TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE

SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

Sincelejo, cinco (19) de septiembre de dos mil trece (2013).

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Sentencia No. 077

TEMAS:	PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA LOGRAR EL AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA - DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO – DEBER DE INFORMACIÓN PARTE DE ENTIDADES PÚBLICAS NO VA HASTA LA NOTIFICACIÓN PARTICULAR DE LA APERTURA DE LAS POSTULACIONES AL SUBSIDIO DE VIVIENDA – ASIGNACIÓN AL SUBSIDIO COMO TRÁMITE REGLADO
INSTANCIA:	SEGUNDA

Decide la Sala la impugnación interpuesta por la entidad accionada DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, en oposición a la sentencia proferida por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO – SUCRE, del día 29 de agosto de 2013, en el proceso en ejercicio de la ACCIÓN CONSTITUCIONAL DE TUTELA instaurado por JUAN DE DIOS DÍAZ TOVAR en contra del MINISTERIO DE VIVIENDA y el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA en adelante FONVIVIENDA con vinculación oficiosa en primera instancia del

DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL y la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE – COMFASUCRE.

1. ANTECEDENTES

1.1 La Demanda:

JUAN DE DIOS DÍAZ TOVAR presentó Acción de Tutela en contra el MINISTERIO DE VIVIENDA y FONVIVIENDA, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la dignidad humana y vivienda digna.

1.2 Reseña Fáctica:

Relata el actor que es desplazado por la violencia del Salado – Bolívar, y que tiene tres (3) hijos de los cuales dos (2) son menores de edad y viven en el barrio Primavera de la ciudad de Sincelejo.

Indica que ejercía labores de vendedor ambulante, trabajo que tuvo que abandonar porque actualmente se encuentra recuperándose de una cirugía de corazón abierto.

Argumenta que en el año 2007 se postuló como beneficiario en la Caja de Compensación Familiar de Sucre – COMFASUCRE, donde realizó las averiguaciones correspondientes y efectivamente se encontraba en la base de datos de dicha entidad, junto a su grupo familiar conformado por su compañera permanente ARELIS MARÍA JULIO y sus hijas NELLY XIOMARA PATERNINA JULIO, ANYELI DÍAZ JULIO y LUZ KARINA DÍAZ JULIO.

Declara que nuevamente se acercó a COMFASUCRE para realizar inscripción a la Convocatoria para adquirir vivienda nueva o usada, y le comunicaron que ya no

estaban recibiendo documentos por que el término ya había acabado, situación que no hubiera ocurrido si la mencionada entidad informa oportunamente.

Manifiesta que después de haber visto frustrado su derecho a la vivienda digna, preguntó a los funcionarios competentes sobre nuevos proyectos de vivienda, a lo que le comunicaron que debía esperar nueva Convocatoria para el proyecto Altos de la Sabana y Villa Karen.

Por último, pidió a COMFASUCRE que en la próxima convocatoria lo debían necesariamente notificar para no volver a padecer esta situación.

1.3 Las Pretensiones:

Pretende la parte accionante se tutelen los derechos fundamentales a la dignidad humana y vivienda digna, y como consecuencia ordene al MINISTERIO DE VIVIENDA – FONDO NACIONAL DE VIVIENDA que en un término prudencial notifique en debida forma, bajo los parámetros de un debido proceso, acerca de una nueva convocatoria de viviendas en relación al proyecto Altos de la Sabana y Villa Karen en la ciudad de Sincelejo. Así mismo, solicita que se le tenga en un lugar de prevalencia para poder acceder junto a su núcleo familiar a posibles beneficios de Gobierno Nacional y las entidades que los representan.

2. ACTUACIÓN PROCESAL

Durante el trámite del proceso se surtieron las siguientes etapas:

- Presentación de la demanda: 13 de agosto de 2013 (fol. 6 C.1).
- Admisión de la demanda y vinculación oficiosa: 15 de agosto de 2013 (fol. 19 y 20 C.1).
- Notificación a las partes: 20 de agosto de 2013 (fol. 21 a 26 C.1).

- Contestación a la demanda COMFASUCRE: 22 de agosto de 2013 (fol. 27 y 28 C.1).
- Contestación a la demanda DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL: 22 de agosto de 2013 (fol. 29 a 37 C.1).
- Sentencia de primera instancia: 29 de agosto de 2013 (fol. 41 a 46 C.1).
- Notificación a las partes: 02 de septiembre de 2013 (fol. 50 a 55 C.1).
- Notificación Ministerio Público: 02 de septiembre de 2013 (fol. 51 C.1).
- Impugnación DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL: 04 de septiembre de 2013 (fol. 56 a 59 C.1).
- Concesión de la impugnación: 05 de septiembre de 2013 (fol. 66 C.1).
- En la oficina judicial- reparto: 12 de septiembre de 2013 (fol. 93 C.1).
- Secretaria del Tribunal: 13 de septiembre de 2013 (fol. 2 C.2)

3. LA PROVIDENCIA RECURRIDA

El Juez de primera instancia tuteló los derechos fundamental de información y ordenó al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL Y REPARACIÓN DE VÍCTIMA, para que en próximas convocatorias para vivienda, en el cual el accionante aparezca como beneficiario, haga un seguimiento detallado y brinde una asesoría integral en todas y cada una de las etapas de asignación de vivienda ofrecidas por el Gobierno Central y en particular en el municipio de Sincelejo, sustentando su decisión en el argumento de que en el presente caso existió un desentendimiento total por parte de las entidades estatales al momento de ofrecer asesoría en todas y cada una de las etapas para la obtención de la ayuda para adquirir vivienda digna del accionante.

4. LA IMPUGNACIÓN

La entidad accionada, DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, impugnó la sentencia en mención, argumentando que FONVIVIENDA es la entidad encargada de informar la oferta del subsidio, así como los grupos de población y el porcentaje de participación en el proyecto. Asegura que el DPS envía el listado de los hogares potencialmente beneficiarios en cada municipio y distrito a FONVIVIENDA (parágrafo 4 del artículo 12, Ley 1537), teniendo en cuenta la composición poblacional y de acuerdo a las bases de datos de que trata el artículo 6 del Decreto 1921, avaladas y certificadas por las entidades competentes.

Por lo anterior, solicita revocar el fallo proferido en primera instancia, por carecer de fundamentos fácticos y jurídicos, que permitan deducir la vulneración de los derechos fundamentales del accionante.

5. PROBLEMAS JURÍDICOS PRINCIPALES

De acuerdo con los antecedentes planteados, corresponde a esta Sala responder los siguientes problemas jurídicos:

¿Es procedente la acción de tutela para lograr el amparo de los derechos constitucionales de la población desplazada?

De ser cierto lo anterior, ¿se vulneran los derechos fundamentales de la población desplazada cuando no se les notifica de forma puntual la apertura de las postulaciones al subsidio de vivienda, siendo este un trámite reglado en donde se publican los tiempos de postulación en igualdad de circunstancias para todos los potenciales beneficiarios?

6. CONSIDERACIONES DE LA SALA

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la C.P. y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando estos se vean vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, y procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual debe aceptarse su procedencia y amparar los derechos fundamentales amenazados, si hay lugar a ello.

Por lo anterior, para abordar el tema puesto a consideración de la Sala, se estudiarán los siguientes temas: **i)** la procedencia de la acción de tutela para el amparo de derechos fundamentales de la población desplazada, **ii)** el derecho fundamental a la vivienda digna de la población en situación de desplazamiento **iii)** el subsidio de vivienda para la población víctima del desplazamiento y su trámite para la asignación, y **iv)** el caso concreto

6.1 El desplazamiento forzado y la procedencia de la acción de tutela para el amparo de derechos fundamentales de quienes padecen está condición

La condición de desplazamiento forzado, trae consigo una situación de debilidad manifiesta y es por ello que el Estado ha establecido una serie de ayudas a través de los mecanismos necesarios para superar la situación de crisis presentada con el desplazamiento, como la inclusión en el REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA-RUPD, hoy REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - RUV, del que se desprende una serie beneficios tales como la ayuda humanitaria de emergencia y otros programas que se crean en torno a la protección de los derechos que le asisten a las personas que atraviesan este flagelo.

Al respecto la Corte Constitucional ha manifestado sobre el particular:

> *"Para analizar si una persona es o no desplazada basta una prueba siquiera sumaria, especialmente si tal desplazamiento se presenta dentro de una situación de temor generalizado ocasionado por la violencia existente en la respectiva región. Usualmente, las causas de un desplazamiento no se pueden concretar en un hecho puntual, sino que son el resultado de numerosos detalles que van llenando de temor a las víctimas. No es fácil dejar el producto del trabajo de toda una vida, las raíces culturales y los vínculos familiares, pero frente a el inminente peligro de ser privados de la vida, la sumatoria de la situación de violencia generalizada y los hechos que han vulnerado o pretendido vulnerar la vida y bienes de la persona desplazada hacen que la necesidad de huir y dejarlo todo pese más que la vida construida en una región. Es deber del funcionario que esté estudiando el caso reunir cuidadosa y diligentemente las piezas o pruebas dispersas que en su totalidad arrojan claridad en el hecho a probar. Unos de los elementos que pueden conformar el conjunto probatorio de un desplazamiento forzado son los indicios y especialmente el hecho de que la persona haya abandonado sus bienes y comunidad. Es contrario al principio de celeridad y eficacia de la administración el buscar llegar a la certeza de la ocurrencia de los hechos, como si se tratara de la tarea de un juez dentro de un proceso, ya que al hacer esto se está persiguiendo un objetivo en muchas ocasiones imposible o en extremo complejo, como se ha expresado anteriormente, la aplicación del principio de buena fe facilita la tarea del funcionario de la administración y le permite la atención de un número mayor de desplazados."*[1]

Es por ello, que ante la inobservancia por parte de los entes gubernamentales de prestar dicho servicio y ante las negativas para tomar las medidas necesarias para satisfacer los derechos de los desplazados, estos se ven en la obligación de adelantar los trámites pertinentes para buscar que le sean protegidos sus derechos.

Ahí es donde se plantea cuál es el mecanismo idóneo para buscar que los derechos de los desplazados sean protegidos como bien manda la ley, por lo que la Sala en este punto aborda no solamente la condición general del desplazado como se observó anteriormente, sino también cuál es el mecanismo pertinente para buscar que sus derechos sean protegidos, y es donde se estudia la pertinencia de la acción de tutela para proteger sus derechos. Al respecto la Corte Constitucional en uno de sus muchos pronunciamientos sobre el tema ha dicho que:

> *"La Corte Constitucional ha indicado que la acción de tutela es el mecanismo judicial idóneo y eficaz para pretender la protección de los derechos fundamentales de la población*

[1] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 327 de 2001.

desplazada[2], ello en razón a la situación de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta en la que se encuentran, en virtud de la cual son reconocidas como sujetos de especial protección, que requieren del amparo reforzado de sus derechos.

Al respecto, en Sentencia T-821, del 5 de octubre 2007[3], señaló:

> *"La acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado. En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes."*

En conclusión, la jurisprudencia constitucional ha señalado que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que sólo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional."[4]

Es claro entonces que dada la situación dramática por la que atraviesan estas personas, por haber soportado cargas injustas cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes, al ser sujetos de especial protección por parte de Estado, en el caso concreto, no resulta ser un mecanismo idóneo los medios ordinarios de defensa judicial, es decir, los que en forma principal procederían para la protección, en atención a que nos encontramos en presencia de decisiones de la administración de no permitir la modificación del hogar postulante, por lo que se abre paso el mecanismos de acción de tutela, como medio rápido y efectivo en su ejecución.

Por esto, la consolidación de los derechos fundamentales de esta población toman su punto de partida en la acción de tutela, en donde gozan de un estatus Constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico, pues, la constitución misma obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una

---

[2] Ver entre otras, Sentencia T-042 de 29 de enero de 2009 M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-1144 de 10 de noviembre de 2005 M.P. Álvaro Tafur Galvis; T-605 de 19 de junio de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
[3] M.P. Catalina Botero Marino.
[4] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-284 de 2010

población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática y de vulnerabilidad manifiesta[5].

De lo anterior se puede concluir entonces, que es la acción de tutela el mecanismo idóneo para amparar los derechos fundamentales de la población desplazada, debido a la protección de carácter urgente que requieren de sus derechos fundamentales, que solo pueden ejercerse de manera eficaz a través del amparo constitucional.

Sobre el particular la Honorable Corte Constitucional ha manifestado:

> *"Conforme a los artículos 2º y 86 de la Constitución y al numeral 1º del artículo 6º Decreto 2591 de 1991, el análisis de la existencia de otros medios de defensa que desplacen a la acción de tutela debe evaluarse en concreto. Si se tiene en cuenta que el objeto de dicha acción es otorgarle una protección efectiva a los derechos fundamentales, resulta indispensable concluir que el juez de tutela debe evaluar en cada caso la idoneidad del otro medio de defensa para restablecer los derechos fundamentales, de acuerdo con la forma como presuntamente han sido vulnerados. Para evaluar la idoneidad del otro medio de defensa y determinar si la acción de tutela es o no procedente, la Corte ha estimado tener en cuenta dos elementos de análisis respecto del medio de defensa que aparentemente prevalece sobre esta acción: a) El objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela; b) El resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales."*[6]

Teniendo en cuenta lo dicho, es claro que estamos frente a la posible amenaza de un derecho constitucional en una persona considerada como sujeto de especial protección según el marco constitucional lo define, ahora bien no es del caso debido a la gravedad y a la extrema urgencia a la que se ven sometidas las personas desplazadas, que se les pueda someter al trámite de las acciones

---

[5] Corte constitucional. Sentencia T-821, del 5 de octubre 2007 "***La acción de tutela procede como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado***. *En efecto, las personas que se encuentran en situación de desplazamiento gozan de un estatus constitucional especial que no puede simplemente tener un efecto retórico. En este sentido, la Constitución obliga a las autoridades a reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes."*

[6] Corte constitucional. Sentencia T-892A de 2006. Acción de tutela instaurada por Darlinton Javier Agualimpia Guerrero contra el H. Consejo Superior de la Judicatura. MP. Dr. Álvaro Tafur Galvis.

judiciales para cuestionar las decisiones administrativos de los Organismos Estatales, vulnerando así sus derechos constitucionales.

En particular para el caso que se estudia, la falta de información clara, precisa y oportuna, para acceder a los programas de vivienda que oferte el Gobierno Nacional, se puede convertir en un obstáculo que le impida acceder al subsidio y estos programas, lo cual puede tener repercusiones graves con relación al derecho a la vida en condiciones dignas, igualdad y en especial con el de la vivienda entre otros, en búsqueda de su estabilización social, económica y familiar.

6.2 El derecho fundamental a la vivienda digna de la población en situación de desplazamiento

El concepto de vivienda digna implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y satisfacer su proyecto de vida. Igualmente, el artículo 51 de la C.P. consagra el acceso a ella como un derecho de todas las personas, y asigna al Estado la obligación de fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo a través de la promoción de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas para la ejecución de dichos programas.

La Corte Constitucional ha sostenido en algunos de sus pronunciamientos que:

> *"El derecho a la vivienda digna es un derecho de carácter asistencial que requiere un desarrollo legal previo y que debe ser prestado directamente por la administración o por las entidades asociativas que sean creadas para tal fin, sin olvidar que su aplicación exige cargas recíprocas para el Estado y para los asociados que pretendan beneficiarse de los programas y subsidios. Así, las autoridades deben facilitar la adquisición de vivienda, especialmente en los sectores inferiores y medios de la sociedad, donde aparece detectado un déficit del servicio; para tal efecto los particulares deben cumplir con los requisitos establecidos por la ley."*[7]

[7] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-495 de 1995. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa. 7 de noviembre de 1995.

Ahora bien, la Honorable Corte ha señalado que uno de los derechos que resultan vulnerados por el hecho del desplazamiento es el de acceder a una vivienda digna, el cual en el caso de este segmento poblacional se considera de carácter fundamental. En efecto ha indicado:

> *"no sólo respecto de los contenidos desarrollados normativamente, sino también por la estrecha relación que la satisfacción que éste guarda con la de otros respecto de los cuales existe consenso sobre su carácter fundamental."*[8]

Sobre el particular, la misma corporación en sentencia T-064 de 2009. M.P. Jaime Araújo Rentería, ha manifestado del derecho a la vivienda digna de la población víctima del desplazamiento, lo siguiente:

> *"5.1 Al terminar la situación del desplazamiento sólo con la estabilización socio-económica aludida en el fundamento jurídico anterior, y que se entiende como "la generación de medios para crear alternativas de reingreso de la población afectada por el desplazamiento a redes sociales y económicas", es menester señalar que dicha estabilización es imposible si la población que actualmente se encuentra en las anotadas condiciones de marginalidad, vulneración y exclusión, no recibe la debida atención para obtener y conservar una vivienda digna.*
>
> *5.2 Y es que tratándose de la población desplazada, el derecho a una vivienda digna adquiere una mayor dimensión por las mismas condiciones que acarrea el desplazamiento, pues estos colombianos y colombianas tuvieron que abandonar sus propios lugares de residencia o actividades económicas habituales y afrontar condiciones inapropiadas de alojamiento, alimentación y estadía, lo que hace que sea ostensible y necesaria la inmediata intervención y protección por parte del Estado.*
>
> *5.3 Si bien en principio el derecho a la vivienda digna es un derecho de carácter prestacional, y salvo excepciones es amparable por vía de tutela, esta Corporación ha señalado que en el caso de la población desplazada se trata de un derecho fundamental, pues está vinculado inseparablemente con otros derechos que indudablemente ostentan este carácter.*
>
> *Así, en la sentencia T-585 de 2006[9], la Corte Constitucional señaló:*
>
> *"En efecto, como ha sido expresado por esta Corte[10], la población desplazada, en tanto ha tenido que abandonar sus viviendas y propiedades en su lugar de origen, y se enfrenta a la imposibilidad de acceder a viviendas adecuadas en los lugares de arribo, por carecer de*

[8] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 585 del 27 de 2006.
[9] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra
[10] *Cfr.* Sentencias SU-1150 de 2000 y T-025 de 2004, entre otras.

recursos económicos, empleos estables, entre otros factores, requieren la satisfacción de este derecho a fin de lograr la realización de otros derechos como la salud, la integridad física, el mínimo vital, etc. (…)"

5.4 Dado lo anterior, el derecho fundamental a la vivienda digna, en estos casos, es un derecho susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela. En tal sentido, siguiendo la sentencia en cita, el contenido de este derecho está dado por las siguientes obligaciones de las autoridades públicas en la materia:

"(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."
(…)
5.6 En conclusión, en el caso de la población desplazada el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental. En tal sentido, en la etapa de estabilización socioeconómica, el contenido de este derecho está dado por el deber de las autoridades públicas de brindar a la población desplazada soluciones de vivienda de carácter definitivo, por ejemplo, a través de la adjudicación de subsidios familiares de vivienda rural o urbana. De conformidad con las normas que regulan la materia, en el orden nacional dichos subsidios son otorgados por el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda –fondo con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal y financiera adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-, Entidad que tiene la responsabilidad de adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social." (Negrillas y subrayas de la Sala).

De conformidad con el precedente citado, considera la Sala que el derecho a la vivienda digna en el caso de las víctimas de desplazamiento forzado se torna como fundamental, toda vez que este segmento poblacional se encuentra en una en una situación de debilidad y vulnerabilidad manifiesta que los hace sujetos de especial protección constitucional, por lo que la acción de tutela constituye un mecanismo idóneo y eficaz de protección cuando se encuentra amenazado este derecho fundamental de los desplazados por la violencia que se encuentran en etapa de estabilización.

6.3 El subsidio de vivienda para la población desplazada. Trámite para su asignación.

Como ya se indicó, el derecho a una vivienda digna tratándose de una persona en situación de desplazamiento, adquiere una mayor dimensión debido a las condiciones que acarrea tal situación, lo que hace que sea evidente y necesaria la inmediata intervención y protección del Estado.

En virtud de lo anterior, es un deber de los organismos estatales encargados de velar por la protección de los derechos de los desplazados, suministrar información clara, precisa y oportuna a estos grupos de especial protección, para poner en marcha la materialización de sus derecho, tal y como lo ha sostenido Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos:

> *"Es fundamental recordar que la Corte Constitucional ya ha sostenido que es obligación del Estado "suministrar a la persona desplazada que lo requiera, información sobre sus derechos y cómo ponerlos en marcha, en forma clara, precisa y oportuna. Teniendo en cuenta que el grupo que lo requiere es el más vulnerable, ya que se encuentra, en la generalidad de los casos, en una ciudad extraña, lo que hace más difícil para ellas conocer y acceder a las instituciones para obtener la ayuda humanitaria a la que tienen derecho. (...) situaciones como la descrita son lo más alejado a un Estado social de derecho, porque es al Estado al que le corresponde suministrar atención e información precisa para la solución de las necesidades de las personas que sufren el desplazamiento forzado y facilitar los procedimientos, como reconocimiento de la dignidad humana, principio garantizado por la Constitución."*[11]

Lo anterior, permite que la población desplazada pueda contar con una información adecuada y completa acerca de sus derechos, los ofrecimientos institucionales, los procedimientos y requisitos para acceder a ellos, como también las instituciones responsables de su prestación.

Ahora bien, para el caso en particular encontramos que el derecho fundamental que se debate, es el consagrado en el artículo 51 de la C.P., impone la obligación

[11] CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-645 de 2003, Sentencia T-328 de 2007 y Sentencia T-159 de 2011.

al Estado de procurar las condiciones necesarias para hacer efectivo el derecho a la vivienda, mediante la promoción de planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas para la ejecución de dichos programas.

En cumplimiento a lo expuesto, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 555 de 2003, mediante el cual creó el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, el cual cuenta con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en igual término el mismo Decreto en su artículo 2 estableció su objetivo en los siguientes términos:

> *"Artículo 2o. Objetivos.* ***El Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» tendrá como objetivos consolidar el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana****, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, administrando: Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata el presente decreto."* (Negrillas de la Sala)

Así las cosas, al tratase de una persona en situación de desplazamiento, es deber del Estado garantizarle a este grupo de especial protección el acceso a la vivienda digna, por ello, y para permitir un acceso a la oferta social del gobierno, entre las cuales se incluye la atención social en vivienda urbana y rural, expidió el Decreto 951 de 2001 con el objetivo de facilitar una solución de vivienda de interés social a esta población[12].

---

[12] Decreto 951 de 2001, articulo 1. *"Del subsidio familiar de vivienda para población desplazada. Tal como lo establece el artículo 6° de la Ley 3ª de 1991, el Subsidio Familiar de Vivienda es un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda de interés social, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que se establecen en la Ley 3ª de 1991 y aquellas que la modifiquen o adicionen."*

Por su parte, la Ley 1537 de 2012 "*por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones",* señaló las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, de igual manera, estableció en el artículo 12 el Subsidio en Especie para Población Vulnerable, el cual fue reglamentado por el Decreto 1921 de 2012, que estableció la metodología para la focalización, identificación y selección de los hogares potencialmente beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie (SFVE), así como los criterios para la asignación y legalización del referido subsidio, en el marco del programa de vivienda gratuita dirigido a los hogares de que trata el mencionado artículo, es decir, a los que: i) esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, ii) esté en situación de desplazamiento, iii) haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias, y/o iv) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.

Ahora bien, cuando una persona se encuentre en condición de desplazamiento puede participar en la convocatoria ofertadas por las autoridades competentes para acceder a dicho subsidio, una vez determinada como potencial beneficiario por el DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – D.P.S. de conformidad con los artículos 7 y 9 del Decreto 1921 de 2012, que la Sala trascribe:

> *"Artículo 7°. Selección de hogares potenciales beneficiarios.* ***El DPS realizará la selección de los potenciales beneficiarios del SFVE teniendo en cuenta los porcentajes de composición poblacional del proyecto y atendiendo los criterios de priorización que se determinen en el presente decreto****.*

> *Para cada grupo de población, el DPS verificará en primer orden que los hogares se encuentren oficialmente vinculados a la estrategia para la superación de la pobreza extrema del Gobierno Nacional - Red Unidos, o la que haga sus veces.*
>
> *En caso que el número de viviendas a asignar para un determinado grupo de población exceda el número de hogares potenciales beneficiarios de la Red Unidos, el DPS verificará en segundo orden a los hogares que estén incluidos en la base del Sisbén III, de acuerdo a los puntos de corte que establezca el DPS por resolución.*
>
> *Artículo 9°. Listados de hogares potenciales beneficiarios***. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social -DPS-, comunicará al Fondo Nacional de Vivienda, el acto administrativo que contenga la relación de los hogares potencialmente beneficiarios para cada proyecto de vivienda, en listados que contendrán el 150% del número de hogares definidos para cada grupo de población, por proyecto**. (Negrillas de para resaltar)

Una vez realizado lo anterior por el D.P.S., el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, dará apertura de la Convocatorias a los Hogares potencialmente beneficiarios de conformidad con el artículo 10 *ibídem* de la siguiente manera:

> *"Artículo 10. Convocatoria. El Fondo Nacional de Vivienda,* **mediante acto administrativo, dará apertura a la convocatoria a los hogares potencialmente beneficiarios de acuerdo con los listados contenidos en la resolución emitida por el DPS***, para su postulación ante el Fondo Nacional de Vivienda o el operador que este designe, hasta completar el número de hogares beneficiarios de acuerdo con las viviendas a ser transferidas."* (Negrillas de la Sala)

De lo expuesto se deduce que, el Gobierno Nacional, con el fin de garantizarles a las víctimas de desplazamiento forzado una solución de vivienda de carácter permanente, ha implementado a través de FONVIVIENDA una serie de políticas para facilitar dicho fin como lo es el Subsidio Familiar de Vivienda en Especie-SFVE, el cual fue implementado con el objetivo de beneficiar en forma preferente a la población que se encuentre en una situación de debilidad y vulnerabilidad manifiesta que los hace sujetos de especial protección constitucional.

Siendo así, es FONVIVIENDA la autoridad competente para suministrar llevar a cabo el proceso de selección de los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda para la población desplazada, por lo que la obligación del D.P.S. se circunscribe a la selección e información de los potenciales beneficiarios a la primera de las mentadas entidades.

Aclarado lo anterior, se entrará a analizar:

6.4 Caso concreto

Conforme al problema jurídico planteado, la Sala considera que el derecho a la vivienda digna de quienes han sido desarraigados de sus tierras mediante la coacción ejercida por los grupos armados al margen de la ley, es un derecho que debe ser objeto de especial protección por parte del Estado, so pena de incumplir los fines que le han sido encomendados en el texto Constitucional.

Ahora bien, de conformidad con los antecedentes obrantes en el expediente, la Sala encuentra probado lo siguiente:

1. Que el actor aparece inscrito en SISPRO (Sistema Integral de Información de la Protección Social) información consultada por la Sala en la página web oficial del Ministerio de la Protección Social[13].
2. Que se encuentra postulado como desplazado en la Convocatoria 2007, en el proyecto adquisición de vivienda nueva o usada, y su estado actual es Calificado (fol. 77).

Por lo expuesto, no cabe duda que el accionante es una persona en situación de desplazamiento forzado, y por ello, puede postularse a cualquier Programa de Vivienda Gratuita que oferte el Gobierno Nacional a través de la Caja de

[13] http://ruafsvr2.sispro.gov.co/RUAF/Cliente/WebPublico/Consultas/D04AfiliacionesPersonaRUAF.aspx. Consultada el 17 de septiembre de 2013, a las 10:30 a.m.

Compensación Familiar, por el solo hecho de pertenecer a este grupo de población, de conformidad con Decreto 1921 del 2012.

Ahora bien, frente a lo pretendió por la parte actora de que se le avise de manera concreta en un término prudencial acerca de nuevas convocatorias para acceder a los programas de vivienda que oferte el Estado, encuentra la Sala que si bien es obligación de las entidades brindar una información clara, precisa y oportuna a la población desplazada de cómo poner en marcha sus derechos fundamentales, la comunicación sobre el momento oportuno para postularse se difunde de manera general a la población potencialmente beneficiaria, a través de lo que la norma reglamentaria ya mencionada denomina CONVOCATORIA, lo que no es otra cosa que la publicitación a través de los medios masivos de comunicación sobre las fechas de la postulación, tal como lo informó en su momento COMFASUCRE (fol. 23 C1).

Por lo anterior, para la Sala, si bien resulta lamentable el hecho de que el actor no haya postulado en la anterior convocatoria, esto no es atribuible a las entidades demandadas, dado que la norma que regula la asignación del subsidio establece de forma clara el medio cómo se publicita la apertura de las postulaciones, siendo una carga mínima impuesta al actor y a todos los potenciales beneficiarios del subsidio, el estar pendientes de dicha convocatoria y postularse al beneficio social que esperan, y lo pretendido por el accionante de ser notificado de forma expresa de dichas fechas, lo pondría en una situación de ventaja frente a los demás posibles postulante, lo que atentaría de forma grave contra el derecho a la igualdad, dado que como se indicó y ahora se reitera, el trámite mencionado se encuentra reglado y no puede a través de este medio de acción imponerse una posición más beneficiosa a la que se encuentra el resto de la población.

Por lo dicho, el Tribunal considera que no existe en el presente caso acción u omisión atribuible a las entidades demandadas de la que puede inferirse la vulneración a los derechos fundamentales pretendidos, razones suficientes para

REVOCAR la decisión del *A quo*, y en su lugar, DENEGAR el amparo de los derechos invocados.

7. CONCLUSIÓN

Teniendo en cuenta lo considerado, se parte de la base que en la normativa que reglamenta el trámite del otorgamiento de los subsidios de vivienda, la convocatoria es la forma de publicitar las fechas en las que los potenciales beneficiarios pueden postularse al subsidio, publicidad esta que se da en igualdad de condiciones entre todas las personas que pueden acceder a él.

Por lo anterior, no puede a través de la acción de tutela modificarse las condiciones y el trámite general para la asignación del subsidio de vivienda, para pretender obtener una posición más beneficiosa que la del resto de la población, por lo que se vislumbra inexistente la presencia de acción u omisión que vulnere derecho fundamental alguno al actor, razón suficiente para revocar la decisión impugnada y denegar el amparo de los derechos invocados.

En mérito de lo expuesto, la **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE,** administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO: REVÓQUESE la sentencia impugnada, esto es, la proferida el 29 de agosto de 2013 por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE, y en su lugar, **DENIÉGUESE** el amparo de los derechos fundamentales pretendidos por el actor JUAN DE DIOS DÍAZ TOVAR en contra del MINISTERIO DE VIVIENDA, el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, el DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL y la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE – COMFASUCRE.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE, personalmente o por cualquier medio efectivo al actor, a los accionados MINISTERIO DE VIVIENDA, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE SUCRE – COMFASUCRE, igualmente al Agente Delegado del Ministerio Público ante esta Corporación, en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

CUARTO: De manera oficiosa, por conducto de la secretaría de este Tribunal, **ENVÍESE** copia de la presente decisión al Juzgado de origen.

Se deja constancia que el proyecto de esta providencia fue discutido y aprobado por la Sala en sesión de la fecha, según consta en el acta N° 107.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ