o al estimar que dicho mecanismo de protección es la única herramienta con la que cuentan para agilizar el desembolso de la ayuda estatal, a pesar de que en la mayoría de casos la demora en la consecución del auxilio se debe a la no disponibilidad presupuestal y a la inexistencia de programas de vivienda vigentes.

Así las cosas, estimo que en casos similares al resuelto por la Corte en esta oportunidad, en los cuales existen una serie de circunstancias que le plantean al juez constitucional una situación límite, éste debe optar por otorgar otra clase de medidas de protección de carácter transitorio, mientras se otorga el subsidio conforme a la priorización establecida, tales como la ubicación en un albergue temporal, el suministro de los recursos para celebrar un contrato de arrendamiento de vivienda o la asignación de descuentos en el cobro de servicios públicos.

En ese sentido, considero que dichas medidas, además de no afectar el derecho a la igualdad de los demás hogares que se postularon para obtener el subsidio, pueden llegar a ser más efectivas y eficaces para la protección inmediata de los derechos fundamentales que las decretadas en la sentencia, pues el cumplimiento de las órdenes impartidas está limitado por la disponibilidad de recursos económicos y por la duración de la planeación y construcción de proyectos de vivienda promovidos por el Estado.

Fecha ut supra,

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

[1] El expediente de la referencia fue escogido para revisión por medio del Auto del 29 de noviembre de 2012, proferido por la Sala de Selección Número Once.

[2] Como documento anexo al escrito de tutela, obra copia del registro civil de nacimiento No. 26282424 a nombre de Luis Fernando Abril Machado, en el que consta que el menor nació el 14 de agosto de 1997 y que su madre es la señora Yomaira Machado Cruz. (Folio 10 del cuaderno principal. En adelante, cuando se haga referencia a un folio debe entenderse que hace parte del cuaderno principal, a menos que expresamente se diga otra cosa).

[3] En el expediente obra copia del dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral practicado al menor Luis Fernando Abril Machado por la Nueva EPS, en el que se establece una invalidez del 88.4%, con fecha de estructuración del 30 de abril de 2009. (Folios 14 - 17).

[4] Folio 33.

[5] Folio 37.

[6] Folio 38.

[7] Según lo indica la entidad accionada, las normas que reglamentan el subsidio familiar de vivienda para la población desplazada son: "la Ley 3a de 1991[,] los Decretos 951 de 2001, 2100 de 2005, 2190 de 2009, 4911 de 2009, y 4729 de 2010, Resolución 0917 de 2011 que reglamenta el D. 4729 de 2010 [...]."

[8] Folio 40.

[9] Folio 44.

[10] Folio 47.

[11] Folio 47.

[12] Folio 71.

[13] Folio 71.

[14] Folio 71.

[15] Folio 77.

[16] De conformidad con lo dicho por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General No. 4, los siguientes son, entre otros, los instrumentos internacionales que tratan el derecho a una vivienda adecuada: “el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el apartado iii) del párrafo e) del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, el párrafo 3 del artículo 27 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 10 de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo Social, el párrafo 8 de la sección III de la declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos, 1976 [...] el párrafo 1 del artículo 8 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, y la recomendación No. 115 de la Organización Internacional del Trabajo sobre la vivienda de los trabajadores, 1961”. Punto 3.

[17] El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fue aprobado por la Ley 74 de 1968.

[18] Dice el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza”. Punto 7 de la Observación general No. 4.

[19] Sentencia T-044 de 2010. En esa oportunidad, la Corte tuteló el derecho a la vivienda digna de una persona a la cual se le negó un subsidio para adquisición de vivienda, bajo el argumento de que era propietaria de un inmueble ubicado en el sitio desde el cual había sido desplazada por la violencia. Luego de constatar que la persona no podía habitar en ese otro inmueble por temor a las amenazas que originalmente la hicieron desplazarse, y que entre tanto no tenía otra vivienda funcionalmente semejante, la Corporación concluyó que la negativa del subsidio, significaba en la práctica una violación de su derecho a la vivienda digna. Esta última la caracterizó como una “necesidad humana básica real, [que] es la de

contar con un lugar donde poder pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez les depare a las personas la posibilidad de salvaguardar su dignidad”.

[20] El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 2.1: “[c]ada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” (Subrayas añadidas).

[21] Observación General No. 3.

[22] Sentencia C-507 de 2008 (MP. Jaime Córdoba Triviño. SPV Jaime Araújo Rentería; Clara Inés Vargas Hernández). En esa ocasión, la Corte Constitucional declaró inexistente una norma, por violar el principio de progresividad, en su versión de prohibición de regresividad injustificada. El precepto examinado, en la práctica, tenía la potencialidad de obligar a las universidades estatales del orden nacional, a realizar unas destinaciones de recursos que antes de esa norma no estaban obligadas a hacer. Dado que eso suponía una afectación en la prestación del servicio misional, la Corporación juzgó que existía un retroceso. Como el retroceso no fue justificado, la norma fue declarada inexistente. Para decidir dijo, al respecto, que “la medida reduce de manera sustancial los recursos destinados a la educación superior. En estos casos, las autoridades competentes pueden demostrar que la medida no “retrocede” los avances logrados en materia de educación superior. [...] Sin embargo, nada de esto fue demostrado en el presente proceso”.

[23] En la Observación General No. 3, el Comité dice respecto del principio de progresividad: “el hecho de que la efectividad a lo largo del tiempo, o en otras palabras progresivamente, se prevea en relación con el Pacto no se ha de interpretar equivocadamente como que priva a la obligación de todo contenido significativo. Por una parte, se requiere un dispositivo de flexibilidad necesaria que refleje las realidades del mundo real y las dificultades que implica para cada país el asegurar la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la frase debe interpretarse a

la luz del objetivo general, en realidad la razón de ser, del Pacto, que es establecer claras obligaciones para los Estados Partes con respecto a la Plena efectividad de los derechos de que se trata. Este impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en este aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga".

[24] Esa doctrina está contenida en los Principios de Limburgo, la cual fue considerada por la Corte Constitucional, justamente, como la más autorizada internacionalmente. Ver sentencia C-251 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime) -Fundamento jurídico 8-. En relación con el punto, pueden destacarse los siguientes tres principios: "8. Aunque la realización completa de los derechos reconocidos en el Pacto, se logre progresivamente, la aplicación de algunos derechos puede introducirse inmediatamente dentro del sistema legal, en tanto que para la de otros se deberá esperar"; "21. La obligación de alcanzar el logro progresivo de la completa aplicación de los derechos exige que los Estados partes actúan tan rápidamente como les sea posible en esa dirección. Bajo ningún motivo esto se deberá interpretar como un derecho de los Estados de diferir indefinidamente los esfuerzos desplegados para la completa realización de los derechos"; "22. Algunas obligaciones del Pacto requieren su aplicación inmediata y completa por parte de los Estados Partes, tales como prohibición de discriminación enunciada en el artículo 2.2 del Pacto".

[25] (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime). En ella, la Corporación examinaba la constitucionalidad de un precepto que excluía a un grupo de beneficiarios de los servicios ofrecidos por el sistema de salud de las fuerzas militares y de policía, aun cuando antes lo incluía. La Corte consideró que ese retroceso, en la protección del derecho a la seguridad social en salud del grupo excluido, resultaba injustificado. Para decidir, tuvo en cuenta la distinción entre obligaciones de cumplimiento inmediato, y obligaciones de cumplimiento progresivo. Dijo que el Estado había incumplido la prohibición -la cual es de obligatorio cumplimiento en todo tiempo- de no retroceder injustificadamente en el nivel de protección alcanzado. Esta última prohibición la caracterizó de la siguiente manera: "el mandato de progresividad implica que una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al

menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio constitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional”.

[26] Sentencia C-671 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett. Unánime). Antes citada.

[27] De hecho, la Corte ha extendido esa premisa como válida para explicar la estructura de todo derecho fundamental. Al respecto, en la sentencia T-760 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), al estudiar algunas de las obligaciones prestacionales que se derivan para el Estado del reconocimiento de otro derecho fundamental -salud-, la Corte dijo: “3.3.6. Algunas de las obligaciones que se derivan de un derecho fundamental y que tienen un carácter prestacional, son de cumplimiento inmediato, bien sea porque se trata de una acción simple del Estado, que no requiere mayores recursos (por ejemplo, la obligación de suministrar la información de cuáles son sus derechos a los pacientes, antes de ser sometidos a un tratamiento médico), o porque a pesar de la movilización de recursos que la labor implica, la gravedad y urgencia del asunto demandan una acción estatal inmediata (por ejemplo, la obligación de adoptar las medidas adecuadas y necesarias para garantizar la atención en salud de todo bebé durante su primer año de vida -art. 50, CP-). Otras de las obligaciones de carácter prestacional derivadas de un derecho fundamental son de cumplimiento progresivo, por la complejidad de las acciones y los recursos que se requieren para garantizar efectivamente el goce efectivo de estas facetas de protección de un derecho”.

[28] Sentencia C-251 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime), al examinar la constitucionalidad de la Ley 319 de 1996, aprobatoria del Protocolo de San Salvador en la cual, la Corte dijo: “así como existe un contenido esencial de los derechos civiles y políticos, la doctrina internacional considera que existe un contenido esencial de los derechos económicos y sociales, el cual se materializa en los ‘derechos mínimos de subsistencia para todos, sea cual fuere el nivel de desarrollo económico’. Por ende, se considera que existe una violación a las obligaciones internacionales si los Estados no aseguran ese mínimo vital, salvo que existan poderosas razones que justifiquen la situación”.

[29] El principio 16 de Limburgo, por ejemplo, dice que “[t]odos los Estados Partes tienen la obligación de comenzar de inmediato a adoptar medidas que persigan la plena realización de los derechos reconocidos en el Pacto”. En un sentido similar, puede verse la citada sentencia C-251 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime).

[31] En la jurisprudencia de la Corte, se ha mencionado esa obligación, por ejemplo, en la sentencia T-143 de 2010 (MP. María Victoria Calle Correa), antes citada, con respecto a las obligaciones de carácter progresivo relacionadas con la satisfacción del derecho al agua potable. También en la sentencia T-760 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[32] El Comité, en su Observación General No. 4, manifestó que “el derecho a una vivienda adecuada no puede considerarse aisladamente de los demás derechos que figuran en los dos Pactos Internacionales y otros instrumentos internacionales aplicables” (Punto 9). Ver también los Principios de Limburgo, Punto 22.

[33] Esa obligación no es incompatible con la prohibición de discriminación. La Corte ha sido clara en ese aspecto. Por ejemplo en la referida sentencia C-251 de 1997 (MP. Alejandro Martínez Caballero. Unánime) expresó que aun cuando los Estados están en la obligación de garantizar a todas las personas los derechos económicos, sociales y culturales, “este deber estatal no puede ser interpretado como la prohibición de que las autoridades adopten medidas especiales en favor de poblaciones que se encuentren en situaciones de debilidad manifiesta, y que por ende merecen una especial protección de las autoridades (CP art. 13)”.

[34] La Observación general No. 4 dice: “[I]a tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas”.

[35] Ver la sentencia C-507 de 2008, antes citada.

[36] Todas ellas aparecen expuestas en el punto 8 de la Observación General N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el artículo 11.1 del PIDESC.

Esa interpretación es reconocida como válida, por esta Corte, entre otras en la sentencia T-585 de 2006 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra).

[37] Decreto 951 de 2001, “[p]or el cual se reglamentan parcialmente las leyes 3a de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada.” Artículo 1º. “Del subsidio familiar de vivienda para población desplazada. Tal como lo establece el artículo 6º de la Ley 3ª de 1991, el subsidio familiar de vivienda es un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que se establecen en la Ley 3ª de 1991 y aquellas que la modifiquen o adicionen. || La población desplazada tendrá acceso al subsidio familiar de vivienda en las condiciones que se establecen en el presente decreto.”

[38] En el expediente obra copia del dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral practicado al menor Luis Fernando Abril Machado por la Nueva EPS, en el que se establece una invalidez del 88.4%, con fecha de estructuración del 30 de abril de 2009. (Folios 14 - 17).

[39] En la sentencia T-657 de 2010 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio), la Corporación tuteló el derecho a la vivienda digna de una mujer cabeza de familia, madre de cuatro menores de edad. En ese contexto, consideró que la mujer tenía derecho a que se la protección de su necesidad de vivienda digna, y a que impartieran las órdenes necesarias con el fin de satisfacerla adecuadamente, porque “la Constitución ha recalcado la especial protección que debe brindarse a quienes hacen parte de un grupo de personas en situación de vulnerabilidad, – por su edad, situación económica o física etc. –, haciendo necesaria la creación de un marco más amplio de protección, mediante el diseño de acciones afirmativas para garantizar la efectividad del derecho a la igualdad y de manera colateral todos los demás derechos”.

[40] Sentencia T-025 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[41] Así, por ejemplo, en la sentencia C-217 de 1999 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz), la Corte Constitucional juzgó conforme a la Carta la diferenciación dispuesta en un decreto legislativo, entre subsidios de vivienda para damnificados por el terremoto del eje cafetero.

En específico, el decreto contemplaba un subsidio de vivienda especial para los poseedores o propietarios de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo, al cual no tenían derecho los propietarios o poseedores de otros bienes. La Corte consideró que ese tratamiento resultaba constitucional, porque los beneficiarios del crédito especial pertenecían “al sector de los más pobres”.

[42] En la sentencia T-1057 de 2007 (MP. Nilson Pinilla Pinilla), la Corporación juzgó relevante el hecho de fuera precisamente a una mujer madre cabeza de familia, a la que se le hubiera privado de la posibilidad de recibir beneficios para vivienda, luego de verse afectada por un desastre natural. En ese contexto, concedió la tutela del derecho a la vivienda digna.

“[43] Los motivos y las manifestaciones de esta vulnerabilidad acentuada han sido caracterizados por la Corte desde diversas perspectivas. Así, por ejemplo, en la sentencia T-602 de 2003 se precisaron los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno dentro de los que se destacan ‘(i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) el desempleo, (iii) la pérdida del hogar, (iv) la marginación, (v) el incremento de la enfermedad y de la mortalidad, (vi) la inseguridad alimentaria, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, y (viii) la desarticulación social.’, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida. Por otra parte, en la sentencia T-721 de 2003 (i) se señaló que la vulnerabilidad de los desplazados es reforzada por su proveniencia rural y (ii) se explicó el alcance de las repercusiones psicológicas que surte el desplazamiento y se subrayó la necesidad de incorporar una perspectiva de género en el tratamiento de este problema, por la especial fuerza con la que afecta a las mujeres.”

[44] Sentencia T-025 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[45] Constitución Política de Colombia. Artículo 2º. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. | Las autoridades de la

República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”

[46] Ley 387 de 1997 “[p]or la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”. Artículo 1°. “Del desplazado. Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.”

[47] Organización de las Naciones Unidas, Doc E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. Informe del Representante Especial del Secretario General de Naciones Unidas para el tema de los Desplazamientos Internos de Personas, Francis Deng. Principio 18. “1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado. || 2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes proporcionarán a los desplazados internos, como mínimo, los siguientes suministros o se asegurarán de que disfrutan de libre acceso a los mismos: || alimentos esenciales y agua potable; || alojamiento y vivienda básicos; || vestido adecuado; y || servicios médicos y de saneamiento esenciales. || 3. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos.”
(<http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdmhb.htm>)

[48] Ley 387 de 1997, “[p]or la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia”. Artículo 17. “De la consolidación y estabilización socioeconómica. El Gobierno Nacional promoverá acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco

del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas. || Estas medidas deberán permitir el acceso directo de la población desplazada a la oferta social del gobierno, en particular a los programas relacionados con: || 1. Proyectos productivos. || 2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino. || 3. Fomento de la microempresa. || 4. Capacitación y organización social. || 5. Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad, y || 6. Planes de empleo urbano y rural de la Red de Solidaridad Social.”

[49] “Por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 3a de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada.”

[50] Decreto 951 de 2001, “[p]or el cual se reglamentan parcialmente las leyes 3a de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada.” Artículo 1º. “Del subsidio familiar de vivienda para población desplazada. Tal como lo establece el artículo 6º de la Ley 3ª de 1991, el subsidio familiar de vivienda es un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que se establecen en la Ley 3ª de 1991 y aquellas que la modifiquen o adicionen. || La población desplazada tendrá acceso al subsidio familiar de vivienda en las condiciones que se establecen en el presente decreto.”

[51] Decreto 951 de 2001.

[52] Decreto 951 de 2001, “[p]or el cual se reglamentan parcialmente las leyes 3a de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada.” Artículo 17. “Criterios de calificación de las postulaciones y asignación de los subsidios de vivienda. La calificación para las postulaciones y asignación del subsidio de vivienda, en el caso de la población desplazada, se realizará de acuerdo con la ponderación de las siguientes variables: || a) Hogares que apliquen el subsidio para el retorno a su lugar de origen o su reubicación en la zona rural; || b) Hogares que apliquen a soluciones de arrendamiento; || c) Mayor número de miembros que conforman el hogar; || d) Hogares con jefatura femenina; || e) Hogares con miembros pertenecientes a grupos vulnerables de indígenas y afrocolombianos; || f) Tiempo de desplazamiento; || g) Vinculación a un plan de

acción zonal."

[53] Decreto 951 de 2001, "[p]or el cual se reglamentan parcialmente las leyes 3a de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada." Artículo 18. "Fórmula para la calificación y asignación de los subsidios de vivienda para población desplazada. La fórmula que se aplicará para la calificación de las postulaciones y la asignación del subsidio es: || Puntaje: $B1 * (Cr) + B2 * (GF) + B3 * (E) + B4 * (Mj) + B5 * (Td) + B6 * (Vpaz)$ || Donde: || Cr: Componente de la política habitacional y tipo de solución. || GF: Número de miembros del hogar. || E: Vulnerabilidad étnica. || Mj: Condición de mujer jefe de hogar. || Td: Tiempo de desplazamiento. || Vpaz: Vinculación a un plan de acción zonal. || B: Constante. || Los valores de las constantes son: || B1 = 40 || B2 = 3 || B3 = 5 || B4 = 5 || B5 = 2 || B6 = 5. [...]."

[54] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[55] Sentencia T-025 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[56] Decreto 250 de 2005, "por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones." Artículo 2°. [...] El texto de los principios rectores, objetivos y acciones concretas que conforman el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia es el siguiente: [...] 3. Fases de intervención y líneas estratégicas. || El Plan Nacional del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, bajo un enfoque de política social, abordará su desarrollo desde un enfoque matricial, teniendo en cuenta que todas las acciones que se adelanten deberán tener un alcance estratégico. Por ello, para cada una de las fases establecidas: Prevención y protección, atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica, se contemplan acciones al menos para una de las siguientes cuatro líneas estratégicas: Acciones humanitarias, desarrollo económico local, gestión social y hábitat."

[57] Decreto 250 de 2005, "por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones." Artículo 2°. [...] El texto de los principios rectores, objetivos y acciones concretas que conforman el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia es el siguiente: [...] 3. Fases de intervención y líneas estratégicas. || El Plan Nacional del Sistema Nacional

de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, bajo un enfoque de política social, abordará su desarrollo desde un enfoque matricial, teniendo en cuenta que todas las acciones que se adelanten deberán tener un alcance estratégico. Por ello, para cada una de las fases establecidas: Prevención y protección, atención humanitaria de emergencia y estabilización socioeconómica, se contemplan acciones al menos para una de las siguientes cuatro líneas estratégicas: Acciones humanitarias, desarrollo económico local, gestión social y hábitat."

[58] Decreto 250 de 2005, "por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones." Artículo 2º. "[...]" 3.4 El hábitat, es el lugar en el que habita un hogar, un grupo o una comunidad humana, caracterizado por un entorno diverso, el cual combina elementos naturales, culturales, económicos y políticos. El concepto que ha de construirse en el largo plazo, deberá contemplar temas relativos con el impacto de la violencia en el espacio público, los territorios vulnerados y receptores, las comunidades expulsadas y receptoras, los impactos en el medio ambiente y el uso o la tenencia de vivienda. || Dado que el ámbito de la línea estratégica de hábitat es muy amplio, de manera práctica la política diseñada en el contexto del Plan Nacional del SNAIPD centrará sus acciones en la satisfacción de las necesidades habitacionales de la población en situación de desplazamiento en las diferentes fases de atención. || La política buscará, entonces, mejorar las condiciones de vida, a través de proyectos habitacionales promovidos por los Entes Territoriales, con el apoyo de los Comités Departamentales, Municipales y Distritales para la Atención Integral de la Población Desplazada por la Violencia, en concurrencia con los programas de vivienda de interés social que desarrolle el Gobierno Nacional en el ámbito del SNAIPD. [...]."

[59] Decreto 250 de 2005, "por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones." Artículo 2º. "[...]" 5.3.4.1 Atención a necesidades habitacionales básicas. || Hace parte de la estabilización socioeconómica de la población en situación de desplazamiento, la satisfacción de las necesidades básicas habitacionales, orientadas a una solución de vivienda que brinde espacios adecuados a sus ocupantes en condiciones sanitarias, servicios públicos, calidad de estructura adecuados y seguridad de la tenencia de la solución obtenida. En lo posible en conexión a una situación de generación de ingresos y acceso a servicios básicos a través de

sus propios medios o de programas que desarrollen autoridades territoriales o el Gobierno Nacional. || Para la consolidación socioeconómica en los procesos de retorno y reubicación, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con el apoyo de las entidades del SNAIPD, diseñarán programas que permitan el acceso de la población desplazada a una solución de vivienda adecuada a través de las modalidades que se establezcan para el desarrollo del programa. || Asimismo brindarán asistencia técnica a los entes territoriales, promotores y gestores de planes de vivienda de interés social elegibles, para la formulación, presentación y ejecución de proyectos habitacionales. || Por su parte, la Red de Solidaridad Social de acuerdo con la situación de vulnerabilidad de la población en situación de desplazamiento en proceso de retorno o reubicación, implementará programas de acondicionamiento de hábitat a través de intervenciones de impacto rápido, que permita al hogar el funcionamiento adecuado de la unidad habitacional y posteriormente vincularse a la oferta social que desarrollan entidades del orden nacional, local o internacional, mediante recursos reembolsables y no reembolsables, para la superación de las necesidades habitacionales y del entorno de los asentamientos humanos. || El proceso de intervención debe estar concebido de acuerdo con la situación de vulnerabilidad de la población en situación de desplazamiento, mediante instrumentos de diagnóstico, planificación, formulación, ejecución, seguimiento y evaluación, con un tratamiento de atención de emergencia social y problema humanitario. || Son responsables y ejecutarán esta línea de acción el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Red de Solidaridad Social con la participación de las autoridades locales y los Comités Territoriales de Atención a Población Desplazada, apoyados por la cooperación internacional y la empresa privada.”

[60] Decreto 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”. Artículo 27. “Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. || Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan

su sentencia. || Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso. || En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”

[61] Decreto 2591 de 1991, “por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”. Artículo 27. “Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. || Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia. || Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso. || En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza.”

[62] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[63] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[64] Auto 008 de 2009 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[65] Auto 008 de 2009 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

“[66] Ver el Decimosexto Informe de la Procuraduría General de la Nación a la Corte Constitucional, p. 35, los diferentes informes de la Comisión de Seguimiento, y la información proporcionada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, según los cuales llegando a mediados del 2008, a menos de uno de cada diez desplazados había sido asignado un subsidio de vivienda.”

“[67] Ver el Decimosexto Informe de la Procuraduría General de la Nación, p. 40-43, con base en información suministrada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo

Territorial. Según la Procuraduría, el “índice de su ejecución” aumentó de 14% en el año 2003, a 77% en el año 2007.”

“[68] Al observar que a menos de uno de cada diez desplazados se le ha asignado un subsidio de vivienda, y a la vez se constata que menos de la mitad de los subsidios son efectivamente ejecutados, tenemos que menos de uno de cada veinte desplazados ha hecho efectiva una ayuda de vivienda.”

“[69] Primer Informe de la Comisión de Seguimiento, p. 105. Esto a su vez, se compara con el 29% de vecinos hogares no desplazados. Ver Cuarto Informe de la Comisión de Seguimiento, p. 16”

“[70] Primer Informe de la Comisión de Seguimiento, p. 109.”

[71] Auto 008 de 2009 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[72] Por el cual se modifican los artículos 2, 5, 8, 10, 14, 24 y 25 del Decreto 951 de 2001 y se dictan otras disposiciones en relación con el subsidio familiar de vivienda para la población en situación de desplazamiento.

[73] Decreto 4911 de 2009, “[p]or el cual se modifican los artículos 2, 5, 8, 10, 14, 24 y 25 del Decreto 951 de 2001 y se dictan otras disposiciones en relación con el subsidio familiar de vivienda para la población en situación de desplazamiento”. Artículo 9º. “Aplicación del subsidio. La población en situación de desplazamiento beneficiaria del Subsidio Familiar de Vivienda otorgado por el Gobierno a través del Fondo Nacional de Vivienda, podrá aplicar el beneficio en cualquier municipio del país o tipo de solución de vivienda, tanto en zona urbana como rural, independiente de la modalidad a la cual se postuló o en la cual le fue asignado el subsidio. [...].” Asimismo, por medio del Decreto 4729 de 2010, “por el cual se modifica el artículo 14 del Decreto 951 de 2001, modificado por el artículo 5 del Decreto 2675 de 2005 y el artículo 5 del Decreto 4911 del 16 de diciembre de 2009”, el Gobierno Nacional modificó el valor del subsidio familiar de vivienda para la población en situación de desplazamiento, y se ordenó su ajuste y actualización.

[74] “Por el cual se modifican los artículos 17 y 18 del Decreto 951 de 2001 y se adiciona un artículo al Decreto 170 de 2008”.

[75] Decreto 4213 de 2011, “por el cual se modifican los artículos 17 y 18 del Decreto 951 de 2001 y se adiciona un artículo al Decreto 170 de 2008”. Artículo 1º. “Modifíquese el artículo 17 del Decreto 951 de 2001, el cual quedará así: || Artículo 17.- Criterios de calificación de las postulaciones y asignación de los subsidios de vivienda de interés social urbana. La calificación para las postulaciones y asignación del subsidio de vivienda, en el caso de la población desplazada, se realizará de acuerdo con la ponderación de las siguientes variables: || a) Modalidad de aplicación del subsidio familiar de vivienda (MA): Adquisición de vivienda nueva o usada; mejoramiento de vivienda; construcción en sitio propio. || b) Composición familiar (CF): Hace referencia al número de miembros que conforman el hogar postulante. || c) Composición étnica (CE): Hace referencia a hogares desplazados de minorías étnicas como: negritudes, afrocolombianos, palenqueros, raizales, indígenas, ROM o Gitanos. || d) Única jefatura (UJ): Hogares dependientes de un solo miembro, mujer u hombre cabeza de hogar. || e) Hogares con miembros vulnerables (HMV): Hogares con menores de edad, adultos mayores de sesenta y cinco (65) años, y personas con discapacidad. || f) Hogares inscritos en planes de vivienda (P): Hogares que hacen parte de planes de vivienda. || g) Hogares incluidos en la red para la superación de la pobreza extrema unidos, Unidos. || h) Dependencia económica (DE): Es la relación entre la sumatoria de niños, discapacitados y adultos mayores sobre el total de números de miembros del hogar. || i) Tiempo en situación de desplazamiento (TD): Hace referencia a los años que el hogar ha estado en condición de desplazado.”

[76] Decreto 4213 de 2011, “por el cual se modifican los artículos 17 y 18 del Decreto 951 de 2001 y se adiciona un artículo al Decreto 170 de 2008”. Artículo 2º. “Modifíquese el artículo 18 del Decreto 951 de 2001, el cual quedará así: || Artículo 18.—Fórmula para la calificación y asignación de los subsidios de vivienda de interés social urbana para población desplazada. La fórmula para la calificación y asignación de los subsidios de vivienda para población desplazada es: || PUNTAJE $i = B1 * (MA) + B2 * (CF) + B3 * (CE) + B4 * (UJ) + B5 * (HMV) + B6 * (P) + B7 * (UNIDOS) + B8 * (DE) + B9 * (TD)$ || Donde: || MA: Modalidad de Aplicación. || CF: Composición familiar. || CE: Composición étnica. || UJ: Única jefatura en el hogar. || HMV: Hogar con miembros vulnerables. || P: Hogar inscrito en un plan de vivienda. || UNIDOS: Hogar incluido en UNIDOS. || DE: Dependencia económica. || TD: Tiempo en situación de desplazamiento. [...].”

[77] MP. Luis Ernesto Vargas Silva.

[78] Las falencias estructurales de la política de vivienda para la población desplazada por la violencia a las que se hace referencia en el Auto 219 de 2011 son: "(i) la bajísima oferta de vivienda para la población desplazada,[78] (ii) la complejidad del proceso de postulación y la poca difusión de información pertinente para acceder a los subsidios ofrecidos, o para interponer oportunamente recursos en caso de no ser favorecidos con el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV),[78] así como (iii) la insuficiente capacitación de los funcionarios de los entes territoriales en el área que cobija la política de vivienda para población desplazada".

[79] Auto 219 de 2011 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva).

[81] Folio 44.

[82] Sentencia T-149 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). En esta ocasión se revisó una acción de tutela interpuesta por una persona de 58 años de edad, quien solicitó su inscripción en el programa "Revivir", por medio del cual el distrito de Bogotá administraba el subsidio para adultos mayores indigentes o en situación de extrema pobreza. Argumentaba que tenía derecho a ingresar a ese programa por su estado de invalidez derivada de las afecciones cardíacas que padecía, las cuales le impedía emplearse y, por lo tanto, percibir ingresos para cubrir sus necesidades básicas y las de su familia. La Corte determinó que la administración no le había suministrado de manera precisa la información necesaria acerca de los requisitos que debía cumplir y las pruebas que debía allegar para ser inscrito en el programa, situación que vulneraba sus derechos a la información, al debido proceso administrativo, a la vida y a la seguridad social.

[83] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[84] Cfr. Sentencia T- 1171 de 2003 (MP. Alfredo Beltrán Sierra).

[85] Sentencia T-373 de 2005 (MP. Álvaro Tafur Galvis).

[86] En este apartado la Sala hará referencia solamente a los casos en los cuales ha admitido la alteración de turnos, y no hará referencia a los numerosos casos estudiados en relación con la alteración del proceso administrativo en casos excepcionales.

[87] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[88] Sentencia T-755 de 2009 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[89] Sentencia T-755 de 2009 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

[90] En el expediente obra copia del dictamen de calificación de la pérdida de la capacidad laboral practicado al menor Luis Fernando Abril Machado por la Nueva EPS, en el que se establece una invalidez del 88.4%, con fecha de estructuración del 30 de abril de 2009. (Folios 14 - 17).

[91] Convención sobre los derechos del niño. Resolución No. 44/25 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, y entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990. “Artículo 23. 1. Los Estados Partes reconocen que el niño mental o físicamente impedido deberá disfrutar de una vida plena y decente en condiciones que aseguren su dignidad, le permitan llegar a bastarse a sí mismo y faciliten la participación activa del niño en la comunidad. || 2. Los Estados Partes reconocen el derecho del niño impedido a recibir cuidados especiales y alentarán y asegurarán, con sujeción a los recursos disponibles, la prestación al niño que reúna las condiciones requeridas y a los responsables de su cuidado de la asistencia que se solicite y que sea adecuada al estado del niño y a las circunstancias de sus padres o de otras personas que cuiden de él. || 3. En atención a las necesidades especiales del niño impedido, la asistencia que se preste conforme al párrafo 2 del presente artículo será gratuita siempre que sea posible, habida cuenta de la situación económica de los padres o de las otras personas que cuiden del niño, y estará destinada a asegurar que el niño impedido tenga un acceso efectivo a la educación, la capacitación, los servicios sanitarios, los servicios de rehabilitación, la preparación para el empleo y las oportunidades de esparcimiento y reciba tales servicios con el objeto de que el niño logre la integración social y el desarrollo individual, incluido su desarrollo cultural y espiritual, en la máxima medida posible. || 4. Los Estados Partes promoverán, con espíritu de cooperación internacional, el intercambio de información adecuada en la esfera de la atención sanitaria preventiva y del tratamiento médico, psicológico y funcional de los niños impedidos, incluida la difusión de información sobre los métodos de rehabilitación y los servicios de enseñanza y formación profesional, así como el acceso a esa información a fin de que los Estados Partes puedan mejorar su capacidad y conocimientos y ampliar su experiencia en estas esferas. A este respecto, se tendrán especialmente en cuenta las necesidades de los países en desarrollo.”

[92] Sentencia T-025 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa).

[93] Como ya se ha indicó, la fecha de estructuración de la pérdida de capacidad laboral del menor Luis Fernando Abril Machado fue establecida el 30 de abril de 2009. (Folios 14 - 17).