

Sentencia T-445/12

Bogotá D.C., junio 20)

DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Reiteración de jurisprudencia

DESPLAZADOS POR LA VIOLENCIA-Sujetos de especial protección constitucional

PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD E INMEDIATEZ EN LA ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedibilidad

DERECHOS DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Protección constitucional especial

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Obligaciones correlativas de las autoridades públicas para la asignación del subsidio familiar de vivienda

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Fundamental

Referencia: expediente T-3.365.984

Fallos de tutela objeto de revisión: Sentencia de la Sala Civil y de Familia del Tribunal Superior de Pereira, del dieciocho (18) de enero de 2012 que revocó la decisión proferida por el Juzgado Dos Civil del Circuito del cuatro (4) de noviembre de 2011, que concedió el amparo constitucional.

Accionante: Marco Emilio López Betancur y otro.

Accionado: Fonvivienda y otros.

Magistrados de la Sala Segunda de Revisión: Mauricio González Cuervo, Adriana Guillen y Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.

1. Demanda del accionante:

El señor Marco Emilio López y Teresa de Jesús Cardona, actuado en nombre propio, basan su pretensión de amparo constitucional en los siguientes hechos y consideraciones<sup>1</sup>:

1.1. Derechos fundamentales invocados: vivienda digna y mínimo vital de personas desplazadas, y protección especial a la tercera edad.

1.2. Conducta que causa la vulneración: la omisión de las entidades accionadas de asignar el subsidio de vivienda al que tienen derecho por ser parte de la población desplazada y pertenecientes a la tercera edad.

1.3 Pretensión: se ordene a las entidades accionadas que de manera prioritaria les sea asignado un subsidio para acceder a una vivienda digna.

1.4. Fundamentos de la pretensión:

1.4.1. Marco Emilio López y Teresa de Jesús Cardona, conyugues de 91 y 84 años de edad<sup>2</sup>, vivieron hasta el año 2000 en la verdad la Rioja, en la jurisdicción del municipio de Pensilvania, Caldas, en la cual se dedicaban al campo y la administración de una finca. En el año 2000, el pueblo fue objeto de varios ataques por parte de la guerrilla, lo cual conllevó a que los actores se desplazaran a la ciudad de Pereira, pues su vivienda fue ocupada a la fuerza y recibieron varias amenazas contra sus vidas. En virtud de lo anterior, acudieron a la Personería de Pensilvania para registrarse en el Registro Único de Población Desplazada, con el Número 148793 del 27 de noviembre de 2003.

1.2.2. En el año 2007 se postularon a una convocatoria de subsidios de vivienda dirigida a la población desplazada ante COMFAMILIAR Risaralda, solicitud que fue remitida a Fonvivienda para la validación de los requisitos, calificación y asignación de los subsidios de vivienda. Allí

les informaron el estado de su solicitud como “calificados”, sin embargo, especificaron que se debía esperar el presupuesto necesario para hacer las asignaciones.

1.2.3. Posteriormente, el 27 de marzo de 2010 solicitaron a Acción Social, a través de un derecho de petición, información respecto a las gestiones adelantadas para el subsidio de vivienda<sup>4</sup>. Sin embargo, sólo obtuvieron respuesta después de interponer una acción de tutela, que fue conocida por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, que en providencia del 31 de mayo de 2010, decidió amparar el derecho fundamental de petición y ordenó al representante legal de Acción Social contestar la solicitud del señor Marco Emilio López. En la respuesta otorgada por Acción Social<sup>5</sup>, del 4 de agosto de 2010, informaron a los accionantes que se les había asignado un turno para la prórroga de la ayuda humanitaria y respecto a la solicitud de vivienda, se les informó que se encontraban “calificados” para el subsidio de vivienda<sup>6</sup>.

1.2.4. Exponen que en la actualidad habitan ocasionalmente con algunos de sus familiares, a la espera de una solución a su problema de vivienda, pues al ser personas de la tercera edad y por los problemas derivados del desplazamiento, no tienen capacidad económica para acceder a una vivienda en condiciones de dignidad y su mínimo vital.

## 2. Respuesta de las entidades accionadas<sup>7</sup>.

Solicitó que se negara el amparo de los derechos fundamentales invocados, en virtud de que la entidad ha cumplido a cabalidad con las competencias y obligaciones legales y constitucionales. Asimismo, sostuvo que el componente de estabilización económica, establecido en el artículo 25 del Decreto 2569 de 2000, no es una responsabilidad exclusiva de Acción Social, pues es necesaria la coordinación y cooperación de la “población en cuanto a las gestiones que deben adelantar conforme a los procedimientos establecidos por cada una de las entidades” del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.

Por lo tanto, sostuvo que la accionante debía acudir con su núcleo familiar a las diferentes entidades del SNAIPD y a través de conductas positivas intentar “mitigar la condición socioeconómica que le dejó el desplazamiento y de esta forma pueda vivir dignamente, por lo que con todo respeto solicito al señor juez, instar a la señora TERESA DE JESUS CARDOA DE LOPEZ Y MARCO ANTONIO LOPEZ BETANCUR para que acuda a buscar la oferta institucional.”

## 2.2. Comfamiliar Risaralda<sup>9</sup>.

Solicitó que se desvinculara del trámite de la acción de tutela. Lo anterior, por cuanto no es la entidad competente para otorgar subsidios de vivienda a la población desplazada, pues de conformidad con el numeral 9 del artículo 3 del Decreto 555 de 2003, la entidad encargada de asignar subsidios de interés social es el Fondo Nacional de Vivienda. En este orden de ideas, expuso que en virtud de un contrato de encargo de gestión con el Fonvivienda, se le encargó la función de realizar actividades de apoyo en la preselección y asignación de subsidios familiares de vivienda a cargo de la mencionada entidad, por lo cual es ésta la encargada de realizar el trámite operativo de postulación en el Departamento de Risaralda.

Con respecto a los accionantes, informó que se postularon a subsidio familiar de vivienda en el año 2007, como pertenecientes a la población desplazada, el cual obtuvo como resultado la condición de “calificado”, de acuerdo con los planteamientos de Fonvivienda. Lo anterior significa que “el hogar postulante acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiario del subsidio familiar de vivienda de interés social. No obstante, no ha sido posible incluirlo en las resoluciones de asignación expedidas hasta el momento, debido a que las mismas se realizan en estricto orden hasta agotar los recursos disponibles teniendo en cuenta la calificación obtenida por los hogares postulados.”

## 2.3. Fondo Nacional de Vivienda<sup>10</sup>.

El apoderado del Fondo Nacional de Vivienda solicitó que denegaran las pretensiones de los accionantes bajo la consideración que dicha entidad ha vulnerado sus derechos fundamentales. Esto, por cuanto sus obligaciones como entidad consisten en contribuir a la solución de vivienda, empero este derecho es de naturaleza prestacional, que al ser objeto de un desarrollo legal preestablecido, se ve limitado por los recursos disponibles.

Así las cosas, informó que la situación en la cual se encuentra el hogar tutelante es en estado de calificado, por lo tanto, “una vez realizada la calificación de cada una de las postulaciones admisibles, las mismas se organizan de manera automática y en forma secuencial descendente arrojado como resultado de una lista, asignándose los subsidios hasta agotar los recursos dispuestos en el presupuesto, cosa que ha ocurrido en los seis procesos de asignación”. Mencionó que una vez se realice la calificación de las postulaciones, los hogares calificados ingresan a un registro, organizado de forma secuencial descendiente, a quienes

se les van asignando los subsidios de conformidad con los recursos disponibles y consideración a su prelación, razón por la cual asignar un subsidio, desconociendo los trámites legales, implica vulnerar el derecho a la igualdad de los demás postulantes.

En este sentido, informó que el grupo familiar accionante no ha sido beneficiario del subsidio, que su estado de calificación obtuvo un puntaje dentro del sexto proceso de asignación de subsidios de 36. Por lo tanto, afirmó que “en la medida en que se vayan ejecutando los recursos se asignaran los subsidios familiares de vivienda a los hogares que se encuentran en estado de “calificados””, condición dispuesta en la Resolución No. 411 del 31 de mayo de 2011.

### 3. Decisiones judiciales objeto de revisión:

#### 3.1 Decisión de Primera Instancia: Juzgado Segundo Civil del Circuito de Pereira<sup>11</sup>.

Concedió el amparo del derecho fundamental a la vivienda digna, ordenando a Acción Social y a Fonvivienda que suministrarán la información completa del monto del subsidio que en la actualidad tienen derecho los accionantes y la forma de hacerlo efectivo por medio del acceso a diferentes planes de vivienda. Lo anterior tras considerar que los tutelantes son sujetos de especial protección constitucional, pues son personas de la tercera edad, pertenecientes a la población desplazada y que carecen de recursos económicos. Sostuvo que, si bien el derecho a la vivienda es de carácter prestacional, los accionantes están legitimados para reclamar a través de la acción de tutela, el derecho a la satisfacción de sus necesidades básicas, en atención a las circunstancias particulares de los actores, por lo cual no han podido ser beneficiarios desde el 2007, por valor de \$15.450.000. Por lo cual, reclaman del Estado social de derecho la satisfacción de las necesidades básicas, para asegurar una vida en condiciones de dignidad.

Indicó que según las pruebas que obran en el expediente, en la ciudad de Pereira sólo se han hecho dos convocatorias para subsidio de vivienda para la población desplazada, en el año 2004 y en el 2007, ésta última en la que los actores participaron y fueron calificados como aptos para recibir el subsidio. Empero, Fonvivienda precisó que el estado de calificado significa que el hogar postulante acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiarios del subsidio familiar de vivienda de interés social, sin que haya sido posible incluirlos en las resoluciones de asignación de subsidios. Consideró que a pesar de haber

pasado 4 años, Fonvivienda no ha realizado las gestiones encaminadas a realizar proyectos de vivienda efectivos, incumpliendo con sus obligaciones legales, razón por lo cual deben suministrar información suficiente para que los accionantes ejerzan sus derechos pues se puede acceder a una solución de vivienda a través de subsidios diferentes al de vivienda nueva o usada. Igualmente, exoneró de responsabilidad a Comfamiliar.

### 3.2. Impugnación<sup>12</sup>.

El Director del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, que asumió las competencias de la Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, solicitó que se revoque el fallo de tutela de primera instancia, pues, en primer lugar, el fallo desconoce el principio de igualdad, al irrespetar los pronunciamientos de la Corte Constitucional, respecto a la programación y suministro de las ayudas humanitarias en condiciones de igualdad y equidad para la atención de la población desplazada “pues si bien ordena la realización de la caracterización para constatar las condiciones de vulnerabilidad del accionante, por otra parte, está condicionando su resultado a que se debe entregar la ayuda humanitaria (...)”, de conformidad con un orden crónológico previsto para ello.

En segundo lugar, consideró que antes de acudir a la acción de tutela, se debía agotar el trámite administrativo de solicitar a la entidad la prórroga de la ayuda humanitaria, en desconocimiento de la naturaleza subsidiaria de la misma. En este orden de ideas, el sentido de la impugnación fue respecto a la prórroga de la ayuda humanitaria, solicitud que no fue el objeto de la acción de tutela de referencia.

### 3.2 Decisión de Segunda Instancia: Sala de decisión Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira<sup>13</sup>.

Revocó el fallo del juez de primera instancia. Aun cuando reconoció que los argumentos planteados en la impugnación por el hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, no guardaron relación alguna con lo dispuesto el fallo de primera instancia, pues ésta no se refirió a la entrega de la ayuda humanitaria de la población desplazada; si estimó que en el caso concreto no se había verificado la trasgresión de los derechos fundamentales invocados, “pues por el contrario, se les atendió su solicitud al incluirseles en la respectiva lista de “calificados”, con la finalidad de que se otorgue el subsidio de vivienda que pretenden. Sin embargo, al tratarse de un derecho prestacional, el acceso al subsidio

depende de las apropiaciones presupuestales para su asignación. Además, señaló que es necesario someterse a las regulaciones administrativas respetando el turno respectivo y la disponibilidad de recursos, con la finalidad de acceder al subsidio de vivienda.

## II. CONSIDERACIONES.

### 1. Competencia.

La Corte Constitucional es competente para revisar la decisión judicial mencionada, con base en la Constitución Política -artículos 86 y 241 numeral 9- y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991 -artículos 31 a 3614.

### 2. Procedencia de la demanda de tutela.

2.1. Alegación de afectación de un derecho fundamental. Se alega la vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital y vivienda digna.

2.2 Legitimación activa. Los accionantes, titulares de los derechos presuntamente vulnerados, presentaron por sí mismos la protección de sus derechos constitucionales fundamentales (art. 1 D.2591/91).

2.3 Legitimación pasiva. La Agencia Presidencial para la Acción Social y Cooperación Internacional, era un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el cual fue reemplazado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, “como organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación”<sup>15</sup>. Por su parte, el Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda- es una entidad adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con personería jurídica y autonomía presupuestal<sup>16</sup>. Por último, Comfamiliar Risaralda (Caja de Compensación Familiar de Risaralda) es una corporación autónoma de derecho privado, sin ánimo de lucro<sup>17</sup>. Al ser las dos primeras entidades públicas como tal son demandables en proceso de tutela (CP, art 86º; D 2591/91, art 1º.). Mientras que Comfamiliar es una entidad privada que otorga prestaciones sociales por medio del subsidio familiar de obligatorio pago y tiene la finalidad de promover subsidios de vivienda y de dinero, las cuales cumplen funciones de

seguridad social y se encuentran sometidas al control y vigilancia del Estado; así las cosas, es una entidad particular que tiene a su cargo la prestación de un servicio público, razón por lo cual es procedente (art. 42, D. 2591/91).

2.4 Subsidiaridad. En este caso, los señores Marco Emilio Betancur y Teresa de Jesús Cardona, pretenden evitar por medio de la interposición de la acción de tutela que se configure un perjuicio irremediable, toda vez que son desplazados por la violencia y sujetos pertenecientes a la tercera edad, así, al no tener recursos económicos, no han podido acceder a una vivienda en condiciones de dignidad, después de haberse postulado y sido calificados por Fonvivienda para hacerse beneficiarios de un subsidio de vivienda. Así las cosas, en el caso concreto, la Sala considera que la acción de tutela resulta procedente por las siguientes razones:

En primer lugar, el carácter subsidiario de la acción de tutela, establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, establecen que la acción de tutela “solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.” Así las cosas, la legislación prevé otros mecanismos judiciales para el goce efectivo del derecho a la vivienda, como por ejemplo, el agotamiento de los recursos ordinarios contra las decisiones proferidas por la entidad pública encargada, como en este caso, de otorgar los subsidios de vivienda –Fonvivienda<sup>18</sup>; al igual que la acción de cumplimiento prevista en el artículo 87 la Carta “para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo,” como serían aquellas leyes y decretos que reglamentan el acceso a la vivienda, educación, seguridad social, entre otras. A pesar de lo anterior, esta Sala no comparte la acción de cumplimiento sea procedente en el caso concreto, puesto que la Ley 393 de 1997 dispone: “la acción de cumplimiento no procederá para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante la acción de tutela. En estos eventos, el juez le dará a la solicitud el trámite correspondiente al derecho de tutela.”<sup>19</sup> Por lo tanto, cuando se busca el resguardo de los derechos fundamentales de sujetos de especial protección constitucional, por su condición de desplazados por la violencia y ser pertenecientes a la tercera edad, la acción de tutela es el mecanismo idóneo y eficaz para protegerlos de manera urgente e inmediata<sup>20</sup>.

En segundo lugar, aun cuando el derecho a la vivienda, consagrado en el artículo 51 de la

Constitución Política, es un derecho económico, social y cultural, la jurisprudencia constitucional ha considerado que procede la acción de tutela para la protección del derecho a la vivienda digna, cuando ésta obtiene la categoría de derecho fundamental por el factor de conexidad<sup>21</sup>, esto es, cuando se encuentra un derecho fundamental afectado, o cuando la persona que acude al amparo tutelar, es un sujeto de especial protección constitucional.<sup>22</sup> Igualmente, ha reconocido este Tribunal que corresponde al juez constitucional evaluar si en el caso concreto, se busca la efectividad de un derecho subjetivo previamente definido por vía normativa<sup>23</sup>.

2.5 Inmediatez. En el año 2007 los accionantes se postularon y fueron calificados para acceder al subsidio de vivienda nueva, por parte de Fonvivienda. Por su parte, el 27 de marzo de 2010 acudieron ante Acción social para que le suministrara información respecto a las gestiones adelantadas para la asignación del subsidio. No obstante, la entidad mencionada respondió sólo hasta el 9 de agosto de 2010, en cumplimiento de una acción de tutela interpuesta por el señor Marco Emilio Betancur en contra de Acción Social por la vulneración de su derecho fundamental de petición<sup>24</sup>. En respuesta a la solicitud se les informó que “se encuentran calificados para el subsidio de vivienda” y que deberían acudir a Comfamiliar Risaralda para “recibir información sobre la ruta de procedimientos a seguir en procura de la asignación del subsidio”, además, reportó que el grupo familiar compuesto por los accionantes recibieron su último pago por concepto de ayuda humanitaria y generación de ingresos el 8 de febrero de 2010.

Como consecuencia de lo anterior, considera la Sala que en este caso concreto la acción de tutela cumple con el requisito de inmediatez, en razón a que los actores han realizado conductas diligentes en aras de intentar satisfacer sus necesidades de acceso a una vivienda en condiciones de dignidad y se han encontrado con la misma respuesta respecto a su estado de calificados y la imposibilidad de ser beneficiarios del subsidio hasta tanto se dispongan de los recursos para incluirlos en la resolución de asignación del mismo. Además, se trata de personas desplazadas por la violencia y en estado ancianidad, por lo que resultaría desproporcionado imponerles una carga de diligencia para la cual no se encuentran en posición de aptitud<sup>25</sup>.

3. Problema jurídico constitucional.

De conformidad con los antecedentes planteados, la Sala de Revisión determinará si: ¿las entidades accionadas desconocen el derecho a la vivienda digna de un grupo familiar víctima del desplazamiento por la violencia y pertenecientes a la tercera edad, al omitir garantizar el acceso del mencionado derecho oponiendo razones administrativas y presupuestarias como justificación en la demora de la asignación del subsidio?

Para resolver el problema jurídico, esta Sala estudiará: i) la protección constitucional reforzada de personas víctimas del desplazamiento forzado y de la tercera edad, ii) el derecho a la vivienda y las obligaciones de las autoridades públicas para la asignación del subsidio familiar de vivienda a la población desplazada, y luego, iii) resolver el caso concreto.

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

4.1 La protección constitucional reforzada de las personas desplazadas por la violencia.

4.1.1. La Ley 387 de 1997 definió la condición de desplazado como: “toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.” Asimismo, consagró en cabeza de diferentes autoridades públicas, obligaciones de atención, protección y estabilización socioeconómica de la población desplazada.

Posteriormente, esta Corporación ante la verificación de violaciones masivas de derechos constitucionales de la población desplazada declaró un estado de cosas inconstitucionales, por medio de la sentencia T-025 de 2004, mencionó que las víctimas del desplazamiento forzado se encuentran en una condición de vulnerabilidad por la cual requieren que las autoridades competentes deben actuar con diligencia y celeridad<sup>26</sup> en aras de atender las necesidades básicas de la población, que se originan con ocasión del abandono de las comunidades de sus hogares, empleos y pertenencias.

4.1.2. Ha reiterado la Corte que las personas víctimas del desplazamiento “se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, entendida la primera como aquella situación que sin ser elegida por el individuo, le impide acceder a aquellas garantías mínimas que le permiten la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales y, en este orden, la adopción de un proyecto de vida<sup>27</sup>; la segunda, como la ruptura de los vínculos que unen a una persona a su comunidad de origen<sup>28</sup>; y, la tercera, como aquélla situación en la que se encuentra un individuo que hace parte de un nuevo escenario en el que no pertenece al grupo de beneficiarios directos de los intercambios regulares y del reconocimiento social<sup>29</sup>. Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional.”<sup>30</sup>

4.1.3. Por su parte, el artículo 46 de la Constitución establece que “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad,” por lo que, al tenor del artículo 13 de la Carta, es responsabilidad del Estado velar por la protección especial “a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.” Igualmente, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce ese mismo derecho al prescribir que “[t]oda persona tiene derecho a recibir protección especial durante su ancianidad”<sup>31</sup> (art. 17).

En este sentido, este Tribunal ha reconocido en la edad como un factor de debilidad e indefensión, pues las personas de la tercera edad encuentran limitadas las posibilidades de obtener la satisfacción de su mínimo vital que permita el disfrute de una vida digna, pues al ver reducida sus capacidades para trabajar y debiendo afrontar el deterioro de su salud, ante el arribo de enfermedades propias de la vejez, lo que hace necesario que el Estado los proteja en relación con la acción u omisión que vulnere o amenace sus derechos fundamentales<sup>32</sup>. Por lo tanto, en virtud del principio de solidaridad que invoca la protección especial de los sujetos de la tercera edad, el Estado debe asumir obligaciones para atender la salud, la integridad física, el mínimo vital y demás garantías fundamentales, pues en un Estado Social de Derecho es determinante la necesidad de proveerle al adulto mayor los medios para acceder a una vida en condiciones de dignidad<sup>33</sup>.

4.1.4. En consecuencia, corresponde a las diferentes entidades del Estado, por mandato de la Constitución, tomar las medidas que sean necesarias para que efectivamente se otorgue la protección especial que requieren las personas de la tercera edad. Al respecto, la sentencia T-1752 de 2000, expresó lo siguiente:

“En los casos en que esté amenazado o se haya producido una vulneración del derecho a llevar una vida digna, las personas de la tercera edad gozan de una protección excepcional, que hace procedente la tutela, a pesar de la existencia de otros medios de defensa, cuando constituya un mecanismo necesario para prevenir la consumación de un perjuicio irremediable. Esta sub-norma constitucional, que se ha formulado como un principio de cautela, para asegurar la vigencia de los derechos de las personas que por sus condiciones físicas no se encuentran en condiciones de igualdad con la generalidad de la población, está fundamentada en el carácter prevalente que la propia axiología constitucional le otorga a la protección de los derechos fundamentales, como soporte y razón de ser del Estado social de derecho”. (Subrayas fuera del texto)

4.1.4. En atención a lo anterior, las personas de la tercera edad requieren de atención preferencial, ágil y oportuna para resguardar sus necesidades en salud, vivienda, integridad personal y salvaguardar el mínimo vital, debiendo por ello, el Estado dentro de los criterios de razonabilidad, proporcionalidad y ponderación, establecer condiciones especiales para la población mayor y especialmente anciana.

4.2. El derecho a la vivienda digna y las obligaciones correlativas de las autoridades públicas para la asignación del subsidio familiar de vivienda a la población desplazada.

4.2.1. El artículo 51 de la Constitución establece que “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.” Así las cosas, en cumplimiento de los deberes constitucionales y legales, las autoridades deben formular políticas públicas tendientes a la satisfacción del derecho a la vivienda adecuada, habitable,

asequible y proveyendo seguridad jurídica de la tenencia, en los términos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>34</sup>. La Carta Política y los tratados de derechos humanos adoptados por Colombia en materia de protección de derechos económicos, sociales y culturales, incorporados al ordenamiento jurídico por medio del bloque de constitucionalidad, establecen un mandato de optimización al Estado, al cual se le impone la obligación de atender las necesidades de vivienda de la población en general.

4.2.2. Asimismo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que en ciertos casos, algunas facetas del derecho a la vivienda digna, alcanzan la categoría de derechos fundamentales subjetivos y no solamente se trata de un derecho de contenido prestacional. Lo anterior, ocurre en aquellos casos “en los cuales las autoridades estatales han incumplido con sus obligaciones de respeto y garantía y han afectado el derecho a la vivienda digna, el cual en estos casos adquiere la configuración de un derecho de defensa frente a las injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de los particulares.<sup>35</sup>”<sup>36</sup>

De esta manera, esta Corporación estableció las obligaciones en cabeza de las autoridades estatales en materia de acceso a vivienda digna, reiterando que en tratándose de personas víctimas del desplazamiento forzado, éste derecho debía ser considerado como fundamental, razón por la cual tienen el deber de:

“(i) reubicar a las personas desplazadas que, debido al desplazamiento, se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En este sentido, la Corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas; (iii) proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; (iv) en el diseño de los planes y programas de vivienda, tomar en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y de los subgrupos que existen al interior de ésta - personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, niños, personas discapacitadas, etc-; y (v) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado(...)<sup>37</sup>.

Por lo tanto, el derecho a la vivienda digna tiene un carácter de derecho fundamental cuando se trata de la población desplazada, en primer lugar, respecto al contenido mínimo de protección, de acuerdo con el cual el Estado tiene la obligación de proveer vivienda y alojamiento básico y digno a las personas que han sido víctimas del desplazamiento interno y, en segundo lugar, cuando existe conexidad entre la satisfacción del derecho a la vivienda y derechos de carácter fundamental, como la vida digna, la integridad física, el mínimo vital o la igualdad. Lo anterior, por cuanto la población desplazada debió abandonar sus viviendas y propiedades al salir apremiados de su lugar de origen, además de carecer de una forma de sostenimiento para proveerse una habitación en condiciones de dignidad.

4.2.3. Así las cosas, la jurisprudencia ha resaltado que los desplazados tienen derecho a recibir en forma urgente un trato preferente por parte del Estado, atendiendo al grado de debilidad, vulnerabilidad e indefensión de esta comunidad, debiendo ofrecer medios adecuados de protección legal para permitirles el acceso a un lugar de vivienda.<sup>38</sup>

Ahora bien, la legislación colombiana ha formulado políticas públicas para que la población desplazada y los sujetos menos favorecidos consigan apoyo para la consecución de una vivienda apropiada, creándose el Sistema de Vivienda de Interés Social, en el cual se consagró el subsidio familia, por medio del cual se puede materializar la obligación estatal de proveer soluciones de vivienda. Así, en la Ley 3 de 1991 definió el subsidio familiar de vivienda como un “aporte estatal en dinero o en especie, que podrá aplicarse en lotes con servicios para programas de desarrollo de autoconstrucción, entre otros, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario de las señaladas en el artículo 5° de la presente ley, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta ley.”<sup>39</sup>

4.2.4. Igualmente, se estableció la obligación de otorgar con prioridad subsidios familiares de vivienda rural o urbana a los hogares desplazados, de conformidad con el Decreto 951 de 2001, a cargo del Banco Agrario y de Fonvivienda, precisando que se suministrarían los subsidios a través de recursos del Presupuesto General de la Nación, y por las cajas de compensación familiar, por medio de las contribuciones parafiscales que administran<sup>40</sup>.

4.2.5. De otra forma, señala el Decreto 951 de 2001, modificado por el Decreto 4911 de 2001

que las modalidades de subsidio familiar de vivienda para población desplazadas son: i) mejoramiento de vivienda, construcción de un sitio propio para quienes ostenten la calidad de propietarios de un suelo urbano, iii) adquisición de vivienda nueva o usada, iv) arrendamiento de vivienda, los últimos dos para hogares que no son propietarios<sup>41</sup>.

También establece la legislación que los municipios, departamentos y organizaciones no gubernamentales pueden ejecutar programas de vivienda para la población desplazada, colaborando con recursos económicos, logísticos y físicos.

4.2.6. Así, para acceder al subsidio de vivienda, el artículo 3 del Decreto 951 de 2001 consagra que el hogar postulante debe cumplir con dos condiciones: i) estar conformado por personas en condiciones de desplazamiento forzado, en los términos enunciados en el artículo 32 de la Ley 387 de 1997, ii) estar registrados en el Registro Único de Población Desplazada. Posteriormente, la familia desplazada debe presentar la postulación al subsidio, una vez las entidades otorgantes, hayan abierto las convocatorias, por medio de acto administrativo. A su turno, la entidad otorgante verificará información suministrada por el hogar,<sup>42</sup> asignando un puntaje de calificación de las postulaciones y, asignando el subsidio teniendo en cuenta: i) la modalidad de solución de vivienda, ii) el número de miembros del hogar, iii) que los miembros de la familia postulantes sean: indígenas, población afrodescendiente, mujeres cabeza de familia, hogares con una persona discapacitada o familias conformadas por un mayor de 65 años. iv) tiempo del desplazamiento, v) la vinculación a un plan de acción zonal.<sup>43</sup>

Acto seguido, la entidad otorgante procederá a realizar la asignación de los subsidios de acuerdo con los criterios objetivos de postulación y puntajes obtenidos, de acuerdo con la disponibilidad presupuestal de la convocatoria.

Así las cosas, esta Corporación ha establecido que existen algunos factores particulares de vulnerabilidad, como son las personas desplazadas que se encuentran en condiciones especiales, por cuanto son madres cabeza de familia, discapacitados o de la tercera edad, que hacen más prioritaria la atención por parte de las entidades del Estado y, además, hace necesario la eliminación de barreras administrativas para hacer efectiva la garantía al derecho a la vivienda. Por lo tanto, dichos criterios diferenciadores justifican la adopción de acciones positivas en favor de los grupos especiales, en virtud del incumplimiento

sistemático de obligaciones del Estado.

4.2.7. Con todo, la jurisprudencia constitucional ha señalado que las personas y familias desplazadas por la violencia, deben ser acreedoras de un trato especial por las autoridades encargadas de otorgar los subsidios de vivienda, atendiendo a la calificación obtenida por los hogares y respetando la asignación de conformidad con el puntaje obtenido. No obstante, también se ha reconocido, que cuando un hogar desplazado se encuentre una situación excepcional, por cuanto además del desplazamiento padecido por la comunidad víctima de dicho acto, requieren de manera urgente y prioritaria la asignación de recursos necesarios para el subsidio de familia para el cual se postuló.

4.2.7.1 Por ejemplo, en la sentencia T-919 de 2006 esta Corporación estudió la acción de tutela interpuesta por un jefe de hogar que se había postulado a las convocatorias de subsidio familiar de vivienda realizadas por Fonvivienda en el año 2004, y quien se encontraba en estado de “calificado”, sin que hasta el año 2005, el Estado hubiera asignado los recursos para el mismo. En este caso, la familia sufría de una situación agravada, en tanto que uno de sus miembros, una menor sufría de SIDA, circunstancia que generaba el rechazo por parte de la comunidad, para efectos de conseguir un lugar de refugio. En esta ocasión, la Sala de Revisión reiteró la jurisprudencia sobre la protección especial de los enfermos de VIH y sostuvo que aun cuando todas las familias desplazadas debían recibir el mismo trato por parte de las autoridades estatales, la especial condición del hogar del accionante, justificaba una excepción respecto a la asignación cronológica de los recursos. Sobre el particular, señaló:

“La Sala aprecia que, en principio, todas las personas y familias desplazadas por la violencia han de recibir un trato igual por las autoridades que les brindan especial protección, por lo cual es legítimo que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial -o, concretamente, FONVIVIENDA- se esfuerce por respetar un determinado orden en la asignación de los subsidios de vivienda. Sin embargo, dadas las especiales circunstancias en las que se encuentra el peticionario con su familia, y la condición de sujeto de protección constitucional altamente reforzada que ostenta su hija menor, aunada a la discriminación de la que han sido objeto por causa del estado de salud de esta última, es igualmente legítimo que en su caso se haga una excepción y, en atención a sus condiciones de vulnerabilidad extrema, se les otorgue prioridad en la asignación de los subsidios en cuestión.”<sup>44</sup> (Negrillas

fuera del texto)

4.2.7.2 En el mismo sentido, en la sentencia T-755 de 2009, la Sala Sexta de Revisión, estudio la acción de tutela interpuesta contra Acción Social y Fonvivienda, por una madre desplazada de la violencia, cabeza de familia de un hogar compuesto por cuatro menores, entre ellos un niño de seis años con parálisis cerebral; al negarse a suministrar la ayuda humanitaria de emergencia y una vivienda digna. Por su parte, las entidades accionadas aducían que la familia se encontraba en estado de “calificada” para acceder al subsidio de vivienda, pero que sólo hasta que se apropiaran los recursos serían beneficiarios del mismo. En esa ocasión, consideró la Sala que en virtud de la excepcional condición de vulnerabilidad de la familia y sus miembros, específicamente por encontrarse un menor en situación de discapacidad, se debía asignar con prelación los beneficios para la asignación de vivienda, ante la incapacidad de la madre de poder realizar trabajos para la manutención de ella y sus hijos. En razón de lo anterior, decidió conceder el amparo de los derechos fundamentales invocados y ordenar a Acción Social, la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia, al igual que a Fonvivienda, dar prioridad en la adjudicación de la vivienda a la familia.

4.2.7.3 Por el contrario, en la sentencia T-287 de 2010, la Corte analizó un caso de una señora que se había postulado para la convocatoria de subsidios de vivienda de Fonvivienda en el año 2007, obteniendo el estado de calificado, sin que a la fecha de interposición de la acción de tutela, la accionante haya sido beneficiaria de la asignación de los recursos, puesto que, tal como lo expuso la entidad accionada, el subsidio le sería asignado en la medida en que se fueran apropiados los recursos por parte del Gobierno Nacional. En esta ocasión, considero la Sala que del material probatorio aportado no se verificaba una circunstancia excepcional con relación a las demás personas con la misma situación de desplazamiento, que ameritara de manera urgente la prioridad en la asignación del subsidio.

4.2.8. En resumen, la Corte ha reseñado que una vez sean definidas las políticas públicas relativas a la vivienda digna, “las garantías jurídicamente reconocidas adquieren un carácter de ius fundamental,”<sup>45</sup> por lo cual, las autoridades administrativas deben actuar con diligencia en aras de garantizar el ejercicio, sin injerencias arbitrarias y eficazmente, al derecho a la vivienda digna, así, “una de las primeras obligaciones del Estado en relación con la población desplazada, dada su extrema vulnerabilidad y la necesidad de atenderla, es la previsión de los recursos presupuestales necesarios para hacerlo eficazmente.”<sup>46</sup>

Por lo tanto, tal como lo ha enunciado la jurisprudencia de esta Corporación, las autoridades competentes adquieren algunas obligaciones respecto al derecho a la vivienda digna para la población desplazada, debiendo entre otras:

i. “Para todas las personas en situación de desplazamiento forzado el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental.

ii. Se deben reubicar a las personas desplazadas que debido al desplazamiento se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo.

iii. Se tiene que brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente. En este sentido, la corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas.

iv. Es necesario proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas.

v. Es indispensable procurar el diseño de planes y programas de vivienda tomando en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y los subgrupos que existen al interior de éstas personas, es decir, si son de la tercera edad, madres cabeza de familia, niños, personas discapacitadas, etc.

vi. Es fundamental eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras.” 47

#### 4.3. Caso concreto.

4.3.1. De conformidad con los antecedentes expuestos, el señor Marco Emilio Betancur y su cónyuge, Teresa de Jesús Cardona, de 91 y 84 años respectivamente, interpusieron acción de tutela contra Fonvivienda, la Caja de Compensación Familiar de Risaralda –Comfamilia y Acción Social por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al mínimo vital, la vida y vivienda digna. Lo anterior, por cuanto se postularon a la convocatoria del año 2007 para la asignación de subsidios familiares de vivienda, sin que hasta la fecha las entidades

accionadas hayan realizado los actos tendientes a otorgar los recursos para ser beneficiarios del mismo, encontrándose en estado de “calificados”, esto es, que cumplen con todos los requisitos para acceder al subsidio, pero dependen de la apropiación presupuestaria designada por el Gobierno Nacional para otorgarlo.

4.3.2. Considera la Sala que, tal como lo reconocieron los jueces de instancia, es procedente desvincular a la Caja de Compensación Familiar de Risaralda, por cuanto se pudo verificar que de acuerdo con el numeral 9 del artículo 3 del Decreto 555 de 2003, la entidad encargada de asignar subsidios de interés social es Fonvivienda, y sólo fue en virtud de un contrato de encargo de gestión con ésta entidad que a Comfamiiar se le encomendó la función de realizar actividades de apoyo en la preselección y asignación de subsidios familiares de vivienda, por lo cual su función era sólo realizar el trámite operativo de postulación en el Departamento de Risaralda, razón por la cual no es la entidad competente para asignar los subsidios de vivienda pretendidos por los actores en la tutela de referencia.

4.3.3. Esta Sala difiere de la decisión proferida por el juez de segunda instancia, considerando que las entidades accionadas desconocieron las garantías constitucionales y legales de obrar con diligencia y celeridad en la atención de la población desplazada y los sujetos de la tercera edad. Lo anterior, por cuanto, tratándose de víctimas del desplazamiento forzado y de la tercera edad, no es justificable que las entidades accionadas, en un periodo de cinco años, no hayan atendido a soluciones pertinentes y adecuadas para velar por los derechos de los accionantes, desconociendo la inminencia y urgencia del perjuicio al que están expuestos. En efecto, “una de las primeras obligaciones del Estado en relación con la población desplazada, dada su extrema vulnerabilidad y la necesidad de atenderla, es la previsión de los recursos presupuestales necesarios para hacerlo eficazmente”<sup>48</sup>, pues, se trata de un Estado social de derecho cuyos fines esenciales es la protección especial de quienes se encuentren en una circunstancia de debilidad manifiesta. Por lo tanto, es necesario que el Sistema de Atención a la Población Desplazada -SNAPD- permita el acceso a soluciones de vivienda en el corto plazo, sin desconocer que debe cumplirse con lo previsto en la normatividad vigente para el reconocimiento del subsidio de vivienda al que se postularon y resultaron “calificados”, estatus que no puede durar indeterminadamente.

4.3.4. En este orden de ideas, el SNAPD tiene la obligación, de acuerdo con el principio de concurrencia, de disponer, estudiar e implementar planes para la atención integral de la población desplazada, sobre todo, cuando se trata de personas de especial protección constitucional, como son los sujetos de la tercera edad. Así las cosas, en el caso concreto, el paso del tiempo y la demora excesiva en el término de asignación de recursos para los subsidios, ha afectado a los accionantes, en virtud de que su avanzada edad y las condiciones económicas en las que se encuentran no están en condiciones de trabajar ni tener un proyecto productivo para sufragar sus gastos mínimos, específicamente en materia habitacional. De esta forma, con el transcurso del tiempo se presenta indudablemente un deterioro en su calidad de vida, un perjuicio irremediable en personas de tan avanzada edad.

4.3.5. En consecuencia, la Corte ordenará que las entidades accionadas, gestionen y prioricen la asignación de algunos componentes de la ayuda humanitaria de emergencia, esto es, un auxilio de arriendo y asistencia alimentaria, hasta tanto, Fonvivienda cumpla con su obligación de asignar el subsidio familiar de vivienda al que se postularon los accionantes.

## 5. Razón de la decisión

La acción de tutela es el mecanismo idóneo para la protección del derecho a la vivienda digna, en su faceta de derecho subjetivo, tratándose de sujetos de especial protección constitucional, como son las víctimas del desplazamiento forzado y las personas de la tercera edad. Así, las entidades públicas desconocen la condición de especial protección constitucional y la situación de indefensión y vulnerabilidad de las personas de la tercera edad, al pretermitir que el paso del tiempo se convierta en una carga irrazonable para acceder a soluciones de vivienda adecuada, razón por la cual, cuando se configuran circunstancias de protección reforzada, se debe dar prelación en la asignación de los subsidios de vivienda familiar, en aras de garantizar los derechos fundamentales de las personas víctimas de desplazamiento, del subgrupo de la tercera edad.

## III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida en el proceso de la referencia por la Sala Civil y de Familia del Tribunal Superior de Pereira, el dieciocho (18) de enero de 2012 que revocó la decisión proferida por el Juzgado Dos Civil del Circuito del cuatro (4) de noviembre de 2011 y, en consecuencia, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales a la vivienda digna y vivienda digna solicitado por los ciudadanos Marco Emilio Betancur y Teresa de Jesús Cardenas contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Fonvivienda.

Segundo.- ORDENAR al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social que en el plazo improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas realice los actos necesarios para que los señores Marco Emilio Betancur y Teresa de Jesús Cardona, se le asigne algunos componentes de la ayuda humanitaria de emergencia, esto es, un auxilio de arriendo y asistencia alimentaria, hasta tanto, Fonvivienda cumpla con su obligación de asignar el subsidio familiar de vivienda al que se postularon los accionantes.

Tercero.- DESVINCULAR por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, a la Caja de Compensación Familiar de Risaralda.

Líbrese, por Secretaría General, la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

ADRIANA M. GUILLÉN ARANGO

Magistrada

GABRIEL E. MENDOZA MARTELO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 Acción de tutela presentada el veinte (20) de octubre de 2011. Folios 1 al 16 del cuaderno No. 2.

2 Según consta en las fotocopias de las cédulas de ciudadanía, el señor Marco Emilio López nació el 4 de septiembre de 1921 y la señora Teresa de Jesús Cardona, el 1º de octubre de 1928. (Folios 10 y 11 del cuaderno No. 2).

3 Folio 51 del cuaderno No. 2.

4 Folios 13 al 16 del cuaderno No. 2.

5 Folios 28 al 32 del cuaderno No. 2.

6 En la información otorgada por Acción Social en respuesta al derecho de petición, consta que el señor Marco Emilio López Betancur se postuló el 17 de julio de 2007 al subsidio y que su estado es "calificado". (Folio 32 del cuaderno No. 2)

7 El Segundo Civil del Circuito de Pereira, por medio de auto del 25 de octubre de 2011 vinculó al trámite de la acción de tutela de referencia a Acción Social seccional Risaralda y a COMFAMILIAR Risaralda. (Folio 45 cuaderno No. 2).

8 De acuerdo con el Decreto 4155 de 2011 se crea el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social que cambió la naturaleza jurídica de la agencia presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional. (En los folios 50 al 77 del cuaderno No. 2 consta la respuesta suministrada por Acción Social.)

9 Folios 78 al 80 del cuaderno No. 2.

10 Folios 81 al 91 del cuaderno No. 2.

11 Sentencia proferida el cuatro (4) de noviembre de 2011. Folios 95 al 99 del cuaderno No. 2.

12 Escrito de impugnación del 15 de noviembre de 2011. (Folio 105 al 109 del cuaderno No. 2).

13 Sentencia proferida el dieciocho (18) de enero de 2012. Folios 5 al 12 del cuaderno No. 3.

14 En Auto del diecisiete (17) de febrero de 2012 de la Sala de Selección de tutela número dos de la Corte Constitucional, se dispuso la revisión de la providencia en cuestión y se procedió a su reparto.

15 Artículo 1º del Decreto 4155 de 2011.

16 Decreto 555 de 2003.

17 Ver:  
<http://www.comfamiliar.com/aspectos-legales/124-estatutos-de-la-caja-de-compensacion-familiar-de-risaralda-comfamiliar-risaralda.html>

18 En este sentido, la Sentencia T-463 de 2010, retomando el precedente de las sentencias T-192 de 2010; T-319 y T-923 de 2009; T-506, T-787 y T-869 de 2008, dispuso: “No es viable exigir el previo agotamiento de los recursos ordinarios como requisito de procedibilidad de la acción, pues, debido a la necesidad de un amparo inmediato, no es posible imponer cargas adicionales a la población desplazada”.

19 Artículo 9 de la Ley 393 de 1997.

20 Sentencia T-169 de 2010.

21 En la sentencia T-473 de 2008 la Corte concedió la acción de tutela para proteger el derecho a la vivienda digna o adecuada, en conexidad con el derecho a la vida digna y a la tranquilidad, por cuanto las autoridades distritales habían dictaminado un riesgo inminente de deslizamiento en los terrenos donde había sido construido el inmueble donde vivía la actora con sus hijos. Ver, entre otras: T-754 de 2006, T-065 de 2011.

23 Sentencia T-585 de 2006, T-530 de 2011.

24 Por medio de sentencia del 31 de mayo de 2010, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Pereira, concedió el amparo del derecho de petición y ordenó a Acción Social a contestar el derecho de petición elevado por los accionantes -Marco Emilio Betancur y Teresa de Jesús Cardona. (Folios 17-33 del cuaderno No. 2)

25 Sentencias T-463 de 2010, T-109 de 2011.

26 Sentencia T-1135 de 2008.

27 De conformidad con Pérez Murcia, la vulnerabilidad puede ser entendida como "(...) una situación que, sin ser elegida por los individuos, limita el acceso de éstos a las garantías mínimas necesarias para realizar plenamente sus derechos sociales, políticos y culturales." En otras palabras, este autor señala que una persona se encuentra en condiciones de vulnerabilidad "(...) cuando existen barreras sociales, políticas, económicas y culturales que impiden que, por sus propios medios, esté en capacidad de agenciar (realizar) las condiciones para su propio desarrollo y el de las personas que dependen económicamente de ella." Por su parte, Moser indica que "(...) la vulnerabilidad, más que una expresión de la debilidad manifiesta de los individuos - como la interpretan algunas corrientes conservadoras -, es una situación que, siendo exógena al individuo, le genera perjuicios y le deteriora los activos económicos y sociales para autosostener un proyecto de vida." Ver PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. Población desplazada: entre la vulnerabilidad, la pobreza y la exclusión. Red de Solidaridad Social y Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados. Bogotá, marzo de 2004.P.p. 19 a 22.

28 Ver CASTEL, Robert. La lógica de la exclusión. Citado por PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. P. 31.

29 Ver BULA ESCOBAR, Jorge I. Vulnerabilidad, equidad y democracia. Citado por PÉREZ MURCIA, Luis Eduardo. P. 31.

30 Sentencia T-268 de 2002

31 Artículo 17 del Protocolo Adicional A La Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales "Protocolo De San Salvador".

32 Ver sentencias T-634 de 2008, T-893 de 2008, entre otras.

33 Sentencia T-1264 de 2008.

34 El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en su Observación General No. 4 indicó que para que una vivienda pueda considerarse “adecuada” en los términos del PIDESC, es necesario lo siguiente:

“7. En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: “el concepto de “vivienda adecuada”... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”. (Negrilla fuera del texto).

35 Algunos casos examinados por esta Corporación en sede de revisión de tutela entran dentro de esta concepción del derecho a la vivienda digna como derecho de defensa frente a ingerencias estatales, tales como el examinado sentencia T-308 de 1993, en el cual se discutía la afectación del derecho a la vivienda digna de los habitantes de un proyecto de vivienda de interés social que resultaban afectados por la cercanía de un polígono militar, o el resuelto por medio de la sentencia T-309 de 1995, en el cual el inmueble propiedad de los actores había sido demolido por las autoridades municipales porque amenazaba ruina sin

que éstas posteriormente hubieran cumplido con el compromiso adquirido de reconstruir su lugar de habitación. Respecto a injerencias al derecho a la vivienda digna provenientes de particulares es emblemático el caso de la sentencia T-494 del 2005, en el cual esta Corporación amparó a unos menores que habían sido desalojados de su lugar de habitación por su propio padre. También podría incluirse dentro de esta faceta de defensa del derecho a la vivienda digna la prohibición de desalojos forzados, materia debatida en la sentencia T-316 de 1995.

36 Sentencia T-1318 de 2000, reiterada en la sentencia C-444 de 2009.

37 Sentencias: T-585 de 2006, T-725 de 2008, T-878 de 2009, entre otras.

38 Ver Sentencia T-098 de 2002.

39 Artículo 6 de la Ley 3 de 1991, modificado por la Ley 1469 de 2011.

40 Artículo 5 del Decreto 975 de 2004.

41 Artículo 5 del Decreto 951 de 2001.

42 Artículos 33 a 41 del Decreto 2190 de 2009.

43 Artículos 42 a 45 del Decreto 2190 de 2009.

44 Véase, Sentencia T-919 del 9 de noviembre de 2006, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

45 Sentencia C-444 de 2009.

46 Sentencia T-068 de 2010.

47 Sentencia T-919 de 2006.

48 Sentencia T-068 de 2010.