

Sentencia T-333/16

ACCION DE TUTELA PARA ACCEDER A SUBSIDIO DE VIVIENDA-Procedencia

La acción de tutela procede aun existiendo otro mecanismo de defensa pero que no es eficiente para conjurar la vulneración a los derechos fundamentales y para evitar un perjuicio irremediable, inminente y de imperioso amparo constitucional. La Sala advierte que la acción de tutela en cuestión, es el mecanismo idóneo para gestionar las pretensiones de la actora, ya que quien acciona es una mujer víctima del desplazamiento forzado, junto con su núcleo familiar, razón por la cual, es de una especial protección constitucional, que implica, la admisión de la acción de tutela como único mecanismo procedente para la protección de sus derechos.

DEBIDO PROCESO-Se extiende a toda clase de actuaciones administrativas

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Definición

DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO EN LA ASIGNACION DE SUBSIDIOS DE VIVIENDA A LA POBLACION DESPLAZADA-Garantía

SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA EN ESPECIE-Asignación por Fonvivienda debe realizarse en cumplimiento del debido proceso administrativo y respetando el principio de legalidad y progresividad

SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA EN ESPECIE-Procedimiento administrativo de adjudicación

ASIGNACION DE SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA-Etapas: postulación, registro único de población desplazada y adjudicación material del bien inmueble

ASIGNACION DE SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA-Vulneración del debido proceso administrativo cuando se desconoce principio de lealtad procesal, y en su lugar, se superan etapas que no estaban previstas e incluidas dentro del proceso

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA O ADECUADA-Elementos de asequibilidad

y habitabilidad

El derecho a la vivienda es un derecho fundamental, en el amparo efectivo al derecho a la vivienda se está implícitamente garantizando el derecho a la vida digna, que se traduce en condiciones efectivas de habitabilidad, adaptabilidad, asequibilidad y accesibilidad para todo el conglomerado en general, pero especialmente para aquellas personas que se encuentran inmersas en situaciones específicas de debilidad manifiesta o vulnerabilidad latente.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Asignación de subsidios

SUBSIDIO DE VIVIENDA PARA LA POBLACION DESPLAZADA-Regulación

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA Y AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Orden a Fonvivienda incluir en convocatoria para desplazados para subsidio de vivienda en especie a madre cabeza de familia con hijos menores

Referencia: expediente T-5.423.383

Acción de Tutela instaurada por Floralba Cardona Muñoz contra el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA.

Derechos Invocados: debido proceso y vivienda digna.

Tema: Vivienda.

Problema jurídico: Establecer si el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda, han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda y a la vida en condiciones dignas al negar el subsidio de vivienda en especie a la accionante y a su núcleo familiar, donde se encuentran menores de edad que han sido víctimas del conflicto armado y el desplazamiento forzado, con el argumento de que el hogar solicitante se encuentra postulado en otra convocatoria de vivienda gratuita.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB

Bogotá D.C., veintisiete (27) de junio de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub quien la preside, Alberto Rojas Ríos y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9° de la Constitución Política, profiere la siguiente,

SENTENCIA

En el trámite de revisión del fallo de tutela proferido el veintiséis (26) de octubre de dos mil quince (2015), en única por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Manizales. Conforme a lo consagrado en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Tres de la Corte Constitucional eligió, para efectos de su revisión, el asunto de la referencia[1].

De acuerdo con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la sentencia correspondiente.

1. ANTECEDENTES

1.1. Solicitud

La señora Floralba Cardona Muñoz, instauró acción de tutela con el fin de que sus derechos fundamentales de debido proceso y vivienda digna, presuntamente vulnerados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por el Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda, le sean amparados. En consecuencia, solicita que se ordene a Fonvivienda o a la entidad que corresponda emitir una resolución en la que se le reconozca el subsidio de vivienda integral en cualquiera de los programas que se adelantan actualmente en la ciudad de Manizales.

1.2. Hechos y Argumentos de Derecho

1.2.1. Señaló la accionante que desde el 27 de agosto 2003 por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, a causa del enfrentamiento entre las FARC y las AUC, tuvo que abandonar su tierra en la Vereda “La Sombra” del municipio de Samaná, Caldas.

1.2.2. Manifestó que su grupo familiar, que en aquella época salió como desplazado estaba compuesto por su esposo, Alfonso Zuluaga Arroyave, sus hijos Adriana Zuluaga, Jhon Jairo Zuluaga, Claudia Zuluaga, Jessica Zuluaga y Daniela Zuluaga.

1.2.3. Adujo que en el año 2007 presentaron la documentación requerida para la convocatoria del subsidio de vivienda como grupo familiar de la cual no han tenido respuesta.

1.2.4. Expresa que el señor Alfonso Zuluaga Arroyave se postuló nuevamente el 26 de junio de 2014[2] al proyecto San Sebastián Etapa IV[3] y que falleció el 12 de octubre del mismo año en la ciudad de Manizales.

1.2.5. Ante la postulación del 26 de junio de 2014 el Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda mediante resolución No. 2294 del 30 de diciembre del mismo año negó el subsidio de vivienda afirmando que el hogar del señor Alfonso Zuluaga Arroyave se encontraba postulado en la Caja de Compensación Familiar de Caldas el 8 de julio de 2013[4] a la Convocatoria “Desplazados 2013” por lo que la segunda postulación[5] aparece como “no cumple requisitos para vivienda gratuita”. [6]

1.2.6. El 5 de febrero de 2015 interpuso recurso de reposición contra la resolución No. 2294 del 30 de diciembre de 2014 como hogar repostulado el cual fue resuelto mediante resolución No. 1019 el 18 de junio de 2015 que confirmó la decisión inicialmente adoptada.

1.2.7. Manifiesta que tiene 45 años de edad, que es viuda, madre cabeza de familia, que responde por sus 5 hijos de los cuales 3 se encuentran estudiando,[7] razones por las que solicita el subsidio de vivienda en especie.

1.3. Traslado y contestación de la demanda

En virtud del auto admisorio de fecha 14 de octubre de 2015 el Juzgado 3º Laboral del Circuito de Manizales dio traslado a las entidades accionadas el Ministerio de Vivienda,

Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA con el objeto de que en el término de los dos días siguientes al recibo de la notificación se pronuncien acerca de la acción constitucional de amparo.

1.3.1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio señala[8] que una vez verificado el número de cédula 30.225.827 de la señora Flor Alba Cardona Muñoz en el sistema de Información del subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio arrojó como resultado que frente a la convocatoria “Desplazados convocatoria 2013” para la adquisición de vivienda nueva o usada el hogar se encuentra en estado “cumple requisitos 100ml,” no obstante, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no es el ente encargado de coordinar, asignar y/o rechazar los subsidios de vivienda de interés social, estas funciones corresponden al Fondo Nacional de Vivienda.

Por lo anterior, solicita que se vincule al Fondo Nacional de Vivienda como la entidad competente para la coordinación, asignación y/o rechazo sobre las postulaciones y adjudicaciones referentes a los subsidios de vivienda de interés social, así como la inspección, vigilancia y control en ese tema para las diferentes modalidades de subsidio, que sean ellos quienes informen con mayor exactitud sobre los posibles tramites que se hayan efectuado o se deban efectuar en los procesos de adjudicación y desembolso, así como el seguimiento del subsidio familiar de vivienda urbana, por ser este el encargado de ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en esta materia.

1.3.2. El Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA.

Esta entidad[9] afirma con relación con la pretensión de otorgamiento del subsidio familiar de vivienda y una vez revisado el número de identificación de la parte accionante en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se pudo establecer que el hogar de Flor Alba Cardona Muñoz[10] se postuló en la Convocatoria realizada por Fonvivienda para la adquisición de vivienda, subsidio en especie para el proyecto “San Sebastián Etapa IV”[11] Manizales, como resultado de dicha postulación el hogar quedó en estado “no cumple requisitos para vivienda gratuita”, por cuanto al realizar cruces de información con bases de datos externas, el hogar resultó cruzado por los motivos de: “hogar de origen postulado en otra convocatoria gratuita.”[12]

Aduce que la accionante interpuso los recursos de ley en contra de la Resolución No. 2294 del 30 de diciembre de 2014 el cual fue resuelto mediante Resolución No.1019 del 18 de junio de 2015 en donde se decidió no reponer la decisión adoptada en el acto administrativo objeto de alzada, consideró la entidad que la accionante no desvirtuó la causa de rechazo y que una vez corrida la información de la postulación de la accionante en el sistema se generaron cruces que imposibilitan el otorgamiento del subsidio de vivienda bajo los procesos de vivienda gratuita. Resalta que Fonvivienda no administra base de datos y no es responsable de la información que arroje cada entidad consultada, ni de la información que aporte u oculte la solicitante al momento de diligenciar las solicitudes, por lo que la segunda postulación al subsidio de vivienda en especie hecha el 26 de junio de 2014 no cumple requisitos para vivienda gratuita ya que presenta duplicidad de postulaciones.[13]

Finalmente, señala que frente a la situación actual del hogar debe acercarse a la Caja de Compensación familiar para adelantar un proceso de repostulación informando que ya tiene otras postulaciones en vivienda gratuita, so pena de generarse un cruce por estar inscrito en otra convocatoria.[14]

1.4. Pruebas

1.4.1. Copia de la cedula de ciudadanía de los señores Alfonso Zuluaga Arroyave, Flor Alba Cardona Muñoz, Claudia Zuluaga Cardona y Adriana Zuluaga Cardona.

1.4.2. Copia de la tarjeta de identidad de los menores Jesica Zuluaga Cardona[15] y Daniela Zuluaga Cardona[16].

1.4.3. Copia del Registro Civil de Defunción No.70735465-6 del 12 de octubre del 2014 del señor Alfonso Zuluaga Arroyave.[17]

1.5. Decisión de instancia

El Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Manizales Caldas en fallo proferido el 26 de octubre de 2015 resolvió negar el amparo solicitado en la acción de tutela objeto de revisión argumentando lo siguiente:

1.5.1. Teniendo en cuenta que la pretensión de la actora está encaminada a que se le reconozca el subsidio de vivienda integral en cualquiera de los programas que se adelantan actualmente en la ciudad de Manizales, pretensión que ese despacho consideró improcedente, puesto que mediante resolución No 2294 del 30 de diciembre de 2014, claramente se le indicó que el hogar de origen estaba postulado en otra convocatoria de vivienda gratuita,[18] situación que la excluye de esta convocatoria.[19]

1.5.2. Es ostensible entonces que el trámite al que hace alusión la señora Flor Alba Cardona Muñoz en cuanto a la asignación del subsidio de vivienda en especie por parte del Gobierno Nacional a través de Fonvivienda es de carácter administrativo en el cual se deben acatar todos los presupuestos relativos a un debido proceso dentro de los cuales se encuentra el agotamiento de las diferentes etapas señaladas en la ley para efectuar la asignación.

1.5.3. Por su parte el Decreto 2591 de 1991 en su artículo 6 relativo a las causales de improcedencia de la tutela, esta acción no procederá:

1.5.3.1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

1.5.3.2. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

1.5.4. Analizando el presente caso, sugiere el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Manizales Caldas, a la parte accionante solicitar la nulidad de la resolución No. 2294 del 30 de diciembre de 2014 ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa de conformidad con lo establecido en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

2.1. Competencia y oportunidad

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución Política de Colombia, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en los procesos de esta referencia.

2.2. Problema jurídico

2.2.1. Para el caso objeto de estudio la accionante solicita el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna presuntamente vulnerados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por el Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda.

2.2.2. La Corte Constitucional ha expresado que el derecho a la vida en condiciones dignas es inviolable, en tal sentido las entidades estatales en representación del Estado deben propender por el amparo a este derecho.

2.2.3. Le corresponde a esta Sala Séptima resolver si el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Fondo Nacional de Vivienda han vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna de la accionante al no culminar el proceso de asignación de subsidio de vivienda en especie[20] de la convocatoria a la que se presentó en el año 2007.

2.2.4. Para resolver el presente caso, se realizará un análisis de los siguientes temas: (i) procedencia de la acción de tutela para solicitar un subsidio de vivienda en especie de la población en situación de desplazamiento, (ii) el derecho fundamental al debido proceso en la asignación de los subsidios de vivienda en especie, (iii) el derecho fundamental a la vivienda en condiciones dignas de la población en situación de desplazamiento, y (iii.i) el subsidio de vivienda en las personas víctima del conflicto armado y desplazamiento forzado y (iv) los menores de edad como sujetos de especial protección constitucional, (v) resolución del caso concreto.

2.3. La Procedencia de la acción de tutela para solicitar un subsidio de vivienda en especie de la población en situación de desplazamiento. Reiteración de Jurisprudencia.

2.3.1. Acatando el precedente constitucional, la acción de tutela procede en casos particulares, en los que no haya otro mecanismo idóneo y efectivo de defensa y que se acuda a esta acción, con el objeto de evitar un perjuicio irremediable.

2.3.2. En la sentencia T-019 de 2016,[21] la Corte dispone que, pese a que la acción de tutela no procede para el reclamo de acreencias prestacionales, se debe hacer un análisis de fondo del expediente de tutela y en tal sentido, obedeciendo a su procedencia cuando se involucran derechos fundamentales en el mismo.

2.3.3. De lo anterior se deduce que, cuando se tiene de por medio derechos fundamentales que se encuentren en riesgo y estamos frente a un posible perjuicio irremediable que no puede ser soslayado mediante otro mecanismo de defensa, la acción de tutela se convierte entonces en el dispositivo efectivo para ello.

2.3.4. En este mismo sentido, para determinar un perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha establecido tres ítems importantes que traemos a colación; (i) un perjuicio inminente, (ii) medidas que deben adoptarse de manera urgente frente al mismo y (iii) que el peligro emergente sea grave; de tal forma que nos permita establecer un nivel de gravedad y que el amparo efectivo de los derechos fundamentales resulten inaplazables.[22]

2.3.5. Para establecer entonces que se está frente a un perjuicio irremediable se debe analizar la magnitud de los derechos fundamentales que se encuentran de por medio y las consecuencias que se derivan de la no procedencia de la acción de tutela, teniendo en cuenta que el derecho a la vivienda en condiciones dignas se traduce en el reconocimiento de un subsidio de vivienda en especie.

2.3.6. De lo anterior, prescindir de la procedencia de la acción de tutela para solicitar un subsidio de vivienda en especie puede generar una vulneración mayor al derecho de vivienda en sí, que per se, se encuentran en una situación de vulnerabilidad manifiesta, que al desatendida la procedencia de dicha acción generaría un perjuicio irremediable.

2.3.7. De otra parte, solicitar un subsidio de vivienda en especie mediante la acción de tutela resulta procedente en el sentido de que este subsidio implique un perjuicio irremediable latente, cuyo desconocimiento impide el desarrollo de una vida en condiciones dignas en el hogar solicitante.

2.3.8. Continuando con la jurisprudencia constitucional, ésta ha establecido que el perjuicio irremediable debe ser inminente, frente a un perjuicio apremiante, urgente, que presiona el amparo constitucional e impostergable, requiere que a través de esta acción se restablezca el orden social de quien demanda su amparo.[23]

2.3.9. Ahora bien, el análisis del perjuicio irremediable para la procedencia de la acción de tutela permite considerar que el principio de subsidiariedad de la misma se presenta

cuando no se cuenta con otro mecanismo de defensa para la protección de los derechos fundamentales.[24]

2.3.10. Al respecto esta Corte ha manifestado que el principio de subsidiariedad se ve agotado en la medida en que, aun así existiendo otro mecanismo de defensa este no resulte apropiado para conjurar la presunta vulneración de los derechos fundamentales.

2.3.12. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha mencionado que[25] el principio de subsidiariedad no puede ser respaldado cuando no se haya acudido a tiempo a la jurisdicción contenciosa administrativa y que el actor no justifique su tardanza en poner en funcionamiento el aparato judicial, prescrito para demandar la nulidad de una resolución que desconoce o niega un derecho fundamental, como lo es el derecho a la vivienda digna, negando el subsidio de vivienda en especie.

2.3.13. En tal sentido, el hecho de poder acudir a la jurisdicción contenciosa y que ésta resulte ineficaz e inoportuna para el amparo efectivo de los derechos fundamentales es un argumento que justifica la procedencia de la acción de tutela, pues el solicitar un subsidio de vivienda en especie presume que éste no se ha recibido y que el derecho a la vivienda en condiciones dignas continúa siendo conculcado.

2.3.14. Así pues, prescindir de la jurisdicción contenciosa administrativa solo se justifica cuando una vez presentado el hecho presuntamente vulnerador acudir a la acción de nulidad y por el tiempo que demanda la resolución de dicha acción pueden transcurrir hechos que supongan mayor afectación a los derechos fundamentales, lo que se traduce en una ineficiencia de la acción.

2.3.15. Recogiendo lo anterior, la acción de tutela procede aun existiendo otro mecanismo de defensa pero que no es eficiente para conjurar la vulneración a los derechos fundamentales y para evitar un perjuicio irremediable, inminente y de imperioso amparo constitucional.[26]

2.3.16. En desarrollo de lo anterior, acudir a la jurisdicción Contenciosa Administrativa como otro mecanismo de defensa para la actora, mediante una acción de nulidad de la resolución No. 2294 del treinta (30) de diciembre de dos mil catorce (2014) en la que Fonvivienda negó la adjudicación a una vivienda en especie porque su hogar ya se

encontraba postulado en otra convocatoria de vivienda gratuita, por el tiempo y la efectividad del derecho presuntamente conculcado este mecanismo de protección[27] resulta ineficaz para el amparo a los derechos fundamentales de debido proceso y vivienda digna.

2.3.17. De lo anterior, la Sala Séptima de Revisión advierte que la acción de tutela en cuestión, es el mecanismo idóneo para gestionar las pretensiones de la actora Floralba Cardona Muñoz, ya que quien acciona es una mujer víctima del desplazamiento forzado, junto con su núcleo familiar, razón por la cual, es de una especial protección constitucional, que implica, la admisión de la acción de tutela como único mecanismo procedente para la protección de sus derechos.

2.3.18. Por lo anterior, la Sala Séptima de revisión procede a resolver de fondo el problema jurídico previamente planteado.

2.4. El derecho fundamental al debido proceso en la asignación de subsidios de vivienda en especie.

2.4.1. El debido proceso es un derecho fundamental[28] que se ha definido como “una serie de garantías que tienen por fin sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados.”[29] En este sentido, la Corte Constitucional ha señalado:

“El respeto al derecho fundamental al debido proceso, le impone a quien asume la dirección de la actuación judicial o administrativa, la obligación de observar, en todos sus actos, el procedimiento previamente establecido en la ley o en los reglamentos, “con el fin de preservar las garantías -derechos y obligaciones- de quienes se encuentran incursos en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción.”[30]

2.4.2.

Este

derecho tiene por finalidad: “la defensa y preservación del valor material de la justicia, a través del logro de los fines esenciales del Estado, como la preservación de la convivencia

social y la protección de todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes y demás derechos y libertades públicas (preámbulo y artículos 1° y 2° de la C.P)”[31]

2.4.3. En virtud de ello, la importancia del debido proceso está ligada a la búsqueda del orden justo, por lo que deben respetarse los principios procesales de publicidad, inmediatez, libre apreciación de la prueba, y, lo más importante: el Derecho mismo[32]. Al respecto, esta Corporación ha señalado:

“El debido proceso compendia la garantía de que todos los demás derechos reconocidos en la Carta serán rigurosamente respetados por el juez al resolver asuntos sometidos a su competencia, como única forma de asegurar la materialización de la justicia, meta última y razón de ser del ordenamiento positivo”[33].

2.4.4. Las garantías que integran el debido proceso y entre ellas el derecho de defensa son de estricto cumplimiento en todo tipo de actuaciones ya sean judiciales o administrativas, pues constituyen un presupuesto para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico. Ello es así por cuanto la concepción del proceso como un mecanismo para la realización de la justicia impide que algún ámbito del ordenamiento jurídico se sustraiga a su efecto vinculante pues a la conciencia jurídica de hoy le repugna la sola idea de alcanzar la justicia pervirtiendo el camino que conduce a ella.[34]

En este sentido, los servidores del Estado y en particular los funcionarios que tienen a cargo funciones administrativas deben ajustar sus decisiones a la Constitución y a la Ley, respetando el debido proceso y actuando con justicia, lealtad procesal y buena fe.[35]

De otra parte, el precedente constitucional ha expresado que el debido proceso debe cumplirse en todas las actuaciones judiciales y administrativas, lo que traduce que todas las autoridades se encuentran obligadas a respetar las formas y las etapas procesales propias de cada juicio con el fin de garantizar el derecho a la defensa.[36]

2.4.5. Debe destacarse que la tutela del derecho al debido proceso no se dirige a proteger el riguroso seguimiento de reglas de orden simplemente legal, sino el manejo de reglas procesales para tomar decisiones que puedan justificarse jurídicamente, es decir, hay que ver el debido proceso desde el ámbito constitucional y no desde el simplemente legal.[37]

2.4.6. La jurisprudencia de esa Corporación ha señalado en forma general, como principales elementos del derecho al debido proceso judicial los siguientes:[38]

i) El derecho al juez natural, es decir, al juez legalmente competente para adelantar el trámite y adoptar la decisión de fondo respectiva, con carácter definitivo; dicho juez debe ser funcionalmente independiente e imparcial y por ello sólo está sometido al imperio de la ley (Arts. 228 y 230 C. Pol.). Este principio se ve materializado en el derecho a ser juzgado por el juez competente de acuerdo a la ley.

ii) El derecho a ser juzgado con la plenitud de las formas propias de cada juicio. Dentro de estos elementos se destaca el establecimiento de esas reglas mínimas procesales,[39] entendidas como “(...) el conjunto de reglas señaladas en la ley que, según la naturaleza del juicio, determinan los procedimientos o trámites que deben surtirse ante las diversas instancias judiciales o administrativas.”[40] De esta forma, dicho presupuesto se erige en garantía del principio de legalidad que gobierna el debido proceso, el cual “(...) se ajusta al principio de juridicidad propio del Estado de Derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem”. [41]

iii) El derecho a la defensa, que consiste en la facultad de pedir y allegar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra, formular peticiones y alegaciones e impugnar las decisiones que se adopten. El ejercicio de este derecho tiene como presupuesto indispensable la publicidad del proceso, mediante las citaciones para obtener comparecencia, los traslados de actos procesales de las partes o de los auxiliares de la justicia, y las notificaciones, comunicaciones y publicaciones de las decisiones adoptadas.

v) El derecho a que las decisiones se adopten en un término razonable, sin dilaciones injustificadas.

Así mismo, en la sentencia T-1098 de 2005 este Tribunal señaló que es deber del juez velar por la igualdad procesal y la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, de tal manera que se respeten todas las garantías procesales puestas en juego dentro de un determinado proceso.[42]

2.4.7. De esta manera, la Corte Constitucional reitera lo ya expuesto, en el sentido de que el debido proceso encierra una serie de derechos fundamentales implícitos, tales como el derecho a la defensa y a la contradicción, que comprende la oportunidad procesal que tiene las partes para satisfacer la verdad que considera sea atendida en el proceso respectivo, a través de pruebas bien sean documentales o testimoniales, u otras que pretenda hacer valer dentro del aparato judicial puesto en funcionamiento.[43]

2.4.8. De acuerdo con las anteriores consideraciones, el derecho fundamental al debido proceso[44] se traduce en aquel derecho que tienen las personas para que las actuaciones dentro de un proceso sean llevadas a cabo con claridad y eficiencia, este derecho consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia regula todas las actuaciones llevadas a cabo dentro de un proceso determinado, con la debida participación y conocimiento de los implicados e interesados en el mismo.

2.4.9. La Corte Constitucional establece que[45] el debido proceso se configura en aquellas entidades estatales que tienen a cargo una función administrativa asignada en beneficio de los asociados, quienes esperan que estos procesos en función administrativa sean llevados a cabo con celeridad, transparencia y economía procesal.

2.4.10. Con respecto a la observancia del debido proceso en lo concerniente a la adquisición del subsidio de vivienda en especie es menester mencionar que éste tiene directa conexión con el derecho a la vivienda digna, cuya efectividad depende de su materialización, (i) el derecho al debido proceso administrativo del subsidio de vivienda en especie y (ii) el derecho a la vivienda digna como tal.[46]

La sentencia T-432 de 2014 de la Corte Constitucional plantea los eventos en los cuales el juez de tutela puede intervenir en el proceso de postulación, calificación y asignación del beneficio de subsidio de vivienda, entre los cuales el numeral (i) del respectivo acápite describe lo siguiente: “(...) en el uso de los parámetros establecidos para su asignación, y efectivamente el juez evidencie la existencia de dicho error, la acción de amparo servirá para ordenar a la autoridad competente corregir dicho defecto y ejecutar la calificación o asignación conforme a ello (...).”[47]

2.4.11. De igual forma la sentencia T-588 de 2013 de este Tribunal, ha desarrollado el debido proceso en la asignación del subsidio de vivienda en especie, teniendo en cuenta

que la administración de este beneficio implica la observancia al principio de legalidad y el mandato de progresividad que desarrolla la función pública.[48]

2.4.12. En esta misma sentencia se establece la participación conjunta de las entidades estatales en lo concerniente al debido proceso de la asignación del subsidio de vivienda en especie, desde la postulación a la asignación efectiva de este beneficio, entidades que activan y materializan este subsidio, como son;“Fonvivienda procede a verificar los datos suministrados por los postulantes con base en la información que es suministrada mensualmente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, la Registraduría Nacional del Estado Civil, las Oficinas de Catastro de las ciudades de la ciudad implicada, la Superintendencia de Notariado y Registro, las Entidades Financieras, los Fondos de Pensiones y Cesantías, el Inurbe en Liquidación, las Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional de Vivienda, el Banco Agrario, la Caja Promotora de Vivienda Militar y las demás entidades que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial determine.”[49]

2.4.13. Por lo anterior, la participación de Fonvivienda, se centra en la verificación de la información de cada solicitante previa postulación del hogar desplazado, de acuerdo con las órdenes y potenciales beneficiarios del subsidio de vivienda en la población desplazada, personas que cumplan con los requisitos de (i) que estén conformados por personas desplazadas y (ii) que estas se encuentren debidamente registradas en el Registro Único de Población Desplazada.[50]

En efecto el subsidio de vivienda en especie configura una actuación positiva del Estado y en desarrollo del principio de 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 y debidamente argumentada del debido proceso, así pues, la asignación de los subsidios de vivienda para población desplazada llevada a cabo por Fonvivienda debe realizarse en cumplimiento del debido proceso administrativo, esto es, con base en la normatividad que rige su actuación, en aras de respetar el principio de legalidad y progresividad como ya se ha mencionado en este acápite.[51]

2.4.14. En este mismo sentido la sentencia T-019 de 2014 explica y reitera el deber del

Estado de adaptar políticas públicas en el proceso de asignación del subsidio de vivienda en especie en forma prioritaria para la población en situación de desplazamiento, brindando la financiación para la ejecución de proyectos de vivienda de interés social así como determinar las prestaciones sociales exigibles.[52]

2.4.15. De manera activa y en aplicación a los principios de legalidad y progresividad, el debido proceso como derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia debe efectivizarse respetando los derechos de notificación, defensa y contradicción, acatando los planteamientos enunciados en el numeral anterior.

2.4.16. Todo proceso tiene unas etapas que deben seguirse y respetarse de manera rigurosa, cuyo desconocimiento vulnera el derecho fundamental al debido proceso, en este entendido, el proceso de asignación de subsidios de vivienda en especie, consagrado en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y el artículo 7º del Decreto 1921 de 2012, desarrolla la política pública en materia de vivienda para la población en estado de vulnerabilidad. El artículo 12 de la Ley 1537 de 2012; dispone lo siguiente;

“(…) Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

Las entidades territoriales que aporten o transfieran recursos o predios, según lo previsto en

este artículo podrán participar en la fiducia o patrimonio autónomo que se constituya (...).”

2.4.17. De acuerdo con este artículo, se establece el proceso y las personas destinatarias de este beneficio, en tal medida el derecho al debido proceso se vería claramente afectado si actuando uno de estos sujetos que se han mencionado como titulares del subsidio en especie, se desconocen las etapas y las oportunidades de participación por parte de los interesados a este subsidio.

2.4.18. El artículo 8 del Decreto 1921 de 2012 determinó los criterios de priorización para efectos de reconocer el subsidio de vivienda en especie.

Como primer criterio de priorización estableció a la población desplazada así:

(i) Hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por el Fondo Nacional de Vivienda que se encuentre sin aplicar.

(ii) Hogares que se encuentren en estado “calificado” en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por el Fondo Nacional de Vivienda y que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007.

(iii) Hogares incorporados como desplazados en la base de datos RUPD, que no hayan participado en ninguna convocatoria del Fondo Nacional de Vivienda dirigida a la población desplazada.

(iv) Si agotado el tercer orden de priorización, el número de viviendas a transferir excede el número de hogares a ser beneficiarios, el DPS utilizará la base del Sisbén III para completar el número de hogares desplazados faltantes.

2.4.19. La política del Gobierno Nacional para el otorgamiento de subsidios de vivienda en especie, consiste en la entrega de una vivienda dentro de un proyecto de aquellos que hayan sido identificados como interés prioritario, por parte de FONVIVIENDA.

2.4.20. Los destinatarios de estos subsidios son entre otros grupos poblacionales, los hogares en situación de desplazamiento que se hayan postulado en la convocatoria 2007.

2.4.21. Atendiendo las anteriores consideraciones, planteando el proceso para la asignación del subsidio de vivienda en especie y frente al trámite administrativo llevado a cabo en el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, el debido proceso se hace ostensible, en la medida en que se van agotando las etapas para acceder a tal beneficio.

2.4.22. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha manifestado que[53]el debido proceso se ve afectado cuando se desconoce el principio de lealtad procesal, y en su lugar, se superan etapas, que no estaban previstas e incluidas dentro del proceso, es decir, sin la previa verificación de que una etapa que antecede a la otra, se haya suplido realmente, continuando con el proceso de manera incompleta, suprimiendo u obviando alguna de las etapas del proceso.

2.4.23. Así pues, considerando la sentencia C-370 de 2014, en la que, la Corte Constitucional declaró inexecutable el párrafo 3° del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012,[54] que consagra lo siguiente; “(...) la pérdida de subsidio familiar de vivienda para quien haya sido condenado por delitos en contra de menores de edad, desconoce los principios de legalidad, proporcionalidad y dignidad humana (...)”, se puede deducir y aplicar por analogía que desconocer la asignación del subsidio de vivienda en especie a las personas en situación de desplazamiento forzado, podría también desconocer, no solo estos principios de legalidad, proporcionalidad y dignidad humana, sino también el principio al debido proceso.

2.4.24. No se entiende suplido el debido proceso, cuando se pasa de una etapa a otra, o se tiene como satisfecha, cuando sin previa verificación se da por hecho que se ha otorgado el beneficio del subsidio de vivienda en especie con el decir de que en la base de datos se encuentra registrado el solicitante, sin que ello signifique la asignación efectiva y material del bien inmueble como subsidio de vivienda en especie.

2.4.25. Así las cosas, es necesario analizar en el caso concreto el agotamiento efectivo de las etapas procesales para acceder al subsidio de vivienda en especie contando desde la postulación, registro único de población desplazada y finalizando con la adjudicación material del bien inmueble.

2.4.26. En este mismo sentido, en la sentencia T-721 de 2014[55] la Corte considera que se viola el derecho al debido proceso administrativo de una persona en situación de

desplazamiento al impedirle continuar con el procedimiento establecido para determinar la procedencia o no de la asignación de un subsidio de vivienda gratuita, imponiendo con ello, una barrera administrativa y una limitación al ejercicio del derecho.

2.5. El derecho fundamental a la vivienda en condiciones dignas.

2.5.1. El derecho a la vivienda en condiciones dignas se constituye como un derecho fundamental, cuyos parámetros abarcan un sinnúmero de categorías y estilos de vida que encierra la dignidad de cada persona, siendo así, un derecho predicable como fundamental, inviolable, inherente e irremplazable por otro.

2.5.2. El derecho a la vivienda consagrado en el Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, prescribe lo siguiente:

“(…) Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda (...).”[56]

Este artículo se traduce en la tarea que tiene el Estado Social de Derecho al diseñar políticas públicas que materialicen el derecho a la vivienda en condiciones dignas siendo este un concepto amplio a desarrollar.

2.5.3. En este sentido el derecho a la vivienda en condiciones dignas implica un conjunto de condiciones inmersas en el desarrollo de la vida misma inherente a cada ser humano, en el que ésta evoluciona dentro de unas condiciones de bienestar y pleno progreso e incorporación de la persona en la sociedad.[57]

2.5.4. Según la jurisprudencia de la Corte Constitucional el derecho a la vivienda se considera como un derecho asistencial a cargo del Estado, de quien emana la responsabilidad de garantizarlo como asistencia imprescindible del ser humano.[58]

2.5.5. Así mismo, el derecho a la vivienda, en la sentencia T-495 de 1995 se describe no solo como un derecho asistencial sino que también se suma a una carga recíproca del Estado y

los “asociados que pretendan beneficiarse de los programas y subsidios. Así, las autoridades deben facilitar la adquisición de vivienda, especialmente en aquellos sectores donde aparece un déficit del servicio (...)”[59]

2.5.6. De igual forma, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha concebido el derecho a la vivienda como un derecho fundamental cuya satisfacción se predica del Estado bajo la imperativa labor que le encomienda los instrumentos internacionales adoptados por Colombia, en los que la Carta y los tratados internacionales[60] ordenan adoptar medidas apropiadas para asegurar la efectividad del mismo.

2.5.8. La Corte Constitucional ha señalado el sentido del derecho a la vivienda en condiciones dignas; las cuales deben ser adecuadas para su accesibilidad, habitabilidad, asequibilidad y adaptabilidad, que constituyan en la vivienda unos mínimos requeridos para ser objeto digno de habitación del hogar postulante.

2.5.9. De igual forma el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en la observación general No. 7 establece[62] las obligaciones de los Estados respecto al derecho a una vivienda adecuada: (i) la obligación fundamental de los gobiernos de proteger y mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos, (ii) de proteger legalmente a la población contra el desalojo injusto de sus hogares o sus tierras (iii) proteger a todas las personas contra los desalojos forzosos que sean contrarios a la ley, tomando en consideración los derechos humanos, (iv) garantizar la protección y reparación judicial en esos casos; y (v) cuando los desahucios sean inevitables tratar, según corresponda, de encontrar otras soluciones apropiadas. La Comisión de Derechos Humanos también ha señalado que la práctica de los desalojos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos.

2.5.10. Así pues la sentencia T-109 de 2015[63] esta Corporación conoció y resolvió el caso, en el que, en virtud de un desalojo, el Estado desconoció el derecho fundamental a la vivienda digna y el debido proceso de los accionantes y demás ocupantes sin prever un alojamiento transitorio que garantice a los habitantes del predio unas condiciones reales de protección constitucional, en este sentido la Corte, concedió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna.

2.5.11. Esta misma sentencia, además del amparo constitucional, ordenó:

“(…) al Ministerio de Vivienda que en el marco de la ley y sus competencias, coordine con las entidades territoriales la ejecución de los anteriores planes y programas, prestándole al municipio la asesoría, cooperación y asistencia técnica necesaria. Para ello, deberá rendir ante el juez de primera instancia y con copia a esta Corporación un informe, dentro de los seis meses siguientes a la notificación de esta providencia, en el que resuma el balance general de su cooperación, así como sus observaciones y comentarios sobre la política habitacional presentada por la Alcaldía de Floridablanca”,(…) y “a la Alcaldía de Floridablanca, previa la realización de un censo integral y actualizado de los núcleos familiares de los afectados (es decir aquellos beneficiarios del proyecto “Altos de Bellavista Etapas II y IV” que no tengan una vivienda adecuada en la actualidad), brindar dentro del mes siguiente a la notificación de esta providencia una asesoría detallada, gratuita y clara sobre las políticas públicas disponibles que permitan a las personas que lo deseen postularse para alguno de los programas municipales vigentes, previa verificación de los requisitos exigidos y observando el debido proceso en la asignación de los recursos disponibles. Para ello se dará prioridad a los núcleos familiares que presenten alguna condición adicional de vulnerabilidad como, por ejemplo, ser víctimas del desplazamiento forzado, tener miembros menores de edad o adultos mayores, personas en situación de discapacidad, entre otros (...)”[64]

2.5.12. La mencionada sentencia en el acápite anterior, desarrolla el principio de solidaridad, cuidando la oferta habitacional ofrecida por parte del Estado a través de sus entidades estatales, de igual forma,“(…) les recuerda a los jueces de instancia encargados del cumplimiento del presente fallo que en los casos de órdenes complejas que implican el gasto público y la actuación conjunta con otras ramas del poder público, la Corte ha hecho tres advertencias: (i) la primera, es que el juez de tutela debe estar abierto al diálogo con la Administración para que, siempre con el objeto de hacer cumplir la decisión adoptada en la sentencia de tutela, se puedan introducir cambios que sean indispensables y necesarios; (ii) la segunda, es que la participación requiere, por lo menos, un marco de gobernabilidad adecuado;[65] y (iii) no son argumentos suficientes para omitir y retardar la prestación básica del servicio, aquellas circunstancias que están más allá del alcance y control de los ciudadanos.”[66]

2.5.13. El derecho a la vivienda es un derecho fundamental, en el amparo efectivo al derecho a la vivienda se está implícitamente garantizando el derecho a la vida digna, que

se traduce en condiciones efectivas de habitabilidad, adaptabilidad, asequibilidad y accesibilidad para todo el conglomerado en general, pero especialmente para aquellas personas que se encuentran inmersas en situaciones específicas de debilidad manifiesta o vulnerabilidad latente.

2.5.14. El Subsidio de vivienda en las personas víctimas del conflicto armado y desplazamiento forzado.

Dentro de los mencionados planes estratégicos que favorecen a los autores del conflicto armado se posiciona el desplazamiento forzado, el cual ocasiona múltiples víctimas que son obligadas a salir de sus tierras en busca de un nuevo lugar de asiento requiriendo la activación integral de los Estados para precaver la grave afectación en la que se encuentran inmersos.

2.5.14.1. Así pues, respecto a los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos como instrumento Internacional importante, dispone[67] que; “toda persona debe ser respetada en su honra y dignidad humana”, disposición que se transgrede en la medida de que el Estado omisivamente permite que dentro de su territorio se posicionen grupos armados al margen de la ley, con el fin, entre tantos, desplazar a las personas de sus tierras, de las cuales propendían por su trabajo y autosostenimiento.

2.5.14.2. De igual forma, en este mismo instrumento, el Estado incumple con la obligación internacional de protección a la familia[68] como elemento natural y fundamental que constituye en suma la sociedad al desampararla, siendo objeto de conductas dolosas y reprochables por la colectividad.

2.5.14.3. Por lo anterior, en aras de amparar los derechos de las víctimas, dentro de los cuales se encuentra el derecho a la vivienda digna, el Estado acatando la orden internacional de adaptar las disposiciones del derecho interno, ha dispuesto una política pública en la asignación de viviendas de interés social realizando convocatorias para la población desplazada.

2.5.14.5. De esta base de datos, Red de Desplazados, resulta el listado de postulantes calificados, de acuerdo con las condiciones socioeconómicas, el número de integrantes y otras variables, como condiciones especiales de cada miembro, con el fin de

otorgar un puntaje de calificación a cada postulante y de forma gradual asignar el subsidio de vivienda a cada hogar.

2.5.14.6. Teniendo en cuenta que la asignación del subsidio de vivienda materializado en una asignación monetaria que debía invertirse en los proyectos de vivienda de interés social destinado para este fin, la política de subsidio familiar para vivienda a partir del año 2012, y a través del programa de “100 MIL VIVIENDAS GRATIS”, cambió, pues, se empezó a otorgar dicho subsidio, en especie (Subsidio de Vivienda Familiar en Especie- SFVE), que incluye dentro de sus destinatario a los hogares en situación de desplazamiento.

2.5.14.7. Entretanto, la Ley 1537 de 2012, artículo 6º, dispone y regula en materia de vivienda para la población en estado de vulnerabilidad la forma en que se desarrolla esta política, así como los recursos destinados por el Gobierno Nacional al subsidio de vivienda, los cuales deben ser utilizados para la construcción de proyectos de interés prioritario. De igual forma el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 establece lo siguiente;

“Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Reglamentado por el Decreto Distrital 1921 de 2012. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

“Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en

situación de discapacidad y adultos mayores.

Las entidades territoriales que aporten o transfieran recursos o predios, según lo previsto en este artículo podrán participar en la fiducia o patrimonio autónomo que se constituya.”

En este sentido, la norma desarrolla y materializa la política pública en lo concerniente a la asignación del subsidio de vivienda en especie, beneficiando en forma preferente, en su literal (b) a las personas en situación de desplazamiento, priorizando entre otras, a esta población específica.

2.6. Los menores de edad como sujetos de especial protección constitucional

2.6.1. Es tarea imprescindible del Estado velar por las garantías constitucionales y el amparo de los derechos fundamentales de los menores de edad, ya que los niños como sujetos de especial protección constitucional necesitan prerrogativas eficientes que materialicen sus derechos esenciales.

2.6.2. Es menester del Estado, como se ha manifestado, elaborar políticas públicas en las que se configura el mandato constitucional al resguardo de los menores de edad, máxime si estos no cuentan con acudientes en quienes la garantía a sus derechos y responsabilidad de cuidado sería compartida y solidaria.

2.6.3. De acuerdo con el vínculo estrecho que ostentan los derechos de los niños, niñas y adolescentes, estos derechos constitucionales guardan íntima conexión con los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia en la medida en que la satisfacción de los mismos configura la realización efectiva de la dignidad humana como sujetos de especial protección constitucional.[69]

2.6.4. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, impone a los Estados el trabajo de adoptar las medidas necesarias para el sano desarrollo de los niños, niñas y adolescentes visto en este punto como una asistencia médica, pero que además no solo de esta asistencia específica, sino, el llamado general al Estado de diseñar mecanismos de protección para los derechos fundamentales de los menores, traducido en el amparo a la dignidad humana.[70]

2.6.5. Ahora bien, los derechos de los niños, niñas y adolescentes son de orden superior,

prevaleciente y de imperativo cumplimiento[71] respecto del amparo constitucional, cuyos sujetos con ocasión de su debilidad manifiesta requieren de todas las garantías estatales para su óptima observancia.

2.6.6. Esta Sala encontró la sentencia T-637 de 2013,[72] en la que la Corte Constitucional concedió el amparo al derecho fundamental a la vivienda digna de la accionante y sus hijos, ordenado, la asignación de un albergue temporal, que garantice los requisitos de habitabilidad, disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructura y seguridad jurídica en la tenencia, así mismo ordena a la Alcaldía de Montería que en un término no mayor a quince (15) días contados a partir de la notificación de dicha sentencia, adelante la inscripción de la señora Elsa Margarita Tordecilla y sus hijos, en los programas de vivienda de interés social que sean aplicables, previa verificación de los requisitos exigidos y observando el debido proceso en la asignación de los recursos disponibles, todo ello, con observancia a los derechos fundamentales de tres hijos, dos de los cuales son menores de edad y el otro es una persona con discapacidad, cuyos derechos se encontraban en riesgo.

2.6.7. De lo anterior, se deduce que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que los derechos fundamentales de los menores de edad son de imperioso amparo constitucional, de manera prevalente y como interés superior, frente al resto del conglomerado social, indiscutiblemente estos derechos que a través de la acción de tutela, reclaman su protección es ineludible precaver su afectación.

2.6.8. En los instrumentos internacionales, como en la Convención de los Derechos del Niño, en virtud del cual el principio del interés superior del niño, éste debe ser desarrollado de manera estatal acorde con mecanismos de protección y elaboración de políticas públicas que suplan y provean el bienestar social y el interés prevalente del menor.[73]

2.6.9. Teniendo en cuenta el especial cuidado del menor y en aras de fomentar y mantener el diseño de parámetros que determinen el bienestar del niño resulta imperioso proteger el derecho a la vivienda que ostenta la familia integrada además por menores de edad y de quienes se predica el derecho a vivir dignamente en un lugar que cumpla con las condiciones de habitabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y asequibilidad, como ya se ha mencionado.

2.6.10. De igual forma, existe una corresponsabilidad del Estado y la familia del menor en proveer las condiciones de vida propias para el desarrollo integral del niño que se encuentra en etapa de crecimiento y aprendizaje, que por su situación de vulnerabilidad y fragilidad frente al resto del conglomerado social son sujetos de especial protección constitucional, presunción de la que demanda su pleno bienestar.

3. ANALISIS DEL CASO CONCRETO

3.1. Resumen de los hechos.

3.1.1. La accionante es víctima de desplazamiento forzado desde el 27 de agosto de 2003 como consecuencia de los enfrentamientos ocurridos entre las FARC y las AUC en la Vereda La Sombra del Municipio de Simaná, Caldas.

3.1.2. El señor Alfonso Zuluaga Arroyave esposo de la actora,[74] en el año 2007 presentó la solicitud para la convocatoria de vivienda, de la cual no recibió respuesta. Se postuló nuevamente el 26 de junio de 2014[75] al proyecto San Sebastián Etapa IV[76] y falleció el 12 de octubre del mismo año en la ciudad de Manizales.

3.1.3. Ante la nueva solicitud de subsidio de vivienda en especie, el 30 diciembre de 2014 el Fondo Nacional de vivienda negó dicho beneficio, argumentando que el núcleo familiar solicitante ya había sido postulado en la Convocatoria “Desplazados Convocatoria 2013” el 8 de julio de ese año. Decisión recurrida y confirmada.

3.1.4. Agrega la accionante que está a cargo de su familia y que requieren el restablecimiento socioeconómico, razón por la que solicita el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna.

3.2. Procedencia de la acción de tutela para solicitar un subsidio de vivienda en especie.

3.2.1. De acuerdo con lo esbozado en el acápite pertinente, la acción de tutela es procedente en la medida en que cumple con el requisito de subsidiariedad, la acción es utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3.2.2. Como se ya se expresó, la acción de tutela procede para evitar una mayor afectación

al derecho a la vivienda en condiciones dignas cuyos titulares del dicho derecho son personas víctima del conflicto armado y desplazamiento forzado, que además son sujetos de especial protección constitucional y que no han recibido efectivamente el subsidio de vivienda en especie.

3.2.3. Para el caso concreto, acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa implicaría retardar la efectividad de los derechos conculcados y teniendo en cuenta que quien acciona es un sujeto de especial protección constitucional como víctima de desplazamiento forzado, resulta aún más imperiosa la procedencia de la acción de tutela.

3.2.4. En este orden de ideas y bajo estas condiciones debidamente establecidas, la procedencia de la acción de tutela se hace evidente acorde con lo prescrito en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia que dispone el mecanismo transitorio tutelar para el amparo efectivo e inminente de los derechos fundamentales.

3.2.5. Sintetizado lo anterior, la acción de tutela es procedente por cuanto es el mecanismo idóneo para atender la violación a los derechos fundamentales de la señora Floralba Cardona Muñoz y los de su hogar postulante, circunstancias que los posicionan como sujetos de especial protección y por ende su amparo constitucional, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

3.3. La afectación al derecho a la vivienda digna de la población en situación de desplazamiento en cuyo hogar postulante al subsidio de vivienda se encuentran menores de edad.

3.3.1. Como ya se ha mencionado en el acápite correspondiente de la presente sentencia, se evidencia una vulneración al derecho a la vivienda digna de la accionante y del hogar postulante.

3.3.2. Tal vulneración al derecho a la vivienda digna se justifica en el sentido de que el hogar postulante como víctima de desplazamiento forzado no ha percibido la materialización del derecho, razón por la cual aún reclaman un subsidio de vivienda en especie (no se le culminó el proceso de asignación de vivienda en especie de la convocatoria a la cual se presentó en el año 2007).

3.3.3. Por lo anterior, le corresponde al Estado proteger el derecho a la vivienda digna de la accionante Floralba Cardona Muñoz y de su hogar, ya que con su actuar omisivo ha vulnerado tal derecho a través de sus entidades estatales.

3.3.4. Obedeciendo al precedente constitucional ya expuesto, el derecho a la vivienda digna involucra las condiciones de habitabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y asequibilidad, ya que no basta solamente con el hecho de asignar una vivienda sino que además ésta cumpla efectivamente con las condiciones constitucionales ya mencionadas.

3.3.5. Atendiendo a la parte considerativa de esta sentencia, se hace más gravosa la afectación al derecho a la vivienda digna cuando en el hogar postulante al subsidio de vivienda se encuentran menores de edad, quienes también se predicen como sujetos de especial protección, por lo que demandan del Estado el amparo a sus derechos fundamentales.

3.3.6. Teniendo en cuenta las calidades del hogar postulante que ahora reclama el subsidio de vivienda en especie y en aras de efectivizar los derechos de los menores de edad, negar el amparo al derecho a la vivienda digna implica conducentemente poner en riesgo otros derechos fundamentales, lo que concluiría en detrimentos de la propia vida.

3.3.7. El derecho a la vivienda digna se encuentra conculcado ya que el Fondo Nacional de Vivienda, no ha materializado el derecho a acceder a un subsidio de vivienda en especie a la accionante Floralba Cardona Muñoz y a su núcleo familiar, por no haber resuelto su postulación del año 2007.

3.3.8. En este sentido, el Estado a través del Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda debe propender por eludir las barreras administrativas que esta entidad ha impuesto al hogar postulante, efectivizando el derecho a la vivienda y permitiendo que este hogar pueda acceder a una convocatoria de subsidio de vivienda gratuita.

3.4. La afectación al derecho fundamental del debido proceso en la asignación de subsidios de vivienda en especie.

3.4.1. Se evidencia la vulneración al derecho al debido proceso administrativo ya que el trámite de asignación del subsidio de vivienda en especie quedó inconcluso pendiente por

materializar el derecho.

3.4.2. Si bien es cierto, el hogar postulante había presentado una solicitud de subsidio de vivienda en especie en el año 2007, no está probado en el expediente de tutela que efectivamente haya sido acreedor de dicho beneficio, máxime cuando el solicitante ha fallecido y cuya familia ahora reclama tal derecho.

3.4.3. En este orden de ideas, el derecho al debido proceso dentro del trámite de asignación de subsidio de vivienda familiar en especie, se ha visto conculcado en el sentido de que no se ha satisfecho la etapa procesal seguida de la postulación al beneficio, es decir no se ha adjudicado efectivamente un inmueble y con ello no se le ha materializado el derecho a la vivienda digna al hogar postulante.

3.4.4. En torno a esto, la Sala no encuentra fundamento en la afirmación del Fondo Nacional de Vivienda, “(...) al hacer el cruce de información, la accionante no cumple requisitos para acceder al subsidio de vivienda gratuita, por aparecer registrada en la convocatoria “Desplazados 2013”(...)” desconociendo los hechos que motivaron a la accionante a instaurar la acción de tutela; (i) el desplazamiento forzado del hogar postulante como sujetos de especial protección constitucional y (ii) el fallecimiento del señor Alfonso Zuluaga Arroyave que en vida fungía como esposo de la actora quien era el postulante en ese entonces.

4. CONCLUSION Y DECISION A ADOPTAR

4.1.1. La accionante junto con su hogar postulante, ha sido víctima del conflicto armado y desplazamiento forzado situación que les ha generado una indefensión y desprotección por parte del Estado, razón por la cual es conducente el amparo al derecho a la vivienda en condiciones dignas, entendida en condiciones de habitabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y asequibilidad.

4.1.2. No obra en el expediente de tutela ni en la respuesta suministrada por Fonvivienda prueba alguna que le permita a esta Sala conocer los motivos por los cuales esa entidad no ha suministrado el subsidio de vivienda en especie a la accionante, habiéndose postulado desde el año 2007.

4.1.3. Así mismo, el Fondo Nacional de Vivienda tampoco justifica la respuesta emitida a la acción de tutela en instancias, específicamente cuando menciona que; al consultar la información contenida en la base de datos externa, el hogar resultó cruzado; manifestando que; “como resultado de dicha postulación en el Programa de Vivienda Gratuita al proyecto San Sebastián Etapa IV el hogar de la accionante quedó en estado: “No cumple requisitos para vivienda gratuita” por encontrarse postulado en otra convocatoria de vivienda[77] mostrando con ello, desinterés por materializar el beneficio requerido por el hogar postulante.[78]

4.1.4. De otra parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en su respuesta a la acción de tutela traslada responsabilidad al Fondo Nacional de Vivienda, aduciendo que esa entidad es la encargada de todo lo relacionado con los subsidios familiares de vivienda, que Ministerio formula, dirige y coordina las políticas en materia habitacional pero no tiene funciones de inspección, vigilancia y control acerca del tema.

4.1.5. De lo anterior se colige que las entidades accionadas no culminaron de manera efectiva el proceso para la adjudicación de subsidio de vivienda en especie de la actora en nombre del hogar postulante, por lo que los derechos al debido proceso y a la vivienda digna están siendo afectados.

4.1.6. De manera activa y en aplicación de los principios de legalidad y progresividad, el debido proceso como derecho fundamental consagrado en la Constitución Política de Colombia, debe efectivizarse bajo el diseño y la política pública establecida por el Estado para la asignación de subsidios de vivienda en especie y así favorecer a la población en situación de desplazamiento. De igual forma, tal garantía supone el respeto a los derechos de notificación, defensa y contradicción que en el caso concreto se han visto vulnerados.

4.1.7. La inobservancia al derecho fundamental al debido proceso por parte de Fonvivienda al impedir el agotamiento efectivo de las etapas de “subsidio de vivienda en especie” ha vulnerado no solo el debido proceso sino que ha impedido en consecuencia el goce de otros derechos fundamentales, desatendiendo el derecho al acceso a una vivienda digna en su condición de desplazados.

4.1.8. En consecuencia, debe ampararse los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda y a la vida en condiciones dignas, en este sentido se ordenará al Fondo Nacional de

Vivienda incluir a la peticionaria y a su hogar postulante a la convocatoria para desplazados que se esté realizando a la fecha o en la próxima que se lleve a cabo por esa entidad en la ciudad de Manizales, de acuerdo con las consideraciones expuestas en la presente sentencia.

4.1.9. En virtud de lo anterior, se revocará la decisión del Juzgado 3º Laboral del Circuito de Manizales que negó el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda y a la vida digna de la accionante Floralba Cardona Muñoz y en su lugar se concederá el amparo solicitado.

4.1.10. Por su parte, se prevendrá al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para que vele porque las políticas diseñadas en materia de asignación de subsidios de vivienda en especie se apliquen efectivamente a los acreedores del mencionado beneficio.

4.1.11. De esta manera participan activa y conjuntamente las entidades accionadas en el cumplimiento de las tareas que en materia habitacional cada una tiene en aras de materializar el derecho fundamental a la vivienda digna.

5. DECISION

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

RESUELVE

PRIMERO.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Manizales. En su lugar, CONCEDER el amparo a los derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la vivienda y a la vida digna de la accionante FLOR ALBA CARDONA MUÑOZ.

SEGUNDO.- ORDENAR al Director(a) Ejecutivo(a) del Fondo Nacional de Vivienda que, en el término máximo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente providencia incluya a la señora Flor Alba Cardona Muñoz y a su hogar postulante en la convocatoria para desplazados que se esté realizando a la fecha o en la próxima que se lleve a cabo por esa entidad en la ciudad de Manizales, de acuerdo con los planteamientos

de la parte considerativa.

TERCERO.- INFORMAR, en el término señalado en el numeral anterior, a esta Corporación, acerca del cumplimiento de la orden impartida en esta sentencia, indicando expresamente la convocatoria en la cual haya sido incluida la accionante Floralba Cardona Muñoz, para otorgarle el subsidio de vivienda requerido.

CUARTO.- PREVENIR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para que vele porque las políticas diseñadas en materia de asignación de subsidios en especie se apliquen efectivamente a los acreedores de tal beneficio.

QUINTO.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991

Notifíquese, comuníquese, cópiese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Sala de Selección Número Tres (3) de 2016, integrada por los Magistrados Alberto Rojas Ríos y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[2] Formato de postulación anexo por Fonvivienda obrante a folio 65 del cuaderno principal.

[3] Adquisición de vivienda- subsidio en especie.

[4] “Desplazados convocatoria 2013” para la adquisición de vivienda nueva o usada, el hogar se encuentra en “cumple requisitos 100ml”.

[5] Proyecto San Sebastián Etapa IV- Adquisición de vivienda en especie VIP

[6] Formato de consulta Postulantes folio 42-43 del cuaderno principal “No cumple requisitos para vivienda gratuita por encontrarse postulado a otra convocatoria diferente al postulado en Fonvivienda.

[7] La accionante afirma tener cinco hijos; Adriana Zuluaga, Jhon Jairo Zuluaga, Claudia Zuluaga, Jessica Zuluaga y Daniela Zuluaga, de los cuales tres son estudiantes.

[8] Respuesta a la acción de tutela del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio del 26 de octubre de 2015.

[9] El Fondo Nacional de Vivienda no dio respuesta oportuna ante el Juzgado 3º Laboral del Circuito de Manizales para la resolución del fallo del 26 de octubre de 2015, hasta el 27 de octubre del mismo año.

[10] Flor Alba Cardona Muñoz identificada con cedula de ciudadanía No. 30.227.827 vista a folio 10 del cuaderno principal.

[11] Segunda postulación realizada por el esposo de la accionante el 26 de junio de 2014.

[12] Causales de exclusión definidas en el artículo 14 del Decreto 1921 de 2012: Artículo 14. Rechazo de la postulación. El Fondo Nacional de Vivienda rechazará las postulaciones de los hogares que presenten alguna de las siguientes condiciones: “(...) b) Que alguno de los miembros del hogar postulante haya sido beneficiario de un subsidio familiar de vivienda con el cual haya adquirido una vivienda o construido una solución habitacional, aun cuando la vivienda haya sido transferida, es decir, cuando el subsidio familiar de vivienda haya sido efectivamente aplicado en una solución de vivienda. (...)” Lo anterior por cuanto el hogar de la accionante aparece registrado en la convocatoria “Desplazados convocatoria 2013” para la adquisición de vivienda nueva o usada en estado “cumple requisitos 100ml”.

[13] Artículo 40 del Decreto 2190 de 2009 el cual reglamenta lo correspondiente a los subsidios de vivienda.

[14] Contestación de Fonvivienda vista a folios 54 al 67 del 27 de octubre de 2015

[15] Jesica Zuluaga Cardona, tarjeta de identidad No. 1010131694 vista a folio 11 del cuaderno principal

[17] Registro Civil de Defunción de Alfonso Zuluaga Arroyave visto a folio 15 del cuaderno principal

[18] “Desplazados convocatoria 2013” para la adquisición de vivienda nueva o usada, el hogar se encuentra en estado “cumple requisitos 100ml”.

[19] Nueva postulación realizada el 26 de junio de 2014 al proyecto San Sebastián Etapa IV.

[20] Postulación hecha el 26 de junio de 2014 al Proyecto San Sebastián Etapa IV Adquisición de vivienda- Subsidio en especie.

[21] Sentencia de la Corte Constitucional T-019 de 2016 MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub: “La acción de tutela ha sido concebida por el legislador como un mecanismo de petición constitucional, que permite a cada habitante del territorio nacional obtener la protección judicial de sus derechos fundamentales amenazados o vulnerados en una situación concreta. Por regla general, esta herramienta jurídica no procede para el reclamo de pretensiones económicas, como las prestaciones de carácter pensional, puesto que para estos asuntos la ley dispone otros medios ordinarios de reclamación judicial; no obstante, la jurisprudencia constitucional ha permitido la posibilidad de acceder al análisis de fondo de acciones de tutela que, a pesar de versar sobre asuntos prestacionales, involucran circunstancias en las que se encuentran amenazados derechos fundamentales”.

[22] Ibídem, “De forma consecuente con esta definición, la Corte ha establecido unos elementos que deben configurarse para poder concebir la existencia de un perjuicio irremediable, los cuales serán confrontados con el caso concreto. Estos elementos han sido expuestos de la siguiente forma: (i) un perjuicio inminente[22], (ii) medidas que deben adoptarse de manera urgente frente al mismo[22], y (iii) que el peligro emergente sea

grave[22]; de ese modo la protección de los derechos fundamentales se tornaría impostergable[22]. Para establecer el nivel de gravedad que podría representar el perjuicio o daño para el actor, así como su nivel de oferta reparatoria, es necesario realizar un examen sistemático sobre las condiciones en las cuales se encuentra el accionante para que nos permita discernir el impacto que generaría sobre éste la ocurrencia del hecho.”

[23] Sentencia de la Corte Constitucional T- 367 de 2015 MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo: “al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad.”

[24] Sentencia de la Corte Constitucional T-480 de 2011 MP Luis Ernesto Vargas Silva “(...) La jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que, en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional. (...)”

[25] Sentencia de la Corte Constitucional T-458 de 2014 MP. Luis Ernesto Vargas Silva; “(...) Recuerda que el amparo constitucional de tutela se caracteriza por la prevalencia del principio de subsidiariedad, de manera que la acción solo procede ante la ausencia de un instrumento jurídico eficaz para la protección del derecho objeto de vulneración o amenaza, ya que éste no puede ser utilizado para reemplazar los trámites establecidos por el legislador, ni suplir al juzgador o corregir las consecuencias de no haber actuado a tiempo (...).”

[26] Sentencia de la Corte Constitucional T-080 de 2012 MP Juan Carlos Henao Pérez; “El requisito de subsidiariedad, como exigencia para la procedencia de la acción, se deriva del inciso tercero del artículo 86, en consonancia con el numeral primero del artículo 6 del

Decreto 2591 de 1991, según los cuales, la acción de tutela “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” No obstante, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que en cada caso en concreto se deberá analizar la efectividad de los demás mecanismos judiciales que el sujeto tiene a su disposición para determinar su eficacia e idoneidad con miras a la protección adecuada de los derechos afectados, o en su caso, la viabilidad de la protección constitucional por vía de la acción de tutela.”

[27] La jurisdicción contenciosa administrativa mediante la acción de Nulidad, como mecanismo alternativo.

[28] Sentencias de la Corte Constitucional C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T - 647 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[29] Sentencia de la Corte Constitucional T-458 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía; T-458 de 1994, M.P. Jorge Arango Mejía; C-339 de 1996, M.P. Julio Cesar Ortiz Gutiérrez; C-1512 de 2000 M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-383 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis; C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo y T - 647 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[30] Sentencia de la Corte Constitucional C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

[31] Sentencia de la Corte Constitucional C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

[32] Sentencias de la Corte Constitucional T-280 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero y T - 647 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[33] Sentencia de la Corte Constitucional C-252 de 2001, M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[34] Sentencia de la Corte Constitucional C-131 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño

[35] Sentencia de la Corte Constitucional T-480 de 2004 MP Álvaro Tafur Galvis “Al respecto cabe precisar, que los servidores del Estado y en particular los funcionarios que están relacionados con la prestación del servicio de salud, deben ajustar sus decisiones a la

Constitución y a la Ley, respetando el debido proceso y actuando con justicia, lealtad procesal y buena fe.

[36] Sentencia de la Corte Constitucional T-1179 de 2004 MP Jaime Córdoba Triviño “El artículo 29 Superior prescribe que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”, lo cual implica que todas las autoridades se encuentran obligadas a respetar las formas propias de cada juicio para asegurar las garantías sustanciales y procedimentales, en particular los derechos de defensa y contradicción.” (...) Uno de los principios rectores para la salvaguarda del debido proceso es el de la publicidad (artículo 209 de la Constitución), en virtud del cual las autoridades administrativas tienen el deber de poner en conocimiento de los sujetos interesados, los actos que conduzcan a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una obligación, sanción o multa.”

[37] Sentencias de la Corte Constitucional T-280 de 1998, M.P. Alejandro Martínez Caballero y T - 647 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[38] Sentencias de la Corte Constitucional C-1083 de 2005, M.P. Jaime Araujo Renteria; T-954 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño y T - 647 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[39] Sentencia de la Corte Constitucional C-383 de 05, M.P. Álvaro Tafur Galvis

Ver la Sentencia de la Corte Constitucional C-680 de 1998 M.P. Carlos Gaviria Díaz. En el mismo sentido ver la Sentencia C-131/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño en la que se señaló “La sola consagración del debido proceso como derecho fundamental, no puede derivarse, en manera alguna, una idéntica regulación de sus distintos contenidos para los procesos que se adelantan en las distintas materias jurídicas pues, en todo aquello que no haya sido expresamente previsto por la Carta, debe advertirse un espacio apto para el ejercicio del poder de configuración normativa que el pueblo ejerce a través de sus representantes. La distinta regulación del debido proceso a que pueda haber lugar en las diferentes materias jurídicas, siempre que se respeten los valores superiores, los principios constitucionales y los derechos fundamentales, no es más que el fruto de un proceso deliberativo en el que, si bien se promueve el consenso, también hay lugar para el disenso pues ello es así ante la conciencia que se tiene de que, de cerrarse las puertas a la diferencia, se desvirtuarían los

fundamentos de legitimidad de una democracia constitucional.”

[40] Sentencia de la Corte Constitucional C-562 de 1997 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y C-383 de 2005, M.P. Álvaro Tafur Galvis

[41] Sentencia de la Corte Constitucional T-001 de 1993 M.P. Jaime Sanín Grafestein

[42] Sentencia de la Corte Constitucional T-1098 de 2005 MP Rodrigo Escobar Gil “No se trata como lo señala el Tribunal en la sentencia incurso en vía de hecho de pasar por alto el principio de la seguridad jurídica, por el contrario, lo que pretende el artículo 18 de la Ley 712 de 2001, al permitir la corrección de las deficiencias formales de la contestación y de la falta de presentación en debida forma de sus anexos, es asegurar la vigencia de dicho principio, pero reconociendo la obligación del juez de velar por la igualdad procesal y la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas (C.P. arts. 13 y 228).”

[43] Sentencia de la Corte Constitucional T-745 de 2006 MP Nilson Pinilla Pinilla “(...) El debido proceso es aplicable a todos los actos evaluadores de un comportamiento, tanto judiciales como administrativos y, como ya se analizó, a él han de ajustarse las actuaciones administrativas seguidas por los particulares. Cabe rememorar, que el debido proceso es una amplia constelación, que se encuentra compuesta por varios derechos, entre los cuales y con gran rutilancia está el de defensa, que a su vez comprende la oportunidad de controvertir cargos, solicitar y objetar pruebas, ser oído y exponer razones, etc. (...)”

[44] Sentencia de la Corte Constitucional T-051 de 2016 MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; “ (...) El debido proceso es un derecho constitucional fundamental, regulado en el Artículo 29 Superior, aplicable a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que los habitantes del territorio nacional puedan acceder a mecanismos justos, que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado, entre ellos, la convivencia pacífica, la cual cobra gran relevancia en materia de tránsito. Este derecho fundamental, para quienes tengan a su cargo el desarrollo de un proceso judicial o administrativo, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones al marco jurídico que regula sus funciones, pues de lo contrario, su conducta puede acarrear la ejecución de actividades que no les han sido asignadas o su ejecución conforme con un proceso no determinado legalmente. Frente a este particular, resulta adecuado traer a colación el Artículo 6º Superior, en cuanto dispone que todo servidor público responde por infringir la Constitución

y la ley y por la “omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones”, en concordancia con el Artículo 121 del mismo texto, en el que se determina que aquellos pueden ejecutar únicamente las funciones que se determinen en la Constitución y en la ley. (...)”

[45] Sentencia de la Corte Constitucional C-135 de 2016 MP Luis Ernesto Vargas Silva; “(...) En efecto, las personas jurídicas cuando son investidas de la facultad de ejercer funciones administrativas, participan de la naturaleza administrativa en cuanto toca con el ejercicio de esas funciones, en cuyo desempeño ocupan la posición de autoridad estatal con las prerrogativas del poder público, siendo una de ellas el estar sometidas a la disciplina del derecho público y concretamente a la responsabilidad que éste impone. Ello brinda garantías para el resto de los asociados y justifica la operación de controles especiales ubicados en cabeza de la administración pública (...).”

[46] Sentencia de la Corte Constitucional T-986 A de 2012 Jorge Ignacio Pretelt Chaljub “(...) Posteriormente, en virtud del reconocimiento de la relación entre la vivienda digna y la dignidad humana, la jurisprudencia de la Corte sostuvo que, en algunas circunstancias, el derecho a la vivienda digna adquiriría el carácter de derecho subjetivo fundamental, por lo que podía ser amparado por vía de tutela. Fueron tres situaciones en las que se reconoció el carácter de derecho subjetivo fundamental, a saber: (i) por conexidad con un derecho fundamental, es decir, cuando el juez constitucional advirtiera que la lesión del derecho a la vivienda digna conllevara la amenaza o vulneración de otros derechos fundamentales, tales como la vida, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros, respecto de los cuales existía consenso sobre su naturaleza fundamental; (ii) por la afectación del derecho al mínimo vital[46], y finalmente (iii) por transmutación, en otras palabras, en el evento en el que –señalaba esta doctrina- se tenía certeza de la existencia de una obligación concreta derivada del derecho a la vivienda digna, a cargo del Estado, por ejemplo, por definición legal.(...)”

[47] Al respecto ver sentencias de la Corte Constitucional, T-432 de 2014 MP Luis Guillermo Guerrero Pérez, T-721 de 2014 MP María Victoria Calle Correa, entre otras.

[48] Sentencia de la Corte Constitucional T-588 de 2013 MP María Victoria Calle Correa “El respeto del debido proceso en las actuaciones de la administración implica, de un lado, brindar seguridad jurídica a los administrados y de otro lado, dar validez a las actuaciones

de la administración. Puesto que “toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes”. Luego, el reconocimiento del debido proceso administrativo impone a todas las autoridades observar el trámite establecido que rige sus actuaciones, así como desarrollar las mismas a la luz de los principios que orientan la función pública, y en esta medida garantizar que las personas, por ejemplo, los desplazados, tengan certeza de que los procedimientos por medio de los cuales las entidades encargadas de asignar los subsidios de vivienda, actúen guiadas por los procedimientos establecidos para el efecto. En ese orden de ideas, la asignación de los subsidios de vivienda para población desplazada llevada a cabo por Fonvivienda debe realizarse, en cumplimiento del debido proceso administrativo, esto es, con base en la normatividad que rige su actuación.”

[49]Ibídem. “(...) Una vez realizada la postulación, Fonvivienda procede a verificar los datos suministrados por los postulantes con base en la información que es suministrada mensualmente por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, la Registraduría Nacional del Estado Civil, las Oficinas de Catastro de las ciudades de Bogotá, Medellín, Cali y el departamento de Antioquia, la Superintendencia de Notariado y Registro, las Entidades Financieras, los Fondos de Pensiones y Cesantías, el Inurbe en Liquidación, las Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional de Vivienda, el Banco Agrario, la Caja Promotora de Vivienda Militar y las demás entidades que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial determine (...).”

[50]Ibídem.

[51]Ibídem.

[52] Sentencia de la Corte Constitucional T-019 de 2014 MP Luis Guillermo Guerrero Pérez. “(...) De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el derecho a una vivienda digna implica para el Estado el deber de adoptar medidas a través de las cuales se asegure que, de manera prioritaria, los sectores más vulnerables de la sociedad cuenten con mecanismos que les permitan satisfacer sus necesidades en esa materia.”(...) Esto, supone que algunas

veces sea necesario adoptar políticas legislativas y/o reglamentarias para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan.” (...)Ahora bien, como parte de las acciones positivas dirigidas a satisfacer el derecho a la vivienda digna, el subsidio familiar de vivienda se erige como una herramienta fundamental para la atención de las necesidades habitacionales de la población más vulnerable de la sociedad. Éste ha sido definido como “un aporte estatal en dinero o en 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 establece esta Ley (...).”

[53] Sentencia de la Corte Constitucional T-174 de 2016 MP Alberto Rojas Ríos: “La necesidad de brindar seguridad jurídica a los destinatarios de las normas procesales y fomentar la lealtad procesal, sin desconocer la autonomía judicial ha llevado a conceder el amparo por vía de tutela cuando los funcionarios judiciales se apartan injustificadamente de las reglas adjetivas que definen las diversas etapas, cargas y deberes procesales de quienes intervienen ante los despachos judiciales para la defensa y protección de sus derechos e intereses y exigen actuaciones procesales o cumplir cargas procesales que no están señaladas en la ley; suprimen de manera caprichosa el agotamiento de alguna etapa procesal o relevan sin razón objetiva a alguno de los sujetos procesales de cumplir cargas u obligaciones procesales absteniéndose de declarar las consecuencias jurídicas adversas por su omisión. Los defectos en la aplicación del procedimiento hacen procedente la acción de tutela, cuando comprometen los derechos de los sujetos procesales. Existe defecto procedimental absoluto cuando: (i) El funcionario judicial aplica un trámite ajeno al asunto sometido a su competencia; (ii) No se agotan etapas sustanciales del procedimiento establecido, (iii) Se eliminan trámites procesales vulnerando el derecho de defensa y contradicción de una de las partes y (iv) Se suprimen oportunidades procesales para que las partes o intervinientes en el proceso ejerzan las potestades otorgadas por el legislador al regular el procedimiento.”

[54] Sentencia de la Corte Constitucional C-370 de 2014 MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub “(...)Teniendo en cuenta que el parágrafo 3° del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, a la luz de la categoría de Estado Social de Derecho tiene efectos desproporcionados, pues,

sacrifica derechos fundamentales de las personas que estuvieron privadas de la libertad por haber cualquier tipo de delito contra menores de edad, sin que se acredite que el fin constitucional para el cual fue creada la medida cumpla con la finalidad de proteger los derechos fundamentales de los menores de edad y prevenir la comisión de delitos en su contra, la Corte declarará inexecutable el aparte normativo acusado (...)"

[55] Sentencia T-721 de 2014 MP María Victoria Calle Correa; "(...) Se vulneran los derechos fundamentales a la vivienda digna y al debido proceso administrativo de una persona en situación de desplazamiento, al negarle la posibilidad de continuar con el procedimiento establecido para determinar la procedencia o no de la asignación de un subsidio de vivienda gratuita, por ser poseedora de una mejora catastral la cual no la convierte en propietaria del inmueble (...)"

[56] Artículo 51 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

[57] Doctrina Revista Ratio Juris. Vol. 7 Nº 15 unaula ISSN 1794-6638 Del Libro Avance Jurisprudencial del Derecho a la Vivienda digna en Colombia. Autor: María Victoria Santana Londoño. "El derecho a la vivienda digna en Colombia ha sido objeto de una evolución jurisprudencial desde la perspectiva que los derechos fundamentales lo han desarrollado desde su misma naturaleza, situación está en donde para las decisiones judiciales o administrativas respectivamente, no cuenta únicamente lo que se deriva del derecho a la vivienda digna en estrecha relación con la conservación y supervivencia digna del ser humano, sino también aquellas razones que se desprenden de otros derechos y bienes relevantes desde el problema que afecta en concreto la subsistencia misma de toda persona y su familia. Ello es así por no contar con los elementos básicos que implica el goce de una vivienda digna, entendida bajo el alcance que determinó la Sentencia T-958 de 2001, como todo un entorno digno y apropiado dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda propio o ajeno que incorpore condiciones suficientes para que quienes habiten allí, puedan realizar de manera digna su proyecto de vida. En el ordenamiento jurídico colombiano y a través del tiempo, la Constitución Política de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional han distinguido teóricamente, por una parte, los derechos civiles y políticos, y por otra, los derechos sociales, económicos y culturales.

[58] Sentencia de la Corte Constitucional T-423 de 1992 MP Fabio Morón Díaz. "(...) El

derecho a la vivienda sólo puede obtenerse, al igual que todos los derechos, de conformidad con la ley; y no, desconociendo derechos de los co-asociados, como se ha pretendido, al convertir a los “invasores” en titulares reclamantes del derecho a la vivienda establecido en la Constitución Política. Se trata de un derecho asistencial, que debe ser promovido por el Estado, de acuerdo con la ley, para ser prestado directamente por éste o a través de entes asociativos igualmente regulados jurídicamente, tal como se ha expresado. De suerte que no es un “derecho fundamental” sobre el cual pueda caber la acción de tutela. La terminación de un contrato de arrendamiento no puede tenerse como violatoria del derecho a la vivienda consagrado en la CP. (...)”

[59] Sentencia de la Corte Constitucional T-495 de 1995 MP Vladimiro Naranjo Mesa. “(...) El derecho a la vivienda digna es un derecho de carácter asistencial que requiere un desarrollo legal previo y que debe ser prestado directamente por la administración o por las entidades asociativas que sean creadas para tal fin, sin olvidar que su aplicación exige cargas recíprocas para el Estado y para los asociados que pretendan beneficiarse de los programas y subsidios. Así, las autoridades deben facilitar la adquisición de vivienda, especialmente en los sectores inferiores y medios de la sociedad, donde aparece detectado un déficit del servicio; para tal efecto los particulares deben cumplir con los requisitos establecidos por la ley (...)”

[60] Por su parte el artículo 11, numeral (1), del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, señala: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona 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. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.”

[61] Sentencia de la Corte Constitucional T-583 de 2013 MP Nilson Pinilla Pinilla. “(...) la Corte ha reconocido reiteradamente a la vivienda digna su connatural nivel de derecho fundamental, frente al cual el Estado tiene el deber de fijar las condiciones necesarias para hacerlo real y efectivo, sin distinción, con tres campos específicos de regulación, en torno a la realización de planes de vivienda de interés social; el establecimiento de sistemas adecuados de financiación a largo plazo; y las formas asociativas de ejecución de

programas. En consecuencia, el derecho a la vivienda digna, como fundamental que es, puede ser exigido mediante tutela, de acuerdo a su contenido mínimo, que debe comprender la posibilidad real de gozar de un espacio material delimitado y exclusivo, en el cual la persona y su familia puedan habitar y llevar a cabo los respectivos proyectos de vida, en condiciones que permitan desarrollarse como individuos dignos, integrados a la sociedad. En este sentido, la tutela del derecho fundamental a la vivienda digna procede de manera directa, sin necesidad de apelar a la conexidad, admitiendo la acción de amparo acorde con los requisitos generales determinados al efecto.

Con todo, no puede pretermirse que el derecho fundamental a la vivienda digna está sujeto a un criterio de progresividad en su cobertura, que permite que su ejecución siga parámetros de justicia distributiva, debiendo priorizarse cuando se requiera con mayor apremio, por razones de edad (niñez, senectud), embarazo y discapacidad, entre otras. (...)”

[62] Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 7, El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto): los desalojos forzosos (16º período de sesiones, 1997), U.N. Doc. E/1999/22, anexo IV (1997). “(...) 2. La comunidad internacional reconoce desde hace mucho tiempo que la cuestión de los desalojos forzosos es grave. En 1976, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos señaló que debería prestarse especial atención a “iniciar operaciones importantes de evacuación sólo cuando las medidas de conservación y de rehabilitación no sean viables y se adopten medidas de reubicación”. En 1988, en la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000, aprobada por la Asamblea General en su resolución 43/181, se reconoció la “obligación fundamental [de los gobiernos] de proteger y mejorar las casas y los barrios en lugar de perjudicarlos o destruirlos”. En el Programa 21 se declaraba que “debería protegerse legalmente a la población contra el desalojo injusto de sus hogares o sus tierras”. En el Programa de Hábitat los gobiernos se comprometieron a “proteger a todas las personas contra los desalojos forzosos que sean contrarios a la ley, tomando en consideración los derechos humanos, y garantizar la protección y reparación judicial en esos casos; [y] cuando los desahucios sean inevitables tratar, según corresponda, de encontrar otras soluciones apropiadas”. La Comisión de Derechos Humanos también ha señalado que “la práctica de los desalojos forzosos constituye una violación grave de los derechos humanos (...)”

[63] Sentencia de la Corte Constitucional T-109 de 2015 MP. Jorge Iván Palacio Palacio, “De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación no resulta admisible que la administración permanezca impasible frente al desalojo de una comunidad que no cuenta con recursos suficientes para proveer una solución de vivienda digna. Las obligaciones constitucionales en cabeza del Estado no se agotan en las reglas procesales del trámite de lanzamiento. Aun en los casos cuando el desalojo está justificado y es necesario, sea en defensa de la propiedad privada, del interés general o frente a un alto riesgo geológico, las autoridades han de proporcionar una alternativa de vivienda digna.”(...) “El proceso de reubicación forzosa y las alternativas de albergue transitorio ofrecidas por la administración desconocieron el derecho fundamental a la vivienda digna y el debido proceso de los accionantes y demás ocupantes.”

[64] Ibídem.

[65] Sentencia de la Corte Constitucional, T-418 de 2010 MP María Victoria Calle Correa.

[66] Sentencia de la Corte Constitucional, T-900 de 2013 MP Nilson Pinilla Pinilla

[68] Convención Americana sobre Derechos Humanos. Artículo 17. Protección a la Familia

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. (...)”.

[69] Sentencia de la Corte Constitucional T-209 de 2013 MP Jorge Iván Palacio Palacio“(…) Todos los derechos constitucionales son derechos fundamentales, independiente de su denominación como derechos de primera o segunda generación, por cuanto cada uno de ellos encuentra un vínculo estrecho con la realización de la dignidad humana, principio fundante y justificativo del Estado social y democrático de derecho (...)”

[70] Ibídem. “El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, algunos de cuyos parámetros también propenden por la protección de los derechos fundamentales de los niños, como el numeral 2° del artículo 12, “(...) a) es obligación de los Estados firmantes adoptar medidas necesarias para la reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños”,... y el literal d) del mismo artículo, que

dispone adoptar medidas necesarias para “la creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad (...)”

[71] Sentencia de la Corte Constitucional T- 209 de 2013 MP Jorge Iván Palacio Palacio

[72] Sentencia de la Corte Constitucional T-637 de 2013 MP María Victoria Calle Correa

[73] Sentencia de la Corte Constitucional T-200 de 2014 MP Alberto Rojas Ríos; “(...) La jurisprudencia de esta Corporación, al interpretar el cuerpo normativo que regula la garantía de los derechos de los niños, ha concluido que en todos los casos relacionados con la protección de sus derechos, el criterio primordial a seguir por las autoridades competentes debe ser el de la preservación y protección del interés prevaleciente y superior del menor. El principio del interés superior de los niños también se encuentra incorporado en la Convención de los Derechos del Niño (artículo 3.1), al exigir que en “todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.”...(...) Debido a la condición de vulnerabilidad de los menores y a su necesidad de especial cuidado, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que aquellos tienen estatus de sujetos de especial protección constitucional[73] por ser una “población vulnerable, frágil, que se encuentra en proceso de formación”. Lo anterior, ha permitido la salvaguarda y promoción de sus derechos en situaciones concretas donde el Estado, la sociedad y la familia deben concurrir para promover los mismos (...)”

[74] Alfonso Zuluaga Arroyave esposo fallecido de la accionante.

[75] Formato de postulación anexado por Fonvivienda obrante a folio 65 del cuaderno principal.

[76] Adquisición de vivienda- subsidio en especie.

[77] Postulado en la Convocatoria Desplazados 2013 el 8 de julio del mismo año.

[78] Expediente de tutela folio 55.