

Sentencia T-966/07

POBLACION DESPLAZADA-Protección constitucional

DESPLAZAMIENTO FORZADO-Evolución legal e institucional

ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL DE POBLACION DESPLAZADA-Declaración formal

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Responsabilidad del Estado

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE POBLACION DESPLAZADA-Lugares en los que habitan no cumplen las condiciones básicas de habitabilidad

ACCION SOCIAL-Proceso de difusión de garantías y beneficios en materia de vivienda de desplazados y realización de mesas de trabajo para discutir los problemas de vivienda

En orden a procurar el goce efectivo del derecho fundamental, la Corte dispondrá que Acción Social promueva un proceso de difusión de las diferentes garantías y beneficios a que tienen derecho los desplazados en materia de vivienda, en donde se haga énfasis en las soluciones, programas y cronogramas vigentes o que estén a punto de iniciarse. En cada uno de estos eventos Acción Social debe coordinar las gestiones necesarias para que la población acceda de manera idónea e inmediata a la ejecución de los diferentes proyectos de nivelación socio-económica y habitacional. La Corte no menosprecia los esfuerzos adelantados por dicha entidad, sin embargo, como consecuencia de la protección del derecho fundamental a la vivienda digna a favor de los desplazados residentes en el municipio de Aracataca, prevendrá a la misma para que lidere un proceso de acompañamiento, en el cual se incluyan varios funcionarios de la Alcaldía, la Personería, personal docente y demás autoridades y líderes municipales, en el cual se garantice el acceso a todos los desplazados por la violencia y se permita la comprensión de los diferentes beneficios otorgados por el Estado en materia habitacional a nivel urbano y rural, explicando cuidadosamente los requisitos y trámites a cumplir en cada uno. Esta actividad, además, deberá definir, a partir de la concertación con la comunidad desplazada, cuál es el medio o los procedimientos más expeditos y eficaces para que en adelante se informe oportunamente a toda la población sobre la apertura de las convocatorias de subsidio de vivienda o cualquier solución habitacional.

Referencia: expediente T-1510413

Acción de tutela instaurada por el personero municipal de Aracataca, señor José Rafael Fandiño Serrano, a favor de la población desplazada por la violencia, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y otros.

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá, D.C., quince (15) de noviembre de dos mil siete (2007).

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ, JAIME ARAÚJO RENTERÍA y MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, en particular las contenidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión del fallo dictado por el Juzgado Penal del Circuito de Fundación, en el trámite de la acción de tutela interpuesta por el Personero Municipal de Aracataca contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Ministerio de la Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Servicio Nacional de Aprendizaje y el Municipio de Aracataca.

I. ANTECEDENTES.

Mediante escrito presentado el día 18 de octubre de 2006, el señor Personero Municipal de Aracataca (Magdalena), José Rafael Fandiño Serrano, presentó solicitud de protección de los derechos fundamentales a la vida digna, al trabajo, a la educación, a la salud, a la integridad personal, a la vivienda digna, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a la honra, radicados en cabeza de la población desplazada por la violencia que se encuentra asentada en ese Municipio, presuntamente vulnerados por las siguientes entidades: Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, Ministerio de la Protección Social, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar,

Servicio Nacional de Aprendizaje y el Municipio de Aracataca. Como sustento de la solicitud, se invocan los siguientes:

1. Hechos:

Señala que como consecuencia del conflicto armado se ha presentado el desplazamiento de gran número de familias al Municipio de Aracataca (Magdalena).

Precisa que dichas familias residen en varios barrios de ese ente territorial “en condiciones deplorables para una persona humana, ya que la mayoría de las familias viven en casas de barro y cambuches, en pésimas condiciones de salubridad (...) [en] lugares inseguros, sometidas al deterioro, al sol y a la lluvia y al efecto de la insalubridad y por ende son foco de enfermedades que amenazan la integridad física de todas las familias”.

Sostiene que todas las familias se encuentran inscritas en el “Sistema Único de Registro” de la población desplazada.

Aclara que el peligro al que se vieron sometidas estas personas en sus zonas de origen aún subsiste y que, por tanto, “no están dadas las condiciones para el retorno a esos lugares”.

Considera que las mínimas condiciones para gozar de una vida digna, materializadas en las “posibilidades de satisfacer las necesidades de funcionalidad higiénica”, han sido desconocidas por las autoridades demandadas.

Solicita la protección de los derechos invocados y consecuencia de esto, requiere que se ordene el inicio de los trámites necesarios para que se otorguen los “subsidios de vivienda de interés social”, la implementación de los programas necesarios para atender las necesidades de la población infantil y la promoción de las gestiones necesarias para la adquisición de un lote de terreno para construir las viviendas.

2. Trámite procesal y respuestas de las autoridades demandadas.

Mediante Auto del veinte (20) de octubre de dos mil seis (2006) se admitió la solicitud de protección vinculando y solicitando respuesta de las siguientes autoridades: “DIRECTOR DE LA ACCIÓN SOCIAL UNIDAD TERRITORIAL DEL MAGDALENA, al señor MINISTRO DE PROTECCIÓN SOCIAL, al DIRECTOR DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PRESIDENCIA DE

LA REPÚBLICA, al DIRECTOR DEL INSTITUTO DE BIENESTAR FAMILIAR (ICBF) en Bogotá y al señor ALCALDE MUNICIPAL DE ARACATACA”.

Consecuencia de ello en el expediente de la referencia se encuentran las siguientes respuestas de las entidades demandadas:

2.1. Del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial quien se opone a las pretensiones del amparo. Sostiene que ya inició los trámites para la asignación de los subsidios familiares de vivienda de interés social para la población desplazada. No obstante lo anterior, precisa que esa entidad no es un ente ejecutor sino que se encarga de la formulación de políticas, planes, proyectos y regulaciones. De hecho -agrega- sus funciones en materia habitacional se encuentran definidas y restringidas en el artículo 2° del Decreto 216 de 2003. Aclara que la entidad encargada de tramitar y asignar los subsidios familiares de vivienda es el Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA- conforme al Decreto 555 de 2003.

Adicionalmente precisa que el trámite y los requisitos para acceder a tal prestación se encuentran previstos en los Decretos 951 de 2001 y 975 de 2004, en donde, entre otros, se estipula que la postulación, la calificación y la asignación se efectúa a través de las Cajas de Compensación Familiar. Señala que la última oportunidad para asignar dichos subsidios se realizó en el año 2004 y advierte que quienes no se presentaron en esa oportunidad deben esperar a la apertura de futuras convocatorias. Informa que esa entidad “[d]urante el año 2007 (...) espera concluir la asignación de los hogares postulados y calificados en el año 2004” y enseguida “dará apertura a postulación de bolsa especial de población desplazada, todo lo anterior previa la correspondiente aprobación presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”. Manifiesta que, en todo caso, la población desplazada se puede postular en las diferentes convocatorias ordinarias así como en el subsidio en especie y complementario, siempre que cumplan con los requisitos establecidos para cada una de esas prestaciones. Así mismo expresa que ellos también pueden dirigirse a la alcaldía respectiva en búsqueda de otras alternativas de protección. Concluye señalando que “el Ministerio realiza gestiones permanentes, para la consecución de recursos destinados a suplir las necesidades de vivienda, en apoyo a las Gobernaciones y Alcaldías, que vienen realizando grandes esfuerzos para atender a la población desplazada”.

2.2. La Alcaldía del Municipio de Aracataca, por su parte, informa que debido al déficit fiscal que afronta se acogió a los procesos de reestructuración previstos en la Ley 550 de 1999. Como consecuencia -relata- ha venido efectuando los trámites necesarios para pagar sus deudas, y en la actualidad se encuentra obligado a ceñirse a lo establecido en el “acuerdo de reestructuración del pasivo”. Indica que no cuenta con partidas presupuestales para adquirir el lote de terreno requerido en la tutela y -adicionalmente- en el POT no se encuentra prevista tal posibilidad. Afirma que “la Administración Municipal se puede comprometer (...) a gestionar ante el Gobierno Nacional y ante las Entidades Departamental (sic) de buscar los mecanismo (sic) para que el Gobierno Nacional en conjunto con Entidades Departamental y Nacional se comprometan a la consecución (sic) y ejecución de obras de esa índole”.

2.3. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en su respuesta, también se opone a las pretensiones contenidas en la solicitud de protección constitucional. Para ese efecto aclara: (i) que la fuente de vulneración de derechos de la población desplazada son los grupos al margen de la ley y no las entidades gubernamentales que brindan “asesoría, orientación y apoyo”; (ii) que para acceder a los diferentes beneficios consagrados en favor de la población desplazada no es necesario incoar acciones de tutela sino que se debe “acudir ante las diferentes autoridades administrativas, teniendo en cuenta las pretensiones en concreto en las que se funden sus necesidades y cumplir con unos mínimos requisitos exigidos por cada Entidad en particular” (resalta el memorialista); y (iii) que la Agencia Presidencial no es un ente ejecutor sino coordinador de la atención de la población desplazada.

Adicionalmente informa que del listado de personas allegado por el personero solamente cuatro (04) personas no están incluidas en el Registro Único de Población Desplazada. Enseguida explica que la atención y la asistencia humanitaria de emergencia se encuentra definida normativamente como un auxilio temporal (por tres meses prorrogables excepcionalmente por otros tres más), asignado a quienes se encuentren en situación de urgencia extraordinaria y a quienes no estén en condiciones de proveer su autosostenimiento, que se enfoca en “la ayuda en alimentación, salud, atención psicológica, alojamiento, transporte de emergencia, elementos de hábitat interno y salubridad pública”.

Precisa que para solicitar las ayudas correspondientes, los afectados por el desplazamiento forzado pueden acudir ante entidades como el SENA, FONVIVIENDA, ICBF, FINAGRO, BANCO AGRARIO, SECRETARÍA DE EDUCACIÓN Y SALUD, y que la Agencia Presidencial “procede a orientar y asesorar a esta población para que puedan dirigirse directamente a las entidades ejecutoras de los programas a reclamar los beneficios legales para lo cual existen las Unidades de Atención y Orientación donde de manera permanente se atiende a la población desplazada” (resalta el memorialista). Argumenta, para lo cual cita algunos pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia y de esta Corporación, que la acción de tutela no puede excusar, suplir o pasar por alto el conjunto de cargas mínimas que deben soportar los actores. Agrega que en lo que se refiere a la estabilización socio económica la “ACCIÓN SOCIAL NO TIENE DENTRO DE SUS FUNCIONES LA DE ADMINISTRAR RECURSOS PARA SUBSIDIO DE VIVIENDA, PROYECTO PARA RESTABLECIMIENTO, ADJUDICACIÓN DE TIERRAS, EDUCACIÓN, SALUD O TRANSPORTE (énfasis original del memorialista) sino que se circunscribe a orientar a la población y a las entidades “permitiendo el acceso a la oferta institucional”.

Finalmente, sobre el derecho a la vivienda digna, la Agencia precisa que no se trata de un derecho fundamental y que de acuerdo con las normas que regulan la materia, tampoco es la entidad ejecutora de los programas habitacionales. Al respecto puntualiza: “Vistas así las cosas, queda establecido que ACCION SOCIAL, NO tiene competencia para la entrega de viviendas, ni de subsidios para este propósito. Sin embargo, es un derecho con que cuenta los accionantes (sic), el cual requiere para su otorgamiento del trámite ante la Entidad competente, actualmente FONVIVIENDA, a través de las Cajas de Compensación Familiar en cada Ente Territorial”.

Concluye que la Agencia Presidencial no ha vulnerado los derechos fundamentales de los demandantes y que tampoco existe fundamento fáctico que permita justificar tal juicio.

2.4. Finalmente el Director Regional Magdalena del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informa y relaciona el conjunto de actividades y programas que esa entidad viene adelantando a favor de la población vulnerable del municipio de Aracataca, 60% de los cuales -informa- es población desplazada, desde el año 2000. Sobre el particular, en lo que se refiere a la vigencia del año anterior, afirma: “Durante la vigencia 2006 el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a través del Centro Zonal Fundación y programas de la

OPSR en diferentes modalidades atiende a 1.742 usuarios”. Finalmente indica que a través de una unidad móvil se ha realizado atención “psicosocial” de la población desplazada por la violencia.

II. DECISIÓN OBJETO DE REVISIÓN

Mediante providencia del primero (01) de noviembre de dos mil seis (2006) el Juez de única instancia, el Juzgado Penal del Circuito de Fundación, denegó la protección de los derechos fundamentales pues consideró que la acción había sido presentada sin hacer precisión a cerca de la situación particular de cada una de las familias desplazadas y sin demostrar que éstas tramitaron su inconformidad ante las entidades encargadas de la satisfacción de sus demandas, es decir, el acceso a los subsidios familiares de vivienda para la población desplazada, conforme al trámite y a los requisitos previstos en los Decretos 951 de 2001 y 975 de 2004. Ese despacho argumentó que la acción de tutela sólo procedería para proteger la vivienda digna cuando quiera que dentro del trámite de postulación del subsidio se llegaren a desconocer los derechos fundamentales y agregó lo siguiente: “en éste (sic) caso el Personero Municipal de Aracataca, en ningún momento dentro de éste (sic) trámite Constitucional ni en su líbello de la demanda, ha demostrado que alguno o algunos o todos los desplazados en el rol que acompañó a su demanda, se hayan postulado para acceder al subsidio de vivienda para desplazados en la forma prevista por la normatividad antes descrita”. Finalmente consideró que no fue acreditada concretamente, es decir, caso a caso, la vulneración de los derechos fundamentales por lo que la acción es improcedente.

III. PRUEBAS

En el trámite de la acción de tutela en comento obran las siguientes pruebas:

- Listado de desplazados asentados en el Municipio de Aracataca desde el año 2000 (folios 07 a 25, cuaderno de primera instancia).
- Certificado expedido por el Coordinador de la Unidad Territorial Magdalena de la Agencia Presidencial para Acción Social y la Cooperación Internacional en el que se determinan las personas que no aparecen incluidas dentro del Sistema de Información de Población Desplazada (folio 77, cuaderno de primera instancia).

- Certificados expedidos por los Secretarios de Desarrollo Económico y Administrativo y Financiero del Municipio de Aracataca en los que se confirma que dentro del Plan de Ordenamiento Básico Territorial no existe meta alguna para “la compra de Bienes Inmuebles para las soluciones de Viviendas para los Desplazados” y que dentro del presupuesto existe una partida para “ATENCIÓN A LA POBLACIÓN DESPLAZADA” en sus necesidades de salud y educación por valor de dieciocho millones de pesos. (folios 67 y 68, cuaderno de primera instancia).
- Acta de inspección judicial realizada en el Municipio de Aracataca el 30 de octubre de 2006, la cual queda consignada en un video en formato V8, en la que se concluye: “Todas las viviendas visitadas se encuentran en malas condiciones y se observa que las personas residentes en ellas tienen una situación económica paupérrima”. (folio 123, cuaderno de primera instancia)
- Soportes de la atención y los programas que el ICBF adelanta a favor de la población del Municipio de Aracataca en los campos nutricional y educativo (folios 147 y siguientes, cuaderno de primera instancia).

IV. TRÁMITE Y PRUEBAS PRACTICADAS POR LA SALA DE REVISIÓN.

Esta Corporación, mediante Auto del diecinueve (19) de enero de dos mil siete (2007), proferido por la Sala de Selección número uno, seleccionó para revisión la acción de tutela presentada por el señor José Rafael Fandiño Serrano y la repartió a la Sala Novena de Revisión.

Posteriormente, mediante Auto del veintitrés de abril de dos mil siete, la Sala Novena decretó la práctica de unas pruebas y vinculó a las demás entidades “responsables de gestionar los derechos de la población desplazada, en particular, en lo que se refiere a la promoción, postulación y trámite de los subsidios familiares de vivienda”. Como resultado, al expediente se allegaron las siguientes intervenciones e instrumentos probatorios:

1. Intervenciones de las entidades vinculadas por la Sala de Revisión

1.1. El Ministerio del Interior y de Justicia manifiesta que de las pruebas allegadas con la demanda no se puede inferir la vulneración de los derechos fundamentales pues ésta se

presenta de manera global sin que se demuestre la omisión específica de alguna autoridad pública. Adicionalmente explica que a partir de la Sentencia T- 025 de 2004 su competencia gravita en una obligación de medio que consiste en coordinar, promover y dar coherencia a las políticas públicas que deben ejecutarse entre el nivel nacional y territorial. Agrega que, como consecuencia, en caso de presentarse una violación de derechos concretos, la protección debería dirigirse a las Alcaldías, Gobernaciones y entidades sectoriales (Incoder, Acción Social, ICBF) y no en contra del coordinador territorial.

1.2. Por su parte, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural -INCODER-, a través del Coordinador del Grupo Técnico Territorial del Departamento del Magdalena, presenta la lista de los campesinos desplazados, asentados en el municipio de Aracataca, que han sido beneficiados del subsidio de tierras y la relación de los aspirantes para acceder al beneficio en la vigencia del año 2007. De este último ítem la entidad informa que la ayuda se ha extendido a “un total de 123 desplazados correspondientes al municipio de Aracataca, y (sic) de un gran total de 2.038 inscritos en todo el departamento de Magdalena”. Finalmente advierte que de los aspirantes inscritos, en los cuales se compruebe la calidad de campesino, se otorgará el subsidio teniendo en cuenta el orden de prioridad, según la calificación que arroje cada formulario de inscripción, conforme al acuerdo 059 de 2006.

1.3. Adicionalmente la Caja de Compensación Familiar del Magdalena -CAJAMAG- indica que a partir de la expedición del Decreto 555 de 2003 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial designó al Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), como la entidad encargada de tramitar y asignar los subsidios familiares de vivienda de interés social y urbano. En desarrollo de este precepto -aclara- Fonvivienda ha celebrado con la Unión Temporal Cajas de Compensación para subsidio de vivienda de interés social (CAVIS U.T.) los contratos de encargo de gestión número 004-A de mayo 8 de 2004 y 14 del día 29 de junio de 2006. Agrega que el objeto general de dichos contratos es desarrollar los procesos de divulgación, comunicación, recepción de solicitudes, verificación de documentos para hacer efectivo el pago de los subsidios familiares de vivienda en todas sus modalidades, revisión de información e ingreso al RUP (Registro Unico de Postulantes del Gobierno Nacional), con el fin de garantizar la debida inversión de los recursos destinados para tal fin.

Agrega que en el reglamento interno de CAVIS U.T. se tiene prevista la “bolsa población desplazada”, con cargo al presupuesto general de la Nación y con destino a la protección de

de este grupo de personas, bajo el siguiente encabezado: “[d]istribución nacional de recursos para la atención a la población desplazada, que se aplica en los componentes de retorno y reubicación en las modalidades de adquisición de vivienda nueva o usada, construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda y arrendamiento”. Aclara que de conformidad con el Decreto 975 de 2004 las Cajas de Compensación Familiar actúan como “tramitadores o intermediarios en los procesos de subsidios de vivienda de interés social destinados a la población desplazada, cuya asignación corresponde a FONVIVIENDA (...)”.

1.4. El Banco Agrario de Colombia, por su parte, manifiesta que una vez verificada la base de datos del programa de vivienda de interés social rural, se pudo constatar que al municipio de Aracataca se le han adjudicado subsidios, que son reseñados y datan de los años 1995, 1996, 1997, 2004, 2005 y 2007. No obstante, aclara que de los proyectos citados, ninguno pertenece a programas dirigidos a la atención de población desplazada por la violencia, debido a que el municipio sólo presentó hasta el presente año un programa para el subsidio y ayuda de dicha población. Al respecto aclara que conforme a las normas pertinentes para asignar el subsidio a la población desplazada, ha efectuado la publicación de las convocatorias en el diario “El Tiempo” para que las entidades territoriales presenten los proyectos de vivienda de interés social rural. Agrega que además dichas convocatorias fueron consignadas en la página web de la entidad y que además la Coordinación Departamental del Atlántico envió comunicación al alcalde de Aracataca para que participara de “la videoconferencia para la presentación del programa de Vivienda de Interés Social Rural”. Finalmente señala que dicho municipio se vinculó a la convocatoria 2007 a través del proyecto denominado “Veredas el Chimborazo”, en el que solicitó subsidio VIS-rural para 20 familias y que en la actualidad se encuentra en proceso de revisión y calificación por parte de esta entidad.

1.5. El Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA-, a través de apoderada, también se opone a las pretensiones consignadas en la acción de tutela. Manifiesta que no ha existido violación de derechos fundamentales de los accionantes en razón a que su actuar ha obedecido al cumplimiento de los lineamientos normativos vigentes y en tal sentido -explica- ha dado prelación a los desplazados por la violencia, debido a su situación de desprotección. Afirma que el proceso de preselección, selección, calificación y asignación no se hace de manera caprichosa, ya que éste depende del orden cronológico de postulación y de los criterios establecidos en el artículo 17 del decreto 951 de 2001.

Por otra parte indica que “si bien es cierto los accionantes enumeran una serie de derechos humanos amenazados, es preciso establecer que la amenaza proviene de la situación misma de desplazamiento que padecen, pero eso no quiere decir que las entidades y organismos encargados de la atención a esa población vulnerable sean los que los ponga en amenaza o los haya violado”. También resalta que es falso que ninguno de los accionantes haya sido beneficiario de los programas de estabilización socioeconómica, por el contrario -afirma- algunos de los tutelantes ya se encuentran “en estado Asignado”.

En relación a la presunta vulneración del derecho a la igualdad alegado en la tutela, precisa que no ha sido trasgredido toda vez que la entidad ha atendido los criterios objetivos para calificar y asignar los correspondientes subsidios a esta población, respetando el orden cronológico de las postulaciones. Adicionalmente, en cuanto al derecho a la vivienda digna, anota que no se trata de un derecho de carácter fundamental sino que su contenido es social y que, por tanto, su exigibilidad no es directa e inmediata sino que está supeditada al cumplimiento de ciertas condiciones y requisitos establecidos legalmente y que “su desarrollo depende de las políticas específicas del estado sobre la materia acorde con las condiciones fiscales” (subraya el memorialista). A partir de este razonamiento infiere que “[a]firmar que el derecho a la vivienda digna es, en si mismo un derecho fundamental individual, implica sostener que el estado le está violado ese derecho a la gran mayoría de los Colombianos que carecen de vivienda, lo cual Constitucionalmente es insostenible (...)”.

Como contrapartida, advierte que ha abierto convocatorias dirigidas a la población desplazada por la violencia, en las que -aclara- con el cumplimiento de un mínimo de requisitos, “que no son dispendiosos como para convocatorias para no desplazados”, se puede acceder a un subsidio.

Bajo tales parámetros hace una relación de las personas que no han presentado postulación alguna en las diferentes convocatorias y respecto de ellas concluye que no es posible aspirar a que por vía de tutela se les conceda el subsidio. No obstante, puntualiza que culminado el proceso de asignación de subsidios a los hogares que fueron calificados en el año 2004 se procederá a abrir una nueva convocatoria en la que, teniendo en cuenta los compromisos fijados en la sentencia T-025 de 2004 y en el Decreto 951 de 2001, se espera atender las necesidades de la población desplazada conforme al presupuesto disponible, el cual asciende a 85 mil millones de pesos, “representando alrededor de cinco (5) veces el presupuesto anual de asignación que se tenía para años anteriores”. Así también -agrega- la población

desplazada puede postularse para la bolsa ordinaria en donde puede aspirar a ser beneficiada con los diferentes programas adscritos a ésta, siempre que llene los requisitos establecidos en la ley.

Más adelante repara que algunos de los desplazados por la violencia asentados en el municipio de Aracataca, luego de cumplir con los trámites y requisitos previstos en la ley, han sido beneficiados con la entrega de un subsidio. Para este efecto presenta una relación de treinta y cinco (35) jefes de hogar y luego comenta que otras personas no han accedido a la prestación por encontrarse en cualquiera de las siguientes situaciones: “(a.) figuran con doble postulación en una misma asignación, (b.) se encuentran en estado cruzado, (c.) no registran en la red de solidaridad como desplazados (d.) han presentado renuncia al subsidio (e.) la entidad responsable de capturar los datos no envía la información (...), o (f.) el valor del subsidio solicitado esta (sic) errado”.

Finalmente concluye que FONVIVIENDA ha cumplido con el otorgamiento de subsidios de vivienda a la población desplazada, dentro del marco que ordena la ley y, como consecuencia, solicita se declare la improcedencia del amparo.

1.6. Por su parte, la Caja de Compensación Familiar Campesina -COMCAJA- indica que luego de haber confrontado el listado de las personas relacionadas en el amparo y la base de datos de los hogares postulados en la última convocatoria para subsidios de vivienda de la población desplazada habilitada en el año 2004, encontró que sólo seis personas presentaron postulación a través de esta entidad.

1.7. Además, la Alcaldía del municipio de Aracataca relaciona y allega las diferentes actividades adelantadas a favor de la población desplazada y, en particular, sobre las soluciones de vivienda informa que un grupo de familias salieron favorecidas con el proyecto “Alto del Prado III Etapa” pero que el contratista encargado de ejecutar dicho proyecto tan solo ha entregado dieciséis (16) casas, incumpliendo con lo pactado con la administración municipal. Asimismo advierte que desde el año 2004 ha ejecutado recursos a favor de esta población por un total de sesenta y seis millones de pesos. Aclara que las actividades de divulgación las efectuó el contratista de la obra “Alto del Prado III Etapa” a través de una invitación que se difundió en la emisora “Macondo Stereo”.

1.8. La Gobernación del Departamento del Magdalena y el Ministerio de Agricultura y

Desarrollo Rural no se pronunciaron sobre las pretensiones consignadas en el amparo.

2. Pruebas allegadas en sede de revisión.

- Listados allegados por el INCODER en donde se relacionan los campesinos desplazados por la violencia que han sido beneficiados con subsidios de tierras en los años 2006 y 2007 y los aspirantes que han presentado su solicitud a ese ente territorial en el transcurso del presente año (folios 4 a 14 del cuaderno de pruebas número 1).
- Oficio del 15 de mayo de 2007 en el que la Gerencia de Vivienda del Banco Agrario de Colombia le informa al personero de Aracataca los requisitos y procedimientos para acceder a los subsidios VIS-rural (folios 35 a 38 del cuaderno de pruebas número 1).
- Oficios UTDMA 1615, 0035 y SGBS/218/2003, en los que la Coordinadora de la Unidad Territorial del Magdalena de la Red de Solidaridad Social y el Secretario de Gobierno y Bienestar Social del Magdalena intercambian información sobre la conformación del Comité Departamental de Atención Integral a la Población Desplazada y relación de los proyectos radicados entre 2001 y 2006 (folios 85 ss del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopia del “convenio interadministrativo de cooperación suscrito entre el Departamento del Magdalena y el Municipio de Aracataca” (folios 95 y 96 del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopias de las diferentes actas levantadas de las reuniones entre la Red de Solidaridad Social, las autoridades municipales y/o departamentales, la población desplazada de Aracataca, entre otros (folios 98 ss del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopias de los informes y la relación de actuaciones adelantadas a favor de la población desplazada, asentada en el Municipio de Aracataca, en lo relativo al otorgamiento de subsidios de vivienda y la aplicación de soluciones habitacionales o mejoramiento de la habitabilidad (folios 136 ss del cuaderno de pruebas número 1).
- Relación de la atención prestada por Acción Social a las familias desplazadas asentadas en el Municipio de Aracataca, según la plataforma SIPOD, a 329 personas (folios 150 a 178 del cuaderno de pruebas número 1).

- Listado de personas asentadas en el Municipio de Aracataca que no se han postulado en ninguna de las convocatorias que ha abierto FONVIVIENDA para el otorgamiento de subsidios dirigidos a la población desplazada (folios 186 a 191 del cuaderno de pruebas número 1).
- Listado de treinta y cinco jefes de hogar que han sido beneficiados con el subsidio de vivienda (folios 193 y 194 del cuaderno de pruebas número 1).
- Impresión de la consulta efectuada en la “información histórica de cédula” correspondiente a la base de datos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (folios 199 a 265 del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopia de la Resolución 818 de 2004, expedida por el Fondo Nacional de Vivienda, “Por la cual se asignan seis mil novecientos treinta y un (6.931) subsidios familiares de vivienda urbana en los programas de retorno y reubicación para adquisición de vivienda nueva o usada, correspondientes a los recursos de bolsa para población desplazada por la violencia” (folios 266 a 342 del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopia de la Resolución 156 de 2005, expedida por el Fondo Nacional de Vivienda, “Por el cual se asignan mil novecientos cincuenta y nueve (1959) Subsidios Familiares de Vivienda urbana, correspondientes a recursos para población desplazada por la violencia” (folios 343 a 371 del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopia de la Resolución 155 de 2005, expedida por el Fondo Nacional de Vivienda, “Por la cual se asignan novecientos sesenta y dos (962) subsidios familiares de vivienda en la modalidad de adquisición de vivienda nueva o usada, correspondientes a recursos para población desplazada por la violencia” (folios 372 a 389 del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopia de la Resolución 146 de 2006, expedida por el Fondo Nacional de Vivienda, “Por la cual se asignan tres mil setecientos setenta y ocho (3778) subsidios familiares de vivienda, correspondientes a recursos para población desplazada por la violencia” (folios 390 a 438 del cuaderno de pruebas número 1).
- Fotocopia de la Resolución 689 de 2006, expedida por el Fondo Nacional de Vivienda,

“Por la cual se asignan cinco mil novecientos treinta (5930) subsidios familiares de vivienda, correspondientes a recursos para población desplazada por la violencia” (folios 439 a 512 del cuaderno de pruebas número 1).

- Fotocopia de la Resolución 051 de 2007, expedida por el Fondo Nacional de Vivienda, “Por la cual se asignan cinco mil cuatrocientos nueve (5409) subsidios familiares de vivienda, correspondientes a la bolsa para población en situación de desplazamiento” (folios 513 a 609 del cuaderno de pruebas número 1).

- Relación de los postulantes al subsidio familiar de vivienda efectuados por familias desplazadas por la violencia asentadas en el Municipio de Aracataca a través de CAJAMAG (folios 610 a 612 del cuaderno de pruebas número 1).

- Declaraciones juramentadas de varios jefes de hogar desplazados por la violencia asentados en el Municipio de Aracataca (folios 30 a 52 del cuaderno de pruebas número 2).

- Fotocopias de las actas e informes elaborados por la Alcaldía del Municipio de Aracataca para la atención integral de la población desplazada (folios 54 a 71 del cuaderno de pruebas número 2).

- Fotocopia de la Resolución número 167-2 de 2004, expedida por el Secretario de Desarrollo Económico Municipal de Aracataca, en la que se concede una licencia de construcción para un proyecto que beneficiaría a treinta y ocho familias desplazadas (folios 72 a 81 del cuaderno de pruebas número 2).

- Fotocopia del Plan de Atención Básica -PAB- implementado por la Alcaldía del Municipio de Aracataca en marzo de 2007 (folios 85 a 149 del cuaderno de pruebas número 2).

- Fotocopia del Plan Integral Único (PIU) para la atención de la población desplazada asentada en el municipio de Aracataca (folios 153 a 184 del cuaderno de pruebas número 2).

- Soporte de las actividades adelantadas por ICBF a favor de la población desplazada por la violencia asentada en el municipio de Aracataca (cuaderno de pruebas número 3, compuesto por 509 folios).

1. Competencia

Es competente esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional para revisar el fallo mencionado, de conformidad con lo establecido en los artículos 86, inciso tercero, y 241 numeral noveno de la Constitución Política y en los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico.

El señor personero del municipio de Aracataca denuncia que producto del conflicto armado en dicha población se han asentado un número considerable de familias desplazadas desde el año 2000. Agrega que a las mismas, teniendo en cuenta que no se han dado las condiciones para el retorno a sus lugares de origen, el Estado no les ha garantizado un mínimo de condiciones dignas de subsistencia, particularmente, que no se les ha otorgado el conjunto de herramientas para satisfacer las necesidades de funcionalidad higiénica, pues los lugares en donde viven son casas de barro y “cambuches”, con pésimas condiciones de salubridad.

Las entidades vinculadas se opusieron, al unísono, a las pretensiones formuladas por el personero. Todas ellas coincidieron en señalar que no obstante la difícil situación propia del desplazamiento forzado, para poder acceder a las políticas públicas y a los beneficios o subsidios de vivienda, deben cumplirse con unos requisitos y trámites mínimos. Además informaron, cada una dentro de su especialidad, que han adelantado las gestiones necesarias para atender las necesidades de esta población en todo el país y en esa región.

El juez que en única instancia estudió el amparo constitucional denegó la protección de los derechos fundamentales invocados. Argumentó que en este caso no se había individualizado la situación de cada una de las familias desplazadas y tampoco se había precisado si alguna de ellas se había postulado para acceder a un subsidio de vivienda. Especificó que la acción de tutela procedería en caso de comprobar que dentro del trámite del subsidio se vulneraran derechos fundamentales y comprobó que en el presente asunto no se ha establecido siquiera si alguna de las familias desplazadas participó de la convocatoria para el otorgamiento de subsidios de vivienda.

Así pues, en orden a resolver el presente asunto, la Sala debe esclarecer cuáles son las

pautas de protección constitucional adscritas a la población desplazada, específicamente en relación con el acceso a una vivienda digna. Para este efecto, es decir, para dar respuesta a esta cuestión reiterará los argumentos jurídico-constitucionales que responden a la difícil situación de las familias desplazadas por la violencia y, más adelante, se referirá a la naturaleza de su derecho a la vivienda digna.

3. La protección constitucional de la población desplazada. Reiteración de Jurisprudencia.

Esta Corporación ha afirmado insistentemente que el desplazamiento forzado es, sin duda alguna, una tragedia humanitaria de grandísimas proporciones que implica la vulneración múltiple, masiva y continua de los derechos fundamentales. En atención a tan sombrío escenario, la jurisprudencia ha llamado la atención en que la sociedad y el Estado deben corresponder a la gravedad de la situación. Al respecto, el pleno de esta Corporación, en la sentencia SU-1150 de 2000, explicó lo siguiente:

“11. Desde la década de los ochenta, Colombia afronta un verdadero estado de emergencia social, que se manifiesta en el desplazamiento forzado de cientos de miles de colombianos, la mayoría de los cuales son menores de edad y mujeres. No es ésta la primera vez que esto ocurre en el país. Sin embargo, a diferencia de lo ocurrido en el pasado, la consagración constitucional del Estado colombiano como un Estado social de derecho le exige prestar una atención especial a esta calamidad nacional, con el fin de aliviar la suerte de los colombianos afectados por esta tragedia política y social.

(...)

“17. En su libro sobre las crisis humanitarias que genera a nivel internacional el fenómeno del desplazamiento interno por causa de la violencia, Cohen y Deng expresan acerca de la extrema condición de debilidad de los desplazados internos: “De los grupos poblacionales del mundo en situación de riesgo, las personas desplazadas internamente tienden a estar entre los más desesperados. Ellos pueden ser reubicados por medios violentos, con base en razones políticas o étnicas, o encontrarse atrapados en medio de conflictos, de ataques armados y violencia física. Huyendo y sin documentos, ellos son blanco fácil de detenciones arbitrarias, reclutamientos forzados y asaltos sexuales. Desarraigados de sus lugares de origen y privados de sus recursos básicos, muchos de ellos sufren profundos traumas físicos y psíquicos. Ellos se encuentran privados de vivienda, comida y servicios de salud más

frecuentemente que el resto de la población (...).

(...)

“31. No existe discusión acerca de que el desplazamiento forzado apareja una violación múltiple, masiva y continua de los derechos de las personas obligadas a migrar. Por una parte, es claro que estas personas tienen que abandonar su domicilio en razón del riesgo que observan para su vida e integridad personal, peligro que se deriva de las amenazas directas que les son formuladas o de la percepción que desarrollan por los múltiples actos de violencia que tienen lugar en sus sitios de residencia.

“El desplazamiento forzado comporta obviamente una vulneración del derecho de los nacionales a escoger su lugar de domicilio, al igual que de su derecho al libre desarrollo de la personalidad. Asimismo, dado el ambiente intimidatorio que precede a los desplazamientos, estas personas ven conculcados sus derechos de expresión y de asociación.

“De igual manera, en razón de las precarias condiciones que deben afrontar las personas que son obligadas a desplazarse, se presenta un atropello de los derechos de los niños, de las mujeres cabeza de familia, de los discapacitados y de las personas de la tercera edad. Además, todas las personas forzadas a abandonar sus lugares de origen sufren un detrimento en sus ya de por sí muy afectados derechos económicos, sociales y culturales, y frecuentemente son sometidos a la dispersión de sus familias¹”.

La misma sentencia abordó la evolución legal e institucional que sobre tal cuestión se ha adaptado en Colombia. Anotó que hasta hace pocos años la atención al desplazado era prácticamente inexistente y que las políticas públicas estaban regidas por la coyuntura, la deficiencia y la dispersión². Frente a ello se creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia definido en el documento CONPES 2924 de 1997 a partir del cual, a su vez, se promulgó la Ley 387 de 1997 en la cual se hace un esfuerzo por organizar un patrón coherente e integral de atención a las personas afectadas por el desplazamiento. Posteriormente -indica la providencia- se llevó a cabo la evaluación de esta política gubernamental en el documento CONPES 3057 de 1999 el cual admite la dispersión de las competencias, la ausencia de mecanismos de seguimiento y el divorcio entre las

diferentes estrategias planteadas en la ley y la defensa de los derechos fundamentales de la población desplazada.

Pues bien, ante el panorama denunciado, es decir, las anomalías detectadas en la aplicación de la Ley 387, y para mejorar la atención, se dispuso en el Decreto 489 de 1999 que la Red de Solidaridad Social sería la única entidad coordinadora del Sistema y que, como consecuencia, pasaría a ordenar el Fondo Nacional de Atención a la Población Desplazada y el Registro Nacional de Atención a la Población Desplazada, marco éste que serviría para, entre otros, “Prestar atención humanitaria a las personas desplazadas, bajo estándares mínimos de calidad, y mejorar la provisión de estos servicios a través de la conformación de alianzas entre el Estado, las ONG y las agencias internacionales especializadas”; “Simplificar y reorganizar el marco institucional del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada” y “Fortalecer la Red Nacional de Información sobre el Desplazamiento, con base en un sistema de estimación global, un mejor sistema de registro con mayor cobertura y con mecanismos de seguimiento y evaluación”.

Sin embargo, pese a los ajustes mencionados, el Sistema no ha logrado atender en debida forma las necesidades de la población desplazada en el país. Así se ha admitido en diferentes pronunciamientos de esta Corporación, de los cuales vale la pena resaltar la sentencia T-025 de 2004 en la cual, sobre esta problemática, declaró el estado de cosas inconstitucional e indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“La anterior descripción de los derechos vulnerados y de la respuesta del juez de tutela en casos que comprenden varios núcleos familiares, que se han repetido a veces hasta en nueve ocasiones y que por su extrema gravedad ameritaron la intervención de esta Corte, muestra que el patrón de violación de los derechos de la población desplazada ha persistido en el tiempo, sin que las autoridades competentes hayan adoptado los correctivos suficientes para superar esas violaciones, y sin que las soluciones puntuales ordenadas por la Corte frente a las violaciones detectadas en las sentencias dictadas hasta el momento, hayan contribuido a impedir la reincidencia de las autoridades demandadas en tutela. Inclusive, se ha llegado a agravar la situación de afectación de los derechos de la población desplazada ante la exigencia impuesta por algunos funcionarios de la interposición de acciones de tutela como requisito previo para que las autoridades encargadas de su atención cumplan con sus deberes de protección”³.

En el mismo sentido, vale la pena tener en cuenta que dentro del balance que sobre este asunto efectuó para Colombia (2002 a 2004) el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) se indicó lo siguiente: “Lamentablemente, el desplazamiento forzado no suscita aún una atención y una respuesta conmensurada con el sufrimiento y la violación de derechos que éste produce”. (...) En Colombia, el desplazamiento forzado es la manifestación más crítica de los efectos del conflicto armado sobre la población civil. Ésta es una de las más graves situaciones en materia de desplazamiento interno en el mundo... La ley 387 de 1997 ha sido y seguirá siendo fuente de inspiración del deber ciudadano y estatal de dar respuesta efectiva y definitiva al problema del desplazamiento interno forzado en Colombia”⁴.

Específicamente, en la sentencia T-025 citada se reconoció que uno de los derechos vulnerados como consecuencia del desplazamiento forzado es la vivienda digna. En efecto, en aplicación de los principios rectores del desplazamiento forzado la vulneración de este derecho fue enunciado en la sentencia bajo los siguientes parámetros: “El derecho a una vivienda digna⁵, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie. En relación con este derecho, los Principios 18 y 21 establecen criterios mínimos que deben ser garantizados a la población desplazada a fin de proveerles vivienda y alojamiento básicos.” ⁶

No obstante lo anterior, teniendo en cuenta la situación de las familias desplazadas y las particularidades del derecho a la vivienda digna, la jurisprudencia ha establecido varias condiciones para la protección de este derecho, las cuales responden a las necesidades imperiosas de este tipo de personas, los trámites y requisitos necesarios para la ejecución de las diferentes políticas públicas y la cantidad limitada de recursos para atender cada demanda.

4. Naturaleza y particularidades del Derecho a la Vivienda Digna de la población desplazada.

Adjunto a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional, la sentencia T-025 -citada- efectuó un balance sobre la satisfacción de los principales requerimientos inherentes a la

situación de desplazamiento. En particular, comprobó que los problemas adscritos a cada familia afectada, incluyendo sus necesidades habitacionales, estaban lejos de ser satisfechos⁷ y que las políticas públicas implementadas hasta ese momento no lograban cubrir, ni en calidad ni en número, los requerimientos efectuados⁸. Específicamente, en lo relativo a la implementación de los programas de asignación de subsidios de vivienda, la Corte relacionó los siguientes defectos:

“Los programas de estabilización socioeconómica y adjudicación de tierras y vivienda se facilitan a un número mínimo de desplazados. En los pocos casos en los cuales se otorgan facilidades de crédito, las entidades responsables se abstienen de prestar la asesoría y acompañamiento necesarios”.

“Los requisitos y condiciones para acceder a los créditos de vivienda no se ajustan a las carencias económicas de los hogares desplazados. La exigencia de tiempos de ahorro, referencias personales y comerciales, así como otros requisitos, son en muchos casos, imposibles de cumplir para la población desplazada. Tales exigencias resultan discriminatorias y constituyen barreras de entrada para el acceso a este tipo de ayudas.”

“En los programas de subsidio para la adquisición de vivienda, la falta adecuada de información sobre las zonas aptas para la construcción de vivienda ha generado reasentamientos en barrios marginales que no cuentan con servicios públicos domiciliarios básicos, o en zonas de alto riesgo.”

Teniendo en cuenta la dimensión de tales problemas e infiriendo que los mismos constituyen un obstáculo indiscutible de protección de las necesidades del desplazado, la Corte reconoció que la tutela no es el escenario apropiado para engendrar macro-soluciones pero -advirtió- a partir de ella sí es posible detectar defectos concretos que pueden ser atendidos, corrigiendo errores estructurales en la atención de requerimientos y en la ejecución de programas, para asegurar el goce efectivo de sus derechos. Sobre este particular, la conclusión a la que llegó este Tribunal fue la siguiente:

“6.3.1.4. En conclusión, la Corte estima que la respuesta del Estado sufre de graves deficiencias en cuanto a su capacidad institucional, que abarcan todos los niveles y componentes de la política, y por lo tanto, que impiden, de manera sistemática, la protección integral de los derechos de la población desplazada. No puede el juez de tutela solucionar

cada uno de estos problemas, lo cual corresponde tanto al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales, como al Congreso de la República, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia. No obstante, lo anterior no impide que al constatar la situación de vulneración de los derechos fundamentales en casos concretos, la Corte adopte correctivos encaminados a asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados, como lo hará en esta sentencia, e identifique remedios para superar estas falencias estructurales que comprometen diversas entidades y órganos del Estado”.

Como consecuencia, en aplicación de los límites de la intervención del juez de tutela en la crisis humanitaria, la Corte relacionó el conjunto de actuaciones mínimas que deben desplegar las autoridades encargadas de atender los diferentes requerimientos de la población desplazada y, en paralelo, derivó el conjunto de órdenes que se pueden generar dentro del amparo constitucional para la protección de sus derechos fundamentales.

Concretamente, en atención a las diferentes condiciones y las necesidades de cada familia desplazada a lo largo del país, se especificó que las obligaciones de la administración tienen inicio en las solicitudes efectuadas por cada afectado; a partir de cada una de ellas se definirán las condiciones bajo las que se satisfará la prestación requerida. Veamos entonces, cuáles son los diferentes eventos que debe prever el Estado para atender las exigencias de la población desplazada, especialmente aquellos relativos al acceso de los programas de vivienda:

“(…) cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo

procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico”.

Nótese que la sentencia en comento privilegia y protege con ahínco cada solicitud efectuada por una persona desplazada. Por un lado, cada requerimiento deberá obtener respuesta oportuna de parte de la entidad competente y, por otro, la contestación tendrá en cuenta que exista la disponibilidad presupuestal necesaria o suficiente para atender la prestación, teniendo en cuenta, además, el orden o las prioridades que condicionarán el acceso al beneficio⁹.

Así también, en orden a garantizar que cada desplazado tendrá posibilidades reales de efectuar un requerimiento ante la administración, así como participar del diseño de las políticas que les afectan, la jurisprudencia ha previsto que todas las entidades encargadas de coordinar y ejecutar las políticas públicas de protección, deben instruir, asistir y asesorar a esta población sobre (i) cuáles son los derechos orientados a garantizarles un tratamiento digno y (ii) qué tipo de requisitos y procedimientos deben cumplir para acceder a las diferentes prestaciones¹⁰. De esta manera, aunque a través de la acción de tutela no sea posible implementar políticas generales para la atención de la población desplazada, se hace viable que ésta constituya un instrumento que ejerce balances concretos sobre la efectividad de cada política pública y que garantiza que el acceso y la ejecución de cada beneficio se haga bajo parámetros reales, serios, previsibles y razonables.

De hecho, en la sentencia T-602 de 2003¹¹, en un caso en el cual una señora desplazada por la violencia, perteneciente a la tercera edad, solicitaba su inclusión en proyectos productivos y en las convocatorias de subsidios de vivienda, la Corte efectuó un arqueo sobre la política pública y normativa¹² en materia de vivienda y concluyó “que la actora no ha podido acceder realmente a los servicios de que trata la primera parte del Principio Rector No. 29 relativo al derecho de los desplazados al restablecimiento (...) La consecuencia de ello no es otra que la vulneración de los derechos a la vivienda digna y al mínimo vital de la actora por parte de las entidades demandadas, las cuales se han limitado a entregar información a la demandante sin acompañarla en el proceso de restablecimiento, es decir, sin asesorarla para que logre acceder efectivamente a los servicios que prestan las distintas entidades que constituyen el SNAIPD”. Como solución, una vez concretado que en el caso se había

vulnerado el derecho a la igualdad, la Sala de Revisión ordenó que la Red de Solidaridad Social gestionara ante el INCORA lo necesario para abarcar los bienes abandonados por la actora en orden a permitir su inclusión dentro de la adjudicación de vivienda rural o urbana¹³.

Asimismo, en la sentencia T-585 de 2006¹⁴ la Corte destacó, como primera medida, que el derecho a la vivienda digna de las personas víctimas de desplazamiento tiene carácter fundamental y que, de ello se desprenden las siguientes obligaciones en cabeza del Estado:

“(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, entre otras”.

Bajo estas condiciones esta providencia confirmó la protección de los derechos fundamentales de los actores, quienes se habían beneficiado del subsidio de vivienda pero a quienes se les había vencido el plazo para hacer uso de los recursos, y concedió un plazo adicional de seis meses para que cada beneficiario los ejecutara. Adicionalmente ordenó que los Municipios en donde residían los desplazados prestaran asesoría “sobre las opciones de acceso a créditos en condiciones favorables” y “sobre el acceso a proyectos productivos y otras alternativas laborales para el restablecimiento”. Por último, entre otras decisiones, dispuso: “para garantizar el derecho a la participación de los actores y de las personas desplazadas por la violencia asentadas en la jurisdicción de las entidades territoriales demandadas, (...) convocar una mesa de trabajo específica para discutir los problemas de vivienda de aquellas”.

Posteriormente en la sentencia T-754 de 2006¹⁵ la Corte estudió el caso impetrado por unos

jefes de hogar, desplazados por la violencia, quienes habían realizado las gestiones para adquirir inmueble rural ante el INCODER, sin que hasta la fecha de presentación de la tutela y luego de transcurridos varios años, se hubieran beneficiado por alguno de los programas públicos. La Corte, en la providencia citada, rechazó vehementemente la inoperancia estatal ante los reclamos presentados por las familias desplazadas, reiteró que los defectos institucionales identificados en la T-025 continuaban presentándose¹⁶ y concluyó:

“En este orden de ideas, no puede la Sala cerrar los ojos ante el mayúsculo problema que padece la población desplazada por la violencia y que, además, ha acudido ante los órganos del Estado, reclamando el amparo de sus derechos constitucionales fundamentales. Las instituciones Estatales existen para brindar soluciones a las necesidades sociales y ellas en este caso no han sido el mejor ejemplo de eficacia y celeridad, como principios que gobiernan la función administrativa (Art. 209 C.P).

“(…) Por eso, ésta (sic) Corporación deberá adoptar las medidas del caso para procurar una ayuda efectiva a los accionantes en materia de vivienda y en el sentido de garantizarles una asignación de tierra que, como ya se ha insistido, les permita reorientar y desarrollar en ese nuevo lugar su proyecto de vida, advirtiéndose que si bien, como ya se ha dicho, los desplazados tienen el derecho a la asignación de predios, ello no significa que necesariamente se les asignarán los escogidos por ellos, pues dicha determinación debe ser realizada por el Incoder como autoridad competente, de conformidad con las normas pertinentes”.

Bajo tal contexto la Corte concedió la tutela impetrada y ordenó a las entidades competentes (i) la adjudicación de tierras y (ii) la gestión de los recursos necesarios para otorgar el subsidio familiar de vivienda.

Más adelante, en el caso estudiado en la sentencia T-919 de 2006¹⁷ esta Corporación analizó la solicitud presentada por un jefe de hogar que se había postulado para el subsidio de vivienda urbana desde 2005, sin que hasta el momento el Estado hubiera asignado los recursos. La situación de esta familia se encontraba agravada debido a que una de sus pequeñas hijas sufría de SIDA, lo que generaba el rechazo de todos aquellos lugares en donde conseguían refugio. Para este evento la Sala de Revisión reiteró la jurisprudencia relativa a la especial protección en cabeza de los enfermos de SIDA y concluyó que aunque

todas las familias desplazadas deben recibir el mismo trato de parte del Estado, la especial situación de la familia del actor justificaba que se hiciera una excepción respecto de la asignación cronológica de los recursos. Según la Sala, los elementos fácticos de este caso permiten que se predique y ordene la existencia de una prioridad en la entrega de los subsidios respecto de las demás familias desplazadas. La Corte, como consecuencia, ordenó a la entidad competente la re-ubicación del actor dentro de la lista y la entrega del primer subsidio disponible.

Finalmente, en la sentencia T-704A de 200718 la Corte revisó un caso en el cual a un desplazado que se había beneficiado con la adjudicación de un terreno, se le revocó el beneficio luego de hacer una nueva evaluación de los puntajes. Pese a que la revocatoria de la Resolución fue considerada legítima por esta Corporación, se infirió que dado que la situación de desplazamiento se había registrado desde 2002, el Estado debía velar por la estabilización socio-económica del actor. En consecuencia, se ordenó a la entidad pública correspondiente que adjudicara una tierra al actor a partir de los inmuebles que tenía disponibles.

Nótese, como conclusión, que con la declaratoria del estado de cosas inconstitucional la Corte ha adelantado grandes esfuerzos para que a partir de su jurisprudencia se reconozca que la crítica situación de las familias desplazadas se predica respecto de la vulneración múltiple, masiva y continua de un catálogo desafortunadamente amplio de derechos constitucionales. En particular, sobre su derecho fundamental a la vivienda digna, la Corte ha declarado que el mismo tiene una categoría fundamental y, como tal, ha protegido en casos concretos que las exigencias y solicitudes elevadas por cada persona desplazada ante el Estado tenga una respuesta oportuna y que en la misma se distinga cómo y cuándo se hará efectivo el acceso a la prestación. Esto último, teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal asignada para la atención del requerimiento y los requisitos previstos para la ejecución de la política pública respecto de cada persona o familia. Adicionalmente esta Corporación ha cuidado que el acceso a las estrategias de estabilización socio-económica no se rija por exigencias desproporcionadas o, inclusive, discriminadoras. También ha venido reprochando que los defectos en la ejecución de las políticas permanezcan y que ello conlleve a que la vulneración del derecho no tenga un límite previsible y, en consecuencia, ha intervenido en la ejecución de la política, bien variando el orden de asignación de los subsidios u ordenando que la asignación de prestaciones o adjudicación de tierras a

determinados casos.

5. Caso Concreto.

5.1. El personero de Aracataca presentó acción de tutela de varios derechos fundamentales establecidos en cabeza de la población desplazada por la violencia asentada en ese municipio. Para este efecto denunció que desde el año 2000 se han radicado un número considerable de familias en esa población y que, en la actualidad, tales personas no viven en condiciones dignas, pues los espacios en los que yacen no satisfacen -siquiera- sus “necesidades de funcionalidad higiénica”. A partir de esta situación y a través del amparo solicita que se otorguen los subsidios de vivienda a esta población y se inicien las gestiones para adquirir un lote de terreno en donde se construyan las viviendas.

5.2. Todas las entidades vinculadas al amparo se opusieron a la solicitud de protección de los derechos fundamentales. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial informó que, dadas sus potestades normativas dentro de la política pública de vivienda, ya inició los trámites para la asignación de los subsidios de vivienda dirigidos especialmente a la población desplazada por la violencia. Además informó que las diferentes postulaciones deben ejecutarse ante las Cajas de Compensación Familiar y que la última convocatoria se llevó a cabo en el año 2004. Sobre este particular advierte lo siguiente: “[d]urante el año 2007 (...) espera concluir la asignación de los hogares postulados y calificados en el año 2004” y enseguida “dará apertura a postulación de bolsa especial de población desplazada, todo lo anterior previa la correspondiente aprobación presupuestal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público”. Finalmente hace énfasis en que la población desplazada puede acudir a las entidades territoriales respectivas con el fin de buscar otras estrategias de protección de sus derechos.

El alcalde de Aracataca, por su parte, informó que el municipio se encuentra sometido a un proceso de reestructuración conforme a la ley 550 de 1999 y que, por tanto, todas las obligaciones que quiera contraer se encuentran sometidas al “acuerdo de reestructuración del pasivo”. Indicó que, como consecuencia, no puede adquirir el lote de terreno requerido en la tutela, pues no cuenta con partidas presupuestales para el efecto y que, además, tal proyecto no se encuentra contemplado en el POT. Posteriormente informó que desde el año 2004 ha adelantado actividades a favor de la población desplazada por la violencia por un

monto de sesenta y seis millones de pesos y que, respecto de las soluciones ofrecidas en materia de vivienda, un grupo de familias fue favorecido por el proyecto “Altos del Prado III etapa” pero que, sin embargo, el contratista encargado de la obra incumplió con lo pactado y sólo entregó dieciséis casas. Además manifestó que las actividades de divulgación de los proyectos de vivienda se efectuaron por parte del contratista de la obra referida.

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- argumentó, en primer lugar, que la fuente de vulneración de los derechos fundamentales son los grupos al margen de la ley y no las entidades gubernamentales encargadas de dar apoyo a la población desplazada por la violencia. Más adelante hizo énfasis en que para acceder a las prestaciones propias de la estabilización socio-económica, sobre todo en lo concerniente a la política de vivienda, cada afectado debe adelantar unas gestiones mínimas y reunir unos requisitos básicos. Asimismo aclaró que el derecho a la vivienda digna no es un derecho fundamental y que Acción Social no es un ente ejecutor sino que se encarga de orientar a la población y a las entidades “permitiendo el acceso a la oferta institucional”.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF- informó que a partir del año 2000 ha ejecutado actividades dirigidas a la población desplazada por la violencia. Para el efecto relacionó y allegó los documentos que soportan las diligencias ejecutadas en Aracataca, especificando que sus labores tienen un enfoque “psicosocial”.

El Ministerio del Interior y de Justicia, como coordinador territorial de la atención del desplazado aseveró que no ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales invocados. Agregó que la demanda no especifica la omisión de alguna entidad pública ni la violación concreta de derechos.

Más adelante, como respuesta a la acción de tutela, el INCODER presentó la lista de personas desplazadas por la violencia, residentes en el municipio de Aracataca, que han sido favorecidas con el subsidio de tierras y la relación de aspirantes al mismo durante el año 2007. Enseguida concluyó que durante este año el beneficio se ha extendido a “un total de 123 desplazados correspondientes al municipio de Aracataca, y (sic) de un gran total de 2.038 inscritos en todo el departamento de Magdalena” de acuerdo al orden y la calificación generados conforme al Acuerdo 059 de 2006.

Las Cajas de Compensación Familiar Campesina -COMCAJA- y del Magdalena -CAJAMAG-

también repelieron la solicitud de protección de los derechos fundamentales. La primera informó que, dadas sus potestades legales, tan sólo recibió seis postulaciones de desplazados asentados en el municipio de Aracataca, interesados en acceder al subsidio de vivienda en la convocatoria efectuada en 2004. La segunda explicó cuáles son los referentes normativos y contractuales que guían su participación dentro de la asignación de estos subsidios y concluyó que dentro del trámite las Cajas de Compensación sólo actúan como “tramitadores o intermediarios en los procesos de subsidios de vivienda de interés social destinados a la población desplazada”.

El Banco Agrario de Colombia afirmó que ha asignado subsidios para vivienda de interés social con carácter rural a personas residentes en el municipio de Aracataca desde el año 1995. Aclaró, sin embargo, que a familias desplazadas por la violencia no se les ha hecho partícipes del beneficio debido a que sólo hasta este año el municipio presentó un programa específicamente dirigido a esa población denominado “Veredas el Chimborazo”. Preciso que cada una de las convocatorias las ha publicado en un diario de amplia circulación nacional, en su página de internet y que inclusive ha invitado al alcalde de dicha municipalidad al desarrollo de una videoconferencia.

Finalmente, el Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA- afirmó que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados ya que ha aplicado los procedimientos y requisitos normativos existentes en relación con la asignación de subsidios de vivienda interés social de carácter urbano, en particular, ha ejecutado los recursos asignados para este fin y ha respetado el orden de prioridad asignado a cada familia desplazada del país. Al igual que Acción Social, esta entidad considera que el derecho a la vivienda digna no es un derecho fundamental y que la vulneración de los derechos fundamentales se origina en la situación de desplazamiento y no de las actuaciones u omisiones de una de las entidades demandadas. Señala que debido a su naturaleza este derecho se encuentra condicionado al cumplimiento de unos requisitos y a la adopción de unas políticas fiscales específicas. Indica que, en consecuencia, aquellas personas que no han presentado su postulación o lo han hecho de manera incorrecta, no pueden aspirar a que a través de la acción de tutela se les asigne la prestación. Advierte que, no obstante, varias personas desplazadas residentes en el municipio de Aracataca ya han sido beneficiadas por el subsidio de vivienda, que otras, por diversas circunstancias no fueron aceptadas y que algunas, en este momento, están siendo calificadas. Finalmente aclara que una vez culminado el proceso de asignación de los

subsidios correspondientes a la convocatoria del año 2004, se procederá a abrir una nueva convocatoria respecto de la cual existe un presupuesto disponible que asciende a los 85 mil millones de pesos.

5.3. El juez que en única instancia conoció de la solicitud, denegó la protección de los derechos fundamentales. Argumentó que la tutela había sido interpuesta de manera general, sin individualizar los casos de las diferentes familias desplazadas asentadas en el municipio de Aracataca. Agregó que en ningún caso se había demostrado que estas personas hubieran postulado su inconformidad ante las entidades encargadas de gestionar los subsidios de vivienda y, menos, que dentro de tal trámite se les hubiere tratado por fuera de los presupuestos de la ley.

5.4. Ahora bien, previo a revisar los argumentos que componen la sentencia de instancia, se hace necesario que esta Sala de Revisión verifique si se cumplen con los parámetros de legitimidad para interponer la presente acción. Esto, aunque la cuestión no haya sido objeto de discusión por parte de ninguna de las autoridades que intervinieron en el trámite del presente asunto. Pues bien, para la Sala es claro que, dadas las condiciones generales de la población desplazada por la violencia, el personero municipal ostenta la facultad legal de presentar una tutela a nombre de aquellos; todo, con el objetivo de proteger sus derechos fundamentales, reconociendo y teniendo en cuenta su estado de profunda y explícita indefensión¹⁹. No obstante, como se verá más adelante, esta facultad implica y hace parte de un conjunto más amplio y complejo de potestades y obligaciones que, de ejecutarse de manera seria y responsable, constituyen una de las principales herramientas para la estabilización socio-económica de la población desplazada por la violencia.

El principal argumento que sustenta la denegación de protección deprecada por el personero de Aracataca, que adicionalmente fue invocado por varios de los demandados, se funda en que la acción fue presentada sin que se concretara o individualizara la presunta vulneración de los derechos fundamentales. De acuerdo al juez de instancia, si no se comprueba que por lo menos una familia de desplazados ha presentado su postulación para favorecerse de cualquiera de las prestaciones que surgen de la nivelación socio-económica, no es posible detectar la acción u omisión estatal causante del agravio y tampoco inferir la vulneración de los derechos.

El balance efectuado sobre el conjunto de jurisprudencias citadas en la presente providencia pareciera confirmar tal aserto. En ellas la acción de tutela se convierte en el mecanismo más expedito para garantizar que la súplica presentada ante el Estado por una familia desplazada o un conjunto determinado de desplazados internos, sea atendida dentro de unos parámetros de tiempo, contenido y forma razonables, teniendo en cuenta -se insiste- la difícil situación que en el día a día tienen que afrontar estos ciudadanos, las condiciones y requisitos establecidos para la ejecución de la política pública y la cantidad limitada de recursos previstos para satisfacer la demanda. La nota concurrente en cada uno de esos casos, que les diferencia sustancialmente de la presente acción, es que los actores habían presentado una solicitud previa ante las autoridades competentes, con el objetivo de acceder a alguno de los subsidios de vivienda de interés social urbana o rural o a alguna de las estrategias para la adjudicación de tierras. Sin embargo, pese a las diligencias adelantadas por los actores ante las diferentes entidades públicas, cada una de sus solicitudes no había surtido ningún efecto práctico o real, bien porque había transcurrido un lapso de tiempo más que soportable o teniendo en cuenta que las pautas legales que rigen la asignación o aprovechamiento del subsidio no consultaban las condiciones particulares de los desplazados. En definitiva, esas particularidades llevaron a que la Corte concediera la protección de derechos en todos los casos e interviniera en la ejecución de la política pública.

En el presente caso, en contraste, el personero municipal de Aracataca, en aplicación de la importantísima función de cuidar y promover los derechos humanos²⁰, denuncia escuetamente que los lugares en los que habitan los desplazados asentados en su población no cumplen con las condiciones básicas de habitabilidad²¹. A partir de esto infiere que todas y cada una de las entidades estatales encargadas de la ejecución de la política pública de vivienda han vulnerado los derechos fundamentales y reclama la asignación masiva de subsidios y la adquisición de un lote de terreno para construir las viviendas. En efecto, como fue detectado por el juez de instancia, de manera alguna se concreta a quiénes se ha excluido de los beneficios propios de la estabilización socio-económica, a quiénes se les ha impedido participar de las convocatorias, a quiénes se les ha prorrogado indefinidamente la satisfacción de su exigencia, a quiénes se les ha negado asesoría o acompañamiento, o en cabeza de quién se ha ignorado que por su condición y la gravedad con la que se vulneran sus derechos, merece de especial consideración y trato por parte de la sociedad y el Estado.

Es más, como contrapartida a las omisiones o los defectos advertidos por el actor, las entidades vinculadas en la tutela relacionaron el conjunto de actividades que han adelantado en procura de conseguir la nivelación socio-económica, concretamente en materia de vivienda, de las personas desplazadas por la violencia que se han asentado en el municipio de Aracataca. La administración municipal, como se advirtió, adelantó el proyecto de vivienda de interés social de carácter urbano denominado “Alto del Prado III etapa”. Agregado a lo anterior, el Banco Agrario indicó que en dicha población se está gestionando el inicio del proyecto “Veredas el Chimborazo”, dirigido a quienes han escogido por opción habitacional una vivienda en el sector rural. El INCODER aclaró que en lo que se refiere a la vigencia del año 2007 se está estudiando la postulación efectuada por 123 presuntos campesinos desplazados, asentados en el Municipio de Aracataca, de un total de 2038 inscritos en el Departamento del Magdalena. FONVIVIENDA, por su parte, indicó que una vez revisado el listado de personas desplazadas, encontró que a varios de ellos se les asignó un subsidio de vivienda de interés social de carácter urbano, mientras que otras solicitudes se encuentran en proceso de calificación. El ICBF detalló y soportó el conjunto de actividades especialmente dirigidas a favor de los niños, que ha adelantado en esa población. Inclusive, una de las personas que rindió declaración juramentada dentro de la acción, afirmó haber sido beneficiaria del extinto INURBE y ser propietaria actual de un inmueble²².

Ciertamente de las herramientas que componen el expediente no es posible derivar la existencia de una prestación concreta y, por tanto, los fundamentos citados podrían constituir razón suficiente para que la Sala de Revisión confirme la negativa de protección de los derechos fundamentales invocados. Sin embargo, existen varias razones y hechos trascendentales, relacionados con los alcances esenciales del derecho fundamental a la vivienda digna de los desplazados, que conducen a que la Sala revoque la decisión de única instancia y conceda el amparo. Estas reflexiones, por supuesto, parten de un hecho significativo que no fue controvertido por los demandados y que fue cotejado por el juez de instancia a partir de la práctica de la inspección judicial bajo los siguientes términos: “Todas las viviendas visitadas se encuentran en malas condiciones y se observa que las personas residentes en ellas tienen una situación económica paupérrima”²³. En efecto, esta Sala debe destacar, como primera medida, que contrario a lo estimado por Acción Social y FONVIVIENDA el derecho a la vivienda digna en cabeza de los desplazados sí tiene carácter fundamental. No obstante, como se observó, la fundamentalidad del derecho no implica per sé una prestación individual en cabeza de cada sujeto sino que conlleva la definición de un

conjunto de garantías recíprocas que permiten la progresiva materialización de la prestación.

En la sentencia T-585 de 2006 -recordemos- se relacionaron dichas potestades de la siguiente manera:

“(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, entre otras”.

Ahora bien, aunque el juez de tutela tiene vedado establecer o proyectar políticas públicas generales, ello no obsta -reiteremos- para que cuando quiera que éste logre identificar una situación de vulneración, pueda adoptar los correctivos necesarios para superar las falencias estructurales que comprometen diversas entidades y órganos del Estado, para así asegurar el goce efectivo de los derechos de los desplazados²⁴. En el presente caso, no obstante que no se estableció la existencia de una prestación concreta a favor de una familia desplazada, la Corte sí logra comprobar la reincidencia de los defectos institucionales que llevaron a la declaratoria del estado de cosas inconstitucional en contra o en perjuicio de las garantías previstas en cabeza de la población desplazada por la violencia asentada en el municipio de Aracataca, a propósito de su derecho fundamental a la vivienda digna.

En efecto, es cierto que de las cifras aportadas por las autoridades demandadas se logra inferir que algunas personas han sido beneficiadas por subsidios o asignación de tierras y que en otros casos su postulación se encuentra bajo evaluación. Sin embargo, la Sala no puede pasar por alto que el número de postulantes es alarmantemente bajo. Según los datos suministrados por FONVIVIENDA, de la convocatoria efectuada en el año 2004 se han otorgado, a partir de diversas resoluciones, un total de 62 subsidios²⁵. En contraste, la

misma entidad informa que 162 de los jefes de hogar inscritos en el Registro Único “no se han postulado en ninguna de las convocatorias que ha abierto FONVIVIENDA para población desplazada”. Esto, agregado al desconocimiento que la gran mayoría de declarantes dijo tener sobre los requisitos y trámites necesarios para acceder a un subsidio y el señalamiento de la administración municipal, que dijo haber divulgado los programas de vivienda a partir de un contratista, muestran que una de las principales falencias estructurales que impiden el acceso a una vivienda digna a las personas amparadas por la presente acción, es la ausencia de una asesoría seria, clara y completa. De hecho- vale la pena resaltar- la mayoría de declarantes afirmó que nunca le ha sido brindada asesoría o acompañamiento sobre estos temas²⁶. En consecuencia, con base en esta falencia, esta Sala de revisión revocará la sentencia de única instancia, proferida por el juzgado penal del circuito de Fundación (Magdalena), y en su lugar concederá la protección del derecho fundamental a la vivienda digna.

5.5. Así pues, en orden a procurar el goce efectivo del derecho fundamental, la Corte dispondrá que Acción Social promueva un proceso de difusión de las diferentes garantías y beneficios a que tienen derecho los desplazados en materia de vivienda, en donde se haga énfasis en las soluciones, programas y cronogramas vigentes o que estén a punto de iniciarse. En cada uno de estos eventos Acción Social debe coordinar las gestiones necesarias para que la población acceda de manera idónea e inmediata a la ejecución de los diferentes proyectos de nivelación socio-económica y habitacional. La Corte no menosprecia los esfuerzos adelantados por dicha entidad, sin embargo, como consecuencia de la protección del derecho fundamental a la vivienda digna a favor de los desplazados residentes en el municipio de Aracataca, prevendrá a la misma para que lidere un proceso de acompañamiento, en el cual se incluyan varios funcionarios de la Alcaldía, la Personería, personal docente y demás autoridades y líderes municipales, en el cual se garantice el acceso a todos los desplazados por la violencia y se permita la comprensión de los diferentes beneficios otorgados por el Estado en materia habitacional a nivel urbano y rural, explicando cuidadosamente los requisitos y trámites a cumplir en cada uno. Esta actividad, además, deberá definir, a partir de la concertación con la comunidad desplazada, cuál es el medio o los procedimientos más expeditos y eficaces para que en adelante se informe oportunamente a toda la población sobre la apertura de las convocatorias de subsidio de vivienda o cualquier solución habitacional.

Además, convocará a una mesa de trabajo específica para discutir los problemas de vivienda de las personas desplazadas asentadas en esa jurisdicción, en donde se revisarán las políticas de atención en la materia de cada entidad, así como los planes y programas previstos para su implementación. A estas mesas deberán asistir, además de representantes de los desplazados, representantes de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría Departamental del Magdalena y de Acción Social, quienes constatarán la efectividad de las actividades que se hayan adelantado.

5.6. Finalmente, sin perjuicio de lo anterior, la Corte toma nota de que el único proyecto de carácter urbano, dirigido a la población desplazada adelantado por la administración municipal de Aracataca, fue incumplido por el contratista de la obra “Altos del Prado III etapa”. Así bien, teniendo en cuenta que tal administración municipal no informó cuáles son las gestiones adelantadas como consecuencia del incumplimiento, esta Corporación hará un llamado a la Contraloría Departamental del Magdalena y la Procuraduría General de la Nación para que inicien las investigaciones de carácter fiscal y disciplinario a que haya lugar y, sobre todo, faciliten y garanticen la continuidad de los trabajos hasta que las viviendas sean recibidas a satisfacción por las diferentes familias desplazadas que hayan sido beneficiadas.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE

Primero. Levantar la suspensión de términos ordenada mediante Auto del veintitrés de abril de dos mil siete.

Segundo. REVOCAR, por las razones expuestas en la presente sentencia, la decisión proferida por el Juzgado Penal del Circuito de la Ciudad de Fundación, el primero de noviembre de dos mil seis, en la acción de tutela instaurada por el personero municipal de Aracataca, señor José Rafael Fandiño Serrano, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y otros. En consecuencia, CONCEDER la protección del derecho fundamental a la vivienda digna de la población desplazada por la violencia asentada en el municipio de Aracataca.

Tercero. ORDENAR a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que, en el término cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente decisión, inicie las gestiones necesarias para adelantar un proceso de difusión e instrucción masiva de las diferentes garantías y beneficios a que tienen derecho los desplazados asentados en el Municipio de Aracataca en materia de vivienda urbana y rural, haciendo énfasis en las soluciones, programas y cronogramas vigentes o que estén próximos a iniciarse, de acuerdo a los parámetros consignados en el apartado 5.5. de esta providencia.

Cuarto. ORDENAR que en el término máximo de tres (03) meses, Acción Social convoque a una mesa de trabajo específica para discutir los problemas de vivienda de las personas desplazadas asentadas en esa población, en donde se revisen las políticas de atención en la materia de cada entidad, así como los planes y programas previstos para su implementación. A estas mesas deberán asistir representantes de los desplazados, representantes de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría Departamental del Magdalena y de Acción Social, quienes deberán constatar la efectividad de las actividades que se hayan adelantado.

Quinto. REMITIR copia de la presente providencia y de la respuesta allegada a por el Alcalde del municipio de Aracataca, consignada en los folios 150 a 152 del cuaderno de pruebas número 1, a la Contraloría Departamental del Magdalena y a la Procuraduría General de la Nación para que inicien las investigaciones de carácter fiscal y disciplinario a que haya lugar, en razón al presunto incumplimiento del contratista de la obra “Alto del Prado III etapa” y, sobre todo, faciliten y garanticen la continuidad de los trabajos hasta que las viviendas sean recibidas a satisfacción por las diferentes familias desplazadas que hayan sido beneficiadas.

Sexto. OFICIAR a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación para que hagan seguimiento al cumplimiento de este fallo y garanticen la existencia de los mecanismos necesarios para la difusión de los derechos fundamentales de la población desplazada por la violencia en el municipio de Aracataca.

Séptimo. Por secretaría General líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

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

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada Ponente

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

CON SALVAMENTO DE VOTO

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO A LA SENTENCIA T-966 DEL 2007 DEL MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA

ACCION DE TUTELA-La sentencia no aborda el efectivo cumplimiento de la obligación del Estado en materia de vivienda digna para los desplazados (Salvamento de voto)

Considero que la presente decisión es insuficiente y no aborda el problema fundamental del efectivo cumplimiento de la obligación del Estado colombiano respecto de la atención integral a los desplazados víctimas de la violencia, en este caso de la efectividad del derecho a una vivienda digna. En mi concepto, esta sentencia no sólo desconoce el concepto de obligación jurídica que debe cumplir efectivamente en este caso el Estado frente a la población desplazada, sino que se limita a dar unas órdenes generales y abstractas respecto de la difusión e instrucción de los derechos que la población desplazada tiene en materia de vivienda y a la realización de una mesa de trabajo sólo para discutir los problemas de vivienda de esta población, órdenes que no resuelven el problema concreto de la protección del derecho a una vivienda digna, lo cual hace finalmente nugatorio estos derechos.

ACCION DE TUTELA-La sentencia solo da órdenes generales, abstractas e imprecisas sin que se ordene a las autoridades responsables la toma de medidas efectivas para la protección de los derechos de los desplazados (Salvamento de voto)

Se termina dando unas órdenes generales, abstractas e imprecisas que son insuficientes para la protección efectiva de los derechos de la población desplazada. Se dan unas órdenes relativas sólo a la difusión e instrucción de la población respecto de sus derechos en materia de vivienda y a la realización de una mesa de trabajo con el objeto de discutir la situación de desprotección de dicha población, sin que se ordene a las autoridades competentes y responsables por la atención a esta población la toma de las medidas necesarias, suficientes y efectivas para la protección real y efectiva de sus derechos, haciendo en mi concepto, nugatorios los derechos de los desplazados. Por lo tanto, reitero que esta Corte debe declarar en forma clara y expresa que el Estado y el Gobierno Nacional tienen la obligación jurídica de garantizar el presupuesto necesario para atender a toda la población afectada por el desplazamiento forzado, y ello independientemente de su voluntad, pues es obvio que el problema de la atención a esta población es un problema esencialmente presupuestal.

POBLACION DESPLAZADA-El Estado no está cumpliendo con la obligación de atención integral de todos los desplazados (Salvamento de voto)

Referencia: expediente T-1510413

Acción de tutela instaurada por el personero municipal de Aracataca, señor José Rafael Fandiño Serrano, a favor de la población desplazada por la violencia, contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, y otros.

Magistrado Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Con el respeto acostumbrado por las decisiones mayoritarias de esta Sala de Revisión, me permito presentar salvamento de voto frente a esta decisión, por cuanto considero que este fallo resulta insuficiente para tutelar de manera efectiva los derechos de la población desplazada del municipio de Aracataca, especialmente el derecho invocado a la vivienda digna, reafirmando para ello mi posición jurídica en relación con la obligación del Estado colombiano de proteger de manera efectiva los derechos fundamentales de esta población en condiciones de vulnerabilidad, como paso a exponer a continuación:

1. En primer término, considero que la presente decisión es insuficiente y no aborda el

problema fundamental del efectivo cumplimiento de la obligación del Estado colombiano respecto de la atención integral a los desplazados víctimas de la violencia, en este caso de la efectividad del derecho a una vivienda digna, ya que simplemente ordena a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional que inicie las gestiones necesarias para adelantar un proceso de difusión e instrucción masiva de las diferentes garantías y beneficios a que tienen derecho los desplazados asentados en el municipio de Aracataca en materia de vivienda urbana y rural, así como que dentro de los siguientes tres meses se convoque a una mesa de trabajo para discutir los problemas de vivienda de las personas desplazadas asentadas en esta población, dejando sin concretar el cumplimiento de la obligación del Estado de garantizar de manera efectiva el acceso de esta población a los planes y beneficios en materia de vivienda.

2. En mi concepto, esta sentencia no sólo desconoce el concepto de obligación jurídica que debe cumplir efectivamente en este caso el Estado frente a la población desplazada, sino que se limita a dar unas órdenes generales y abstractas respecto de la difusión e instrucción de los derechos que la población desplazada tiene en materia de vivienda y a la realización de una mesa de trabajo sólo para discutir los problemas de vivienda de esta población, órdenes que no resuelven el problema concreto de la protección del derecho a una vivienda digna, lo cual hace finalmente nugatorio estos derechos.

En mi concepto, lo mismo ocurre con otras decisiones de esta Corporación -sentencia T-025/04 y T-191/07-, las cuales tienen en mi criterio una dificultad esencial de construcción jurídica, referida al tema y concepto de la obligación jurídica, en cuanto las obligaciones jurídicas tienen que ser claras y concretas en el espacio y en el tiempo y no pueden depender de la voluntad del obligado, sino que por el contrario, la esencia de la obligación jurídica es precisamente su obligatoriedad independiente e incluso en contra de la voluntad del obligado, siendo ésta característica esencial de la noción de derecho y de obligación jurídica. Aceptar lo contrario, desvirtúa a mi juicio el concepto de obligación jurídica, que se diluye en órdenes generales y abstractas o imprecisas, o que pasan a depender de la voluntad del obligado.

En el tema de la atención del desplazamiento forzado es el Estado el obligado, no obstante lo cual, en las sentencias de esta Corte como la T-025 del 2004, la T-191 del 2007 o la decisión que nos ocupa en esta oportunidad, se termina dando unas órdenes generales, abstractas e

imprecisas que son insuficientes para la protección efectiva de los derechos de la población desplazada, o se acepta que haya excusa para no cumplir con dicha obligación por insuficiencia de recursos económicos, cuando lo cierto es que no hay un país que tenga recursos suficientes para atender de forma completa e integral todas las necesidades de su población.

A mi juicio, este defecto de construcción jurídica relacionado con la falta de claridad respecto a la exigencia de cumplimiento efectivo de la obligación del Estado de atender de manera integral a toda la población desplazada, se traslada a esta sentencia, por lo cual no me encuentro de acuerdo con ésta. Así mismo, considero que en las salas de revisión de esta Corte y los consiguientes fallos de tutela se viene reiterando esta misma tesis, como ocurre en la presente sentencia, según la cual, de un lado, se reconocen los derechos de la población desplazada, pero de otro lado, se dan unas órdenes relativas sólo a la difusión e instrucción de la población respecto de sus derechos en materia de vivienda y a la realización de una mesa de trabajo con el objeto de discutir la situación de desprotección de dicha población, sin que se ordene a las autoridades competentes y responsables por la atención a esta población la toma de las medidas necesarias, suficientes y efectivas para la protección real y efectiva de sus derechos, haciendo en mi concepto, nugatorios los derechos de los desplazados, no obstante que el Estado tiene la obligación jurídica de atender a todos y cada uno de los desplazados, y ello de una manera integral, desde la ayuda humanitaria de emergencia hasta la recuperación y estabilización socio-económica del desplazado y su núcleo familiar.

En este sentido, considero que la Corte debe ser clara en cuanto a que la garantía del goce efectivo de los derechos de los desplazados, en este caso del derecho a una vivienda digna, tiene que ser completa y en el mínimo que reconoce la Corte, respecto de lo cual el Estado no viene cumpliendo ni siquiera con la asignación presupuestal necesaria para atender el fenómeno del desplazamiento, agravado por el hecho de que cada día hay menos recursos y más personas desplazadas. Por lo tanto, reitero que esta Corte debe declarar en forma clara y expresa que el Estado y el Gobierno Nacional tienen la obligación jurídica de garantizar el presupuesto necesario para atender a toda la población afectada por el desplazamiento forzado, y ello independientemente de su voluntad, pues es obvio que el problema de la atención a esta población es un problema esencialmente presupuestal.

En este orden de ideas, manifiesto mi negativa a seguir votando a favor de decisiones que terminan haciendo nugatorios los derechos de la población desplazada. Sostengo por el contrario que el Estado y el Gobierno colombiano son responsables de la atención integral a la población desplazada, y ello tanto por acción como por omisión, pues deben apropiarse el presupuesto necesario y suficiente para la atención integral, adecuada y oportuna de dicha población.

Por consiguiente, en mi concepto debe esta Corte expresar claramente que el principio rector es que el Estado tiene la obligación de garantizarle a los desplazados el goce efectivo de todos sus derechos. En forma contraria a esto, el Consejo Noruego de Refugiados clasifica a nuestro país como el primero con más número de desplazados, número que en vez de haber disminuido va en aumento. Así mismo, el Estado no está cumpliendo con su obligación jurídica de atención integral a TODOS los desplazados, lo cual no se soluciona, en mi criterio, simplemente ordenando la difusión e instrucción de esta población sobre sus derechos, que ya de por sí conocen pero que cuando tratan de hacerlos efectivos no reciben la protección exigida frente al Estado de los mismos, ni llevando a cabo mesas de trabajo si las mismas no redundan en acciones concretas y efectivas para la protección de sus derechos, todo lo cual no hace sino distraer el problema esencial que es el cumplimiento efectivo de la obligación jurídica del Estado de atender de forma integral a esta población y proteger en forma efectiva sus derechos, en este caso el derecho a una vivienda digna.

Por esta razón, estimo que la decisión adoptada en esta sentencia de revisión de tutela es insuficiente, ya que ordenar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional -Acción Social- que instruya e informe a la población sobre sus derechos o que realice mesas de trabajo, no hace efectivo el derecho a la vivienda de la población desplazada, en este caso asentada en el municipio de Aracataca.

Por las razones anotadas anteriormente, salvo mi voto a la presente decisión.

Fecha ut supra.

JAIME ARAÚJO RENTERÍA

Magistrado

1 M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

2 Sentencia bajo cita, argumento jurídico 26.

3 Sala Tercera de Revisión, M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

4 UNHCR, ACNUR, Julio Roberto Meier, Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia, agosto 2002-agosto de 2004, Bogotá D.C..

5 Ver, por ejemplo, la sentencia T-602 de 2003, MP: Jaime Araujo Rentería. La actora, una mujer desplazada de 73 años de edad, quien solicitaba que dado su edad avanzada, la vinculación a un proyecto productivo se hiciera a través de su hija, quien no estaba inscrita como desplazada. La actora también solicitaba a la Red que se le otorgaran subsidios de vivienda, pero la Red le contestó que debía dirigirse al INURBE a fin de tramitar el formulario de postulación e informarse de las diferentes modalidades de vivienda a las que puede aplicar el subsidio. La Corte analiza la política de vivienda y de proyectos productivos existente para la población desplazada, y luego de confrontar el diseño de política pública, la Constitución y los Principios Rectores del Desplazamiento Interno con las acciones concretas adoptadas por las entidades en el caso concreto, concluye que hubo “vulneración de los derechos a la vivienda digna y al mínimo vital de la actora por parte de las entidades demandadas, las cuales se han limitado a entregar información a la demandante sin acompañarla en el proceso de restablecimiento, es decir, sin asesorarla para que logre acceder efectivamente a los servicios que prestan las distintas entidades que constituyen el SNAIPD.”

6 Los “principios rectores del desplazamiento forzado” fueron relacionados por el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas para el Desplazamiento Interno. Vid. Organización de las Naciones Unidas, Doc E/CN.4/1998/53/Add.2, 11 de febrero de 1998. En la sentencia T-025 de 2003, anexo número 3, se enunció el principio número 18 de la siguiente manera: “El Principio 18 consagra (1) el derecho de los desplazados a un nivel adecuado de vida, y (2) especifica que como mínimo, independientemente de las circunstancias y sin discriminación, las autoridades competentes

deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, a (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) acomodación, refugio y vivienda básicos, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales. También (3) se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas”.

7 En dicha providencia la Corte afirmó: “Las políticas públicas de atención a la población desplazada no han logrado contrarrestar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, no han asegurado el goce efectivo de sus derechos constitucionales ni han favorecido la superación de las condiciones que ocasionan la violación de tales derechos. Según un estudio reciente, las condiciones básicas de vida de dichas personas distan mucho de satisfacer los derechos reconocidos nacional e internacionalmente. El 92% de la población desplazada presenta necesidades básicas insatisfechas (NBI), y el 80% se encuentra en situación de indigencia. Igualmente, el 63.5% de la población desplazada tiene una vivienda inadecuada, y el 49% no cuenta con servicios idóneos.” (negrilla fuera de texto original).

8 En el argumento jurídico 6.2. la Corte afirmó: “En el resto de los componentes, los resultados son inferiores. Por ejemplo, la Unidad Técnica Conjunta estima que en el período 1998-2002, los programas en materia de vivienda han cumplido solamente el 11.4% de las metas planteadas y se ha satisfecho el 3.7% de la demanda potencial. Se constata que las viviendas construidas no cumplen con las condiciones mínimas de acceso a servicios públicos domiciliarios, ubicación, calidad de los materiales y distribución de los espacios.”

9 Sobre este particular en la sentencia T-025 se hizo la siguiente advertencia: “Sin embargo, como también surge de los expedientes objeto de revisión, en muchos de los casos, los actores no cumplieron con el procedimiento definido para la obtención de la ayuda solicitada, ya sea porque no se postularon para el auxilio de vivienda, no presentaron un proyecto productivo, o no adelantaron los trámites mínimos para la solicitud de la ayuda. En otros casos, los peticionarios cumplieron con todos los requisitos, recibieron una respuesta afirmativa de la entidad, pero están esperando que la ayuda solicitada fuera efectivamente entregada. Por lo anterior, dado que incluso entre peticionarios que interpusieron la acción de tutela de manera conjunta existe una situación distinta, no es posible ordenar de manera

general que se entreguen las ayudas solicitadas, sino que es necesario que se examine cada caso separadamente para determinar si ha habido una violación de sus derechos.

“En todo caso reitera la Sala que la acción de tutela no puede ser empleada para alterar el orden en que serán entregadas las ayudas solicitadas ni para desconocer los derechos de otros desplazados que no acudieron a la acción de tutela y que se encuentran, en igualdad de condiciones, a la espera de una respuesta de la entidad.”

10 Sobre este particular, a manera de ejemplo, en la sentencia T-025 la Corte señaló lo siguiente: “De tal manera que se ordenará a la Red de Solidaridad Social que instruya a las personas encargadas de atender a los desplazados para que les informen de manera inmediata, clara y precisa cuáles son los derechos orientados a garantizarles un tratamiento digno por parte de las autoridades y verifique que ello realmente suceda. Estos derechos han sido desarrollados por la ley y conforman una carta de derechos básicos de toda persona que ha sido víctima de desplazamiento forzado interno. Así, a cada desplazado se le informará que:

(...) 3. Tiene derecho a recibir ayuda humanitaria inmediatamente se produzca el desplazamiento y por el término de 3 meses, prorrogables por 3 meses más y que tal ayuda comprende, como mínimo, a) alimentos esenciales y agua potable, (b) alojamiento y vivienda básicos, (c) vestido adecuado, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.

11 M.P.: Jaime Araújo Rentería.

12 En particular, para aquella época se refirió a la Ley 387 de 1997, artículo 17; Decreto 2569 de 2000; Decreto 951 de 2001; Acuerdo 13 de 2001 y Acuerdo 05 de 2002, expedidos por el INURBE; y el Decreto 1042 de 2003

13 En particular sobre la posibilidad de atender los reclamos de la actora a través del sistema de ahorro programado, en esta providencia se aclaró: “La Corte tampoco desestima el modelo de atención en vivienda basado en la capacidad de ahorro programado de la persona en situación de desplazamiento, pero considera que ese programa no tiene la virtualidad de contrarrestar los riesgos de empobrecimiento y de promover el restablecimiento, como quiera que las acciones de política pública que lo desarrollan, por sí solas, no dan cuenta del enfoque poblacional ni finalmente, de los criterios de realización del derecho a la vivienda”.

15 M.P.: Jaime Araújo Rentería.

16 En esta sentencia se afirma: “La insuficiencia del Estado, se advierte en, para decir lo menos, la manera como acuden desesperadamente las personas desplazadas ante los ojos indiferentes del poder público y de la sociedad que los ignora; la exigencia en demasía de documentos, declaraciones y otras muchas formalidades que acrediten la condición de desplazado; para poder hacerse beneficiarios de la prestación de servicios y la ejecución de planes como el que aquí se debate correspondiente a la asignación de tierras”.

17 M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

18 M.P.: Jaime Araújo Rentería.

19 Cfr. sentencias T-245 de 1997, M.P: Fabio Morón Díaz; SU-257 de 1997, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo; T-731 de 1998, M.P.: José Gregorio Hernández Galindo; T-790 de 2003, M.P: Jaime Córdoba Triviño; T-078 de 2004, M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; T-896A de 2006, M.P.: Marco Gerardo Monroy Cabra

20 Vid. sentencia C-405 de 1998, M.P: Alejandro Martínez Caballero.

21 Cfr. sentencia T-585 de 2006, citada, argumento jurídico 2.5..

22 Declaración juramentada de Roberta Becerra Rincón. Folio 50, cuaderno de pruebas número 2.

23 Diligencia de inspección judicial realizada en los barrios “Luis Carlos Galán”, “Invasión Altos del Prado”, “Primero de Mayo”, “Raices” y “San Martín-Bello Horizonte”. Folio 123 del cuaderno de primera instancia.

24 Vid. supra. argumento jurídico número 4.

25 Oficio FONVIVIENDA 3200-E2-45514, suscrito por una asesora externa de la entidad. Folio 195 del cuaderno de pruebas número 1.

26 Ante los cuestionamientos (i) “Diga qué tipo de asistencia, asesoría o consejo ha recibido para reducir el impacto del desplazamiento y en especial, para mejorar la situación de su vivienda” y (ii) “Diga cual ha sido la actividad adelantada por la personería en este municipio

para asistir o apoyar la atención de las necesidades de las familias desplazadas por la violencia”, las personas llamadas a declarar afirmaron:

Declaración jurada de Guillermo Santoya: (i) “No hemos recibido ninguna ayuda de nadie”- (ii) “Nos acogió como desplazado, nos dieron un código de desplazados y con eso uno va donde un médico”.

Declaración jurada de Angela Lambis Estrada: (i) “Nada más unas compras por parte de la Personería y de eso ya hace bastante tiempo, tampoco he recibido consejo de nadie ni asesoría” — (ii) “Ellos quedaron con ayudarnos con el arriendo pero no ha salido nada, eso hace un año eso, la Personería me ha dado compras como cinco veces”.

Declaración jurada de Lilia Elvira Martínez: (i) “No he recibido nada, no conozco a nadie que halla ido a la casa, como tampoco han preguntado se la casa sirve o no sirve” — (ii) “Bueno si recibí dos compras hace muchos meses de ahí mas nunca he recibido nada”.

Declaración jurada de Alexander Antonio Ramírez: (i) “Yo cuando me vine declaré ante la Cruz Roja, y nos dieron nada más unas compritas y unas colchonetas, y después la RED nos dio unos chismecitos y de ahí más nada de eso hace como dos años” — (ii) “Yo de la Personería no he recibido ayuda”.

Declaración jurada de Anibal Ruiz Pérez: (i) “Eso no los dijo el minuto de Dios, hace como año y piquito y tampoco ha resultado nada, creo que dieron unas casitas de tabla y ya se están cayendo” — (ii) “La ayuda fue unas compras que nos dieron hace como un año y de ahí más nada”.