



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

## **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

### **SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, diecisiete (17) de octubre de dos mil trece (2013)

**MAGISTRADO PONENTE:** LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

#### **Sentencia No. 085**

**TEMAS:** PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA EL AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA - EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO -AYUDA HUMANITARIA, ETAPAS Y CARACTERÍSTICAS

**INSTANCIA:** PRIMERA

#### **1. OBJETO DEL PRESENTE PRONUNCIAMIENTO:**

Decide la Sala, el fondo la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por HERNÁN ENRIQUE MORALES SALGADO en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-D.P.S.-FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL DE SINCELEJO-FOVIS.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

## **2. ANTECEDENTES**

El accionante solicita el amparo Constitucional de Tutela previsto en el artículo 86 superior, en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-D.P.S.-FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL DE SINCELEJO-FOVIS, por la presunta violación a su derecho fundamental al mínimo vital, debido proceso y dignidad humana.

La presente acción se fundamenta en los hechos que la Sala resume así:

Manifiesta el actor ser una persona desplazada y víctima de la violencia, con dos hijos menores de edad, quienes dependen de él en todas las necesidades básicas de subsistencia.

Señala que solo ha recibido cuatro ayudas humanitarias de parte del Gobierno Nacional en 10 años a la fecha desde que es desplazado por la violencia.

Indica que en el mes de junio de 2010, se le notificó por parte de Ministerio de Vivienda que le habían asignado un subsidio familiar de vivienda urbana por un valor de QUINCE MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$. 15.450.000) y dentro de dicho beneficio aparecía como beneficiaria su hija Estefanía del Carmen Morales López.

Aduce que una vez notificado, se traslado a la Caja de Compensación donde le indicaron el procedimiento a seguir, no obstante no pudo conseguir una vivienda por el monto asignado en el subsidio.

Asegura que desde el año 2010 hasta el momento, no ha visto materializado el subsidio de vivienda que le fue otorgado, aunque en el sistema aparezca con



*Jurisdicción Contencioso  
Administrativa*

vivienda, teniendo derecho, la casa en físico no la posee, ni goza de ninguna propiedad.

Afirma que el subsidio de vivienda que le fue asignado estaba sujeto a un proyecto que iniciaría en el municipio de Sincelejo a través del FOVIS denominado URBANIZACIÓN LA FLORESTA y que se ejecutaría cuanto antes, de lo que han pasado tres años y no se concretado su derecho a la vivienda, más cuando firmó tres contratos de compraventa con el representante legal de dicha urbanización, y aún no surten plenos efectos estos acuerdos.

Sostiene que hace 20 días se dirigió a la UNIDAD DE ATENCIÓN Y ORIENTACIÓN A POBLACIÓN VÍCTIMA POR LA VIOLENCIA- U.A.O, Seccional Sucre, adscrita a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, para solicitar ayuda humanitaria, pero le indicaron que no podía recibir dicha ayuda, porque los datos en el sistema de Bogotá arrojaban que aparecía como propietario de una casa razón por la cual no se le podía otorgar lo solicitado.

Asevera que le informaron que por ser su desplazamiento originado en el año 2003, hasta la fecha ya superaba los 10 años, razón por la que no se le seguiría otorgando la ayuda humanitaria por “superación de su condición de desplazado” cuando solo ha recibido un solo beneficio por concepto de arriendo.

Concluye afirmando que la falta de entrega de las ayudas humanitarias afecta su mínimo vital y el de su familia, pues los valores oscilan entre SETECIENTOS SETENTA MIL PESOS (\$.770.000) y DOSCIENTOS CINCUENTA MIL PESOS (\$ 250.000) que fue el primer concepto que recibió hace más de 5 años, pues en la medida que el tiempo va pasando, va disminuyendo, por lo que el objeto de la presente tutela no es controvertir los valores que se le asignan a cada familia dependiendo de sus necesidades básicas, sino manifestar el inconformismo



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

por la no recepción de las mismas y su correlativa relación con el quebrando a sus derechos fundamentales.

### **3. PRETENSIÓN**

Solicita la parte actora que se tutelen sus derechos fundamentales al mínimo vital y móvil, debido proceso y dignidad humana y en consecuencia requiere:

- Que se ordene a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS y al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-D.P.S, para que en el término de 48 horas haga efectivo el desembolso de los respectivos valores por concepto de ayuda humanitaria que se han dejado percibir hasta la fecha y a los que por ley tiene derecho y de lo anterior sea notificada en debida forma la fecha en que se envíe el dinero para estar informado de los procedimientos que se hagan a su favor.
- Que se ordene al FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL DE SINCELEJO –FOVIS, a certificar dentro del proceso, el estado en que se encuentra el proyecto URBANIZACIÓN LA FLORESTA y la fecha concreta en que se va hacer la entrega de la vivienda.

### **4. LA ACTUACIÓN**

La presente acción de tutela fue admitida mediante auto del 3 de octubre de 2013, notificándose por el medio más expedito mediante oficios No. 1911-01-LCAR-T al accionante, No. 1911-02- LCAR-T a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, oficio No. 1911-03 LCAR-T al FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL DE SINCELEJO –FOVIS, oficio No. 1911-05 LCAR-T al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-D.P.S y al



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Ministerio Público mediante oficio 1911-04 LCAR-T respectivamente.

## **5. RESPUESTAS**

### **5.1. FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL DE SINCELEJO –FOVIS:**

El Fondo de Vivienda de Interés Social de Sincelejo, en el término concedido, rindió el informe correspondiente en los siguientes términos:

Señaló que entre el FOVIS y WILLIAM MARDO MERCADO, se firmó un acuerdo de Unión Temporal denominado URBANIZACIÓN LA FLORESTA, cuyo objeto es la unión de esfuerzos entre FOVIS, y ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIONES MM DEL CARIBE S.A.S, para la formulación, socialización, sensibilización del proyecto, gestión de los subsidios y ejecución de 247 soluciones de vivienda; además de realizar el trámite administrativo ante las cajas de compensación o entidad que la ley autorice, con el fin de que igual número de hogares de la ciudad de Sincelejo sean beneficiados con subsidios asignados a la población desplazada vulnerable.

Indicó que el proyecto de fue declarado elegible por FINDETER, según certificado de elegibilidad No. DES-2011-0003 para 247 soluciones de vivienda, tipo VIP, bajo la modalidad de adquisición de vivienda para postulantes de subsidios familiar caracterizado por reubicación de desplazados por la violencia corregida por inclusión de promoción y oferta para dicha población No. DES-2011-0003-1 de fecha 20 de marzo de 2012.

Asegura, que entre los meses de enero hasta junio de 2013, el terreno donde se construyen las obras del proyecto, se encontraba invadido por aproximadamente 300 familias que no eran beneficiarias del mismo, las cuales mediante acción de



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

tutela presentada ante el Juzgado Segundo Penal Municipal de Sincelejo (Rad: 2013-0013-00), lograron retrasar las diligencias de desalojo programadas por la Alcaldía de Sincelejo, sin embargo, a la fecha de hoy se logró el desalojo y se continúan con las labores de construcción, dejando claro que los oferentes y obligados a la entrega de las 247 viviendas a las familias desplazadas beneficiarias en la Urbanización la Floresta son la Unión Temporal conformada por FOVIS y ARQUITECTURA Y CONSTRUCCIONES MM DEL CARIBE S.A.S representada legalmente por WILLIAM MARDO MERCADO.

Manifestó que según lo dispone el artículo 5 del Decreto 975 de 2004, la entidad encargada de otorgar los subsidios de vivienda es el MINISTERIO DE VIVIENDA a través de FONVIVIENDA, y que en el caso concreto del accionante quien se identifica con cédula de ciudadanía No. 71.984.914, se le asignó un SFV, mediante Resolución No. 790 de 2011 del Ministerio de Vivienda y se le otorgó un cupo en la ya mencionada urbanización, mediante Resolución No. 788 de 2011, por lo que todas las asignaciones tanto de subsidio, como de cupos al proyecto las realiza Fonvivienda, por lo cual el FOVIS, no participa para la escogencia de los beneficiarios, a menos que sean libremente escojan tener un cupo en el proyecto.

Menciona además, que de acuerdo a la documentación allegada por el accionante, efectivamente se le otorgó un subsidio familiar de vivienda desde el 8 de junio de 2010 por parte del Ministerio de Vivienda a través de Fonvivienda, sin embargo, fue a partir del 20 de marzo de 2012, que a través de FINDETER autorizó la elegibilidad del proyecto la “Floresta” de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 16 del Decreto 2190 de 2009.

Finaliza diciendo, que teniendo en cuenta que los oferentes y obligados a la entrega de 247 viviendas en la urbanización la floresta, son la unión temporal conformada por FOVIS y el constructor ARQUITECTURA Y



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

CONSTRUCCIONES MM DEL CARIBE S.A.S, por lo que se solicita que se vincule al representante legal de esta constructora señor WILLIAM MARDO MERCADO, en aras de garantizar el debido proceso.

## **5.2. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-D.P.S:**

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, mediante escrito fechado el 9 de octubre de 2013 contestó la presente acción, donde señala la falta de competencia que tiene la entidad en este proceso, teniendo en cuenta que no es la facultada para dar respuestas a las solicitudes del accionante, en virtud de lo dispuesto por la Ley 1448 de 2011, que según lo pretendido en la demanda tal responsabilidad recaería exclusivamente en la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, de conformidad al marco legal comprendido en la mencionada norma.

La UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN A LAS VÍCTIMAS, guardó silencio al respecto.

## **6. 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, ¿La negativa por parte de la administración en la entrega efectiva de la prórroga de la ayuda humanitaria a favor de las víctimas de desplazamiento forzado interno, es vulneratorio de los derechos al mínimo vital y



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

a la vida en condiciones dignas de este grupo de especial protección constitucional?

¿Se ha vulnerado el derecho a la vivienda del accionante por la no entrega oportuna de su vivienda?

## **7. CONSIDERACIONES**

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)** Ayuda humanitaria, etapas y características, y el **iv)** Caso concreto

### **7.1. El desplazamiento forzado y la procedencia de la acción de tutela para el amparo de derechos fundamentales de quienes padecen esta 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 es el caso de la inclusión en el REGISTRO ÚNICO DE



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

POBLACIÓN DESPLAZADA-RUPD, hoy REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS - RUV, del que se desprende una serie de 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.”<sup>1</sup>*

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.

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 327 de 2001.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Es ahí 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 cual es el mecanismo pertinente para buscar que sus derechos sean protegidos, y es donde se analiza la pertinencia de la acción de tutela para proteger los derechos de los desplazados.

Al respecto la H. 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 desplazada<sup>2</sup>, 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<sup>3</sup>, 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.”<sup>4</sup>*

---

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> M.P. Catalina Botero Marino.

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-284 de 2010.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Es claro entonces que dada la situación por la que atraviesan estas personas, su situación dramática 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.

Es por esto que 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, donde la constitución misma obliga a las autoridades reconocer que se trata de una población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática y de vulnerabilidad manifiesta<sup>5</sup>.

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*

---

<sup>5</sup> 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.”



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*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.”<sup>6</sup>*

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

**7.2. La ayuda humanitaria para la población víctima del desplazamiento forzado, etapas y características:**

Corresponde a la Sala iniciar su análisis a la luz del marco legal que contiene las medidas judiciales, administrativas, sociales y económicas, individuales y colectivas, en beneficio de las víctimas del desplazamiento forzado.

Al respecto tenemos como normativa aplicable, la Ley 387 de 1997 y su Decreto reglamentario 2569 de 2000, que adoptó las medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia, y por otro lado, se considera lo dispuesto en la Ley 1448 de 2011 que establece los medios de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno.

La primera de las normas mencionadas en su aparte más pertinente, consagra la denominada atención humanitaria de emergencia, en los siguientes términos:

---

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-892A de 2006.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*“Artículo 15º. Ley 387 de 1997: De la Atención Humanitaria de Emergencia. Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas.*

*En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.*

*Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamentales y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales.*

*El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento.*

*Parágrafo.- A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.”<sup>7</sup>*

Por su parte, la Ley 1448 de 2011 reglamenta las etapas en que se divide la atención humanitaria en general y sus características, normas estas que por su importancia, la Sala transcribe:

*“ARTÍCULO 62. ETAPAS DE LA ATENCIÓN HUMANITARIA. Se establecen tres fases o etapas para la atención humanitaria de las víctimas de desplazamiento forzado:*

- 1. Atención Inmediata;*
- 2. Atención Humanitaria de Emergencia; y*
- 3. Atención Humanitaria de Transición.*

---

<sup>7</sup> El texto subrayado que consagra el plazo de la prórroga de la ayuda humanitaria, fue declarado inexecutable por la sentencia C 278 de 2007, la que en su aparte resolutive decidió: **“Primero. Declarar INEXEQUIBLES** las expresiones “máximo” y “excepcionalmente por otros tres (3) más”, contenidas en el parágrafo del artículo 15 de la Ley 387 de 1997, y **EXEQUIBLE** el resto del parágrafo, en el entendido que el término de la atención humanitaria de emergencia previsto en esa disposición será prorrogable hasta que el afectado esté en condiciones de asumir su autosostenimiento.”



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*PARÁGRAFO. Las etapas aquí establecidas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento que se realice por la entidad competente para ello.*

*ARTÍCULO 63. ATENCIÓN INMEDIATA. Es la ayuda humanitaria entregada a aquellas personas que manifiestan haber sido desplazadas y que se encuentran en situación de vulnerabilidad acentuada y requieren de albergue temporal y asistencia alimentaria.*

*Esta ayuda será proporcionada por la entidad territorial de nivel municipal receptora de la población en situación de desplazamiento. Se atenderá de manera inmediata desde el momento en que se presenta la declaración, hasta el momento en el cual se realiza la inscripción en el Registro Único de Víctimas.*

*PARÁGRAFO 1o. Podrán acceder a esta ayuda humanitaria las personas que presenten la declaración de que trata el artículo 61 de esta Ley, y cuyo hecho que dio origen al desplazamiento haya ocurrido dentro de los tres (3) meses previos a la solicitud. Cuando se presenten casos de fuerza mayor que le impidan a la víctima del desplazamiento forzado presentar su declaración en el término que este párrafo establece, se empezará a contar el mismo desde el momento en que cesen las circunstancias motivo de tal impedimento, frente a lo cual, el funcionario del Ministerio Público indagará por dichas circunstancias e informará a la Entidad competente para que realicen las acciones pertinentes.*

*PARÁGRAFO 2o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 153 de la presente Ley.*

*ARTÍCULO 64. ATENCIÓN HUMANITARIA DE EMERGENCIA. Es la ayuda humanitaria a la que tienen derecho las personas u hogares en situación de desplazamiento una vez se haya expedido el acto administrativo que las incluye en el Registro Único de Víctimas, y se entregará de acuerdo con el grado de necesidad y urgencia respecto de su subsistencia mínima.*

*Realizado el registro se enviará copia de la información relativa a los hechos delictivos a la Fiscalía General de la Nación para que adelante las investigaciones necesarias.*

*PARÁGRAFO 1o. La atención humanitaria de emergencia seguirá siendo entregada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional hasta tanto se le garanticen los recursos de operación de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.*

*La Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas deberá entregar la ayuda humanitaria a través de mecanismos eficaces y*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*eficientes, asegurando la gratuidad en el trámite, y que los beneficiarios la reciban en su totalidad y de manera oportuna.*

*PARÁGRAFO 2o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.*

*ARTÍCULO 65. ATENCIÓN HUMANITARIA DE TRANSICIÓN. Es la ayuda humanitaria que se entrega a la población en situación de Desplazamiento incluida en el Registro Único de Víctimas que aún no cuenta con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, pero cuya situación, a la luz de la valoración hecha por la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, no presenta las características de gravedad y urgencia que los haría destinatarios de la Atención Humanitaria de Emergencia.*

*PARÁGRAFO 1o. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá adelantar las acciones pertinentes para garantizar la alimentación de los hogares en situación de desplazamiento. De igual forma, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y los entes territoriales adoptarán las medidas conducentes para garantizar el alojamiento temporal de la población en situación de desplazamiento.*

*PARÁGRAFO 2o. Los programas de empleo dirigidos a las víctimas de que trata la presente ley, se considerarán parte de la ayuda humanitaria de transición.*

*PARÁGRAFO 3o. Hasta tanto el Registro Único de Víctimas entre en operación, se mantendrá el funcionamiento del Registro Único de Población Desplazada de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 154 de la presente Ley.*

Ahora bien, se puede resaltar de la normativa transcrita, que las diferentes etapas varían según su temporalidad y el contenido de dicha ayuda, de conformidad a la evaluación cualitativa de la condición de vulnerabilidad de cada víctima de desplazamiento, esto es lo que define sus diferencias y características *Verbi gratia*, la atención humanitaria inmediata es entregada a las personas y familias desde el momento de su declaración y hasta que se decida su inscripción en el REGISTRO ÚNICO DE POBLACIÓN DESPLAZADA, hoy REGISTRO ÚNICO DE VÍCTIMAS; la de emergencia, es a la que se tiene derecho cuando las personas y familias son incluidas el registro; y, la de transición está orientada a personas que



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

han recibido la ayuda humanitaria de emergencia y continúan en situación de vulnerabilidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, y aunado a lo expuesto en los hechos narrados en el *sub lite*, para esta Corporación el tipo de ayuda solicitada por el tutelante es la ayuda humanitaria de transición, por lo que hacia esta centrará su análisis.

En uno de sus pronunciamientos más recientes, la H. Corte Constitucional puntualizó:

*“El concepto de ayuda humanitaria de transición no ha sido del todo claro en la política pública de atención a la población desplazada. Es importante recordar que no se encuentra presente en la ley 387 de 1997 ni en su decreto reglamentario 2569 del 2000. Su primera aparición, todavía de forma embrionaria, se puede rastrear en el anterior Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, adoptado mediante el decreto 250 de 2005 (numeral 5.2.2.). En el 2010, mediante la resolución 3069 de Acción Social, se introduce esta tercera etapa en la entrega de la ayuda humanitaria (artículo 3), y en la ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios se afianza (artículo 65 y artículos 112 respectivamente). El propósito de esta ayuda es paliar las necesidades de la población desplazada relacionadas con la alimentación y el alojamiento mientras no cuente con los elementos necesarios para su subsistencia mínima, hasta que se logre “el acceso efectivo del hogar a los componentes de alimentación, alojamiento temporal, salud, y educación” (arts 114 y 117 decreto 4800 de 2011). De acuerdo con lo anterior, y como su nombre lo indica, se trata de un auxilio que debe ser transitorio y servir como soporte mientras la población desplazada supere la situación de emergencia producto del desplazamiento forzado a través de distintas fuentes: mediante el acceso a los programas sociales del Estado; a los programas de retorno o reubicación; o por sus propios medios (art 117 decreto 4800 de 2011). De acuerdo con el Gobierno Nacional, el tránsito de la etapa en la que se entrega la ayuda humanitaria, caracterizada por un enfoque asistencialista, al acceso a los programas sociales del Estado, instancia en la que se procura “superar el enfoque de asistencia (requerido en la urgencia y en la emergencia)”, debe ser acompañado por la Red Unidos.*

*Ahora bien, una lectura atenta de este marco normativo permite concluir que la ayuda humanitaria de transición, tal como se introdujo con la resolución 3069 de 2010, no era sustancialmente distinta de lo que se denominaba coloquialmente, en referencia a la ley 387 de 1997, como prórroga de la ayuda humanitaria para aquellas personas que ya recibieron la ayuda de emergencia en alguna ocasión. En esa medida, las conclusiones que se expusieron acerca de la falta de efectividad, oportunidad e integralidad en la entrega de*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*la prórroga de la ayuda de emergencia se aplican a la ayuda humanitaria de transición establecida mediante la resolución 3069 de 2010.*

*Sin embargo, la regulación que tuvo lugar desde el 2010 introdujo una modificación importante. Diferenció aquellas personas que fueron desplazadas con un año de anterioridad a la declaración ante el Ministerio Público de aquellas que declararon dentro de ese año. Actualmente, las primeras, de encontrarse en una situación en la que persisten “carencias en los componentes de alimentación y alojamiento como consecuencia del desplazamiento forzado” ya no tienen derecho a recibir la ayuda de emergencia sino la de transición. En estos casos, la ayuda de transición dejaría de equipararse con la prórroga de la ayuda de emergencia, pues procedería en aquellas circunstancias en las que la población desplazada no recibió la ayuda de emergencia por haber hecho la declaración un año después del desplazamiento.*

*(,,)...*

*En relación con la evaluación por parte de las autoridades responsables de las solicitudes que eleva la población desplazada para el reconocimiento de la ayuda humanitaria, la Corte ha sostenido que no puede limitarse a “examinar si ésta fue presentada dentro del término legal (...) sin examinar las condiciones materiales en que se produce la declaración ni las circunstancias fácticas alegadas por la supuesta víctima del conflicto”. Sólo el análisis de tales circunstancias, agregó la Corte, permite otorgar una respuesta de fondo y congruente con la solicitud de ayuda humanitaria que no vulnere los derechos fundamentales de esa población.*

*(,,).....*

*La Corte ha establecido, además, que no se puede negar la ayuda humanitaria aduciendo únicamente que ésta ya se entregó en una determinada ocasión, sin ir más allá de esa entrega puntual y considerar las condiciones materiales en las que se encuentra la población desplazada. En esa medida, la Corte sostuvo que no se puede negar una nueva entrega de la ayuda humanitaria con base en “un número determinado de ayudas entregadas” con anterioridad debido a que, entre otras razones, las ayudas entregadas pueden ser insuficientes.*

*De otra parte, esta Corporación consideró que no reconocer la ayuda humanitaria bajo la falsa premisa según la cual el simple paso del tiempo disminuye la condición de vulnerabilidad de la población desplazada, desconoce las condiciones materiales y las circunstancias fácticas en las que se encuentra esa población, y en esa medida, no puede ser el criterio para negar la ayuda humanitaria. Por el contrario, en muchas ocasiones, algunos grupos dentro de la población desplazada presentan rasgos de vulnerabilidad que se acrecientan con el paso del tiempo, como los adultos mayores.*

*(,,)...*



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

***A partir de lo anterior, es claro que no reconocer la ayuda humanitaria a las personas que tienen derecho a su prórroga debido a que se encuentran en una situación de urgencia extraordinaria o porque no están en condiciones de asumir su auto sostenimiento, pone en riesgo y/o vulnera el derecho al mínimo vital de la población desplazada.***<sup>8</sup>(Negrillas y subrayas de la Sala).

En igual sentido, el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo se ha pronunciado sobre el tema, partiendo de la base del procedimiento para obtener dicha reparación, considerando lo siguiente:

*“El procedimiento para obtener la reparación administrativa se inicia con la solicitud de Registro de las Víctimas, que consiste en una declaración que éstas hacen ante el Ministerio Público en un término de cuatro (4) años contados a partir de la promulgación de la Ley 1448 de 2011 para quienes hayan sido victimizados con anterioridad y, de dos (2) años, contados a partir de la ocurrencia del hecho, respecto de quienes lo sean con posterioridad a la vigencia de esa ley .*

*Una vez presentada la solicitud de registro ante el Ministerio Público, la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas realizará la verificación de los hechos victimizantes, para lo cual consultará las bases de datos que conforman la Red Nacional de Información para la Atención y Reparación a las Víctimas. Con fundamento en la solicitud y en lo que reporten las bases de datos, en un término de 60 días hábiles, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, adoptará la decisión de otorgar o negar el registro .*

*Una vez la víctima es registrada, podrá acceder a las medidas de asistencia y reparación previstas en la Ley 1448 de 2011, dependiendo de la vulneración de sus derechos y de las características de los hechos victimizantes . El registro no confiere la calidad de víctima, pero la inclusión en él bastará para que las entidades presten las medidas de asistencia, atención y reparación a las víctimas que correspondan según el caso.*

*(,,,)...*

*En ese trámite se determina, entre otras cosas, si el solicitante se encuentra inscrito en el RUV; las personas que componen el grupo familiar y si algún integrante hace parte de los grupos de especial protección; y, los beneficios a los que ha accedido el grupo familiar. Una*

---

<sup>8</sup>CORTE CONSTITUCIONAL, Auto 099 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. “Por medio del cual se hace seguimiento a las acciones adelantadas por el Gobierno Nacional para la superación del estado de cosas inconstitucional declarado mediante sentencia T-025 de 2004 en relación con el componente de ayuda humanitaria y se dictan las medidas necesarias para mejorar la atención de la población desplazada por la violencia.”



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*vez establecidos estos parámetros, la entidad otorga el turno de atención, el cual obedece al grado de vulnerabilidad del núcleo familiar; y al orden cronológico de la solicitud.*

*Existen tres (3) tipos de atención humanitaria, según el momento en que es entregada: i) de urgencia o inmediata; ii) de emergencia; y, iii) de transición o postemergencia. Según la etapa, varían los componentes .*

*En términos generales, la primera es entregada a las personas y familias desde el momento de su declaración y hasta que se decida su inscripción en el Registro Unico de Población desplazada (RUPD); la segunda, es a la que se tiene derecho cuando las personas y familias son incluidas en el RUPD; y, **la tercera está orientada a personas que han recibido la ayuda humanitaria de emergencia y continúan en situación de vulnerabilidad.***<sup>9</sup>(Negrillas de la Sala).

Así las cosas, es claro que de conformidad a lo planteado por el actor en los hechos de la demanda, la asistencia que actualmente requiere sea ajusta a las características de la ayuda humanitaria de transición teniendo en cuenta que ya le han hecho entrega con anterioridad de estos beneficios, no obstante su condición de vulnerabilidad subsiste actualmente.

### **7.3. 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.

---

<sup>9</sup>CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCIÓN QUINTA. Consejero ponente: SUSANA BUITRAGO VALENCIA Sentencia del 9 de mayo de 2012. Radicación número: 76001-23-31-000-2012-00166-01(AC) Actor: AUGUSTO ORTIZ TRUJILLO Demandado: DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y OTROS.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

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.”<sup>10</sup>*

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.”<sup>11</sup>*

Sobre el particular, la misma Corporación en sentencia T-064 de 2009. M.P. Jaime Araújo Rentería del 9 de febrero de 2009, 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*

<sup>10</sup>CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-495 de 1995.

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T- 585 del de 2006.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

*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<sup>12</sup>, la Corte Constitucional señaló:*

*“En efecto, como ha sido expresado por esta Corte<sup>13</sup>, 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 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***

<sup>12</sup> M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra

<sup>13</sup> Cfr. Sentencias SU-1150 de 2000 y T-025 de 2004, entre otras.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

**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.

Bastan los anteriores análisis normativos y jurisprudenciales para entrar a estudiar el:

## 8. EL CASO CONCRETO

Arribando al fondo del asunto, se tiene que el tutelante solicita la protección de los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y mínimo vital y móvil, vulnerados por el actuar de las accionadas al negar la entrega de la ayuda humanitaria a la que supuestamente tiene derecho por ser víctima del desplazamiento forzado interno, además de la materialización de la entrega de una vivienda de la cual es beneficiario por un subsidio otorgado por el Gobierno Nacional.

Respecto a la solicitud de la ayuda humanitaria, y teniendo claro que la asistencia requerida es la denominada de “transición”, considera esta Judicatura importante resaltar los criterios legales sobre las condiciones para la entrega de dicha ayuda, que **i)** se haya vencido el cubrimiento de los componentes de la atención humanitaria de emergencia entregada por tres meses; **ii)** el hogar presente la



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

solicitud; y **iii**) el resultado de evaluación de necesidades y capacidades del hogar solicitante<sup>14</sup>.

Teniendo en cuenta esto, se observa que debe mediar una petición ante la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, más sin embargo no se evidencia en el expediente que así lo haya hecho el tutelante, solo la afirmación en los hechos narrados, donde manifestó, que se acercó personalmente a la Unidad de Atención y Orientación a Población Víctima de la Violencia Seccional Sucre entidad adscrita a la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, donde le informaron de manera verbal, que no podían entregarle la ayuda solicitada, por “superación de la condición de desplazado” por haber transcurrido más de 10 años desde la fecha de su desplazamiento, no obstante a lo anterior, ante la ausencia de respuesta oportuna y debida del requerimiento hecho por esta Corporación, es menester presumir ciertas las afirmaciones del actor, de acuerdo a lo consagrado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991<sup>15</sup>, máxime que esto lleva a la necesidad de hacer un nuevo estudio de las condiciones del núcleo familiar de solicitante para poder definir dicha situación, de lo contrario se estaría vulnerado los derechos fundamentales del actor.

Así las cosas, solo queda para la Sala, el camino de la aplicación de la inversión de la carga de la prueba, que ha realizado la Corte Constitucional a favor de las

---

<sup>14</sup> Sentencia del H. Consejo de Estado citada *ut supra*.

<sup>15</sup> Sobre la presunción de veracidad, ha dicho la Corte Constitucional: “3. Presunción de veracidad en materia de tutela cuando la autoridad demandada no rinde el informe solicitado por el juez constitucional. Reiteración de jurisprudencia.

*El artículo 20 del Decreto-Ley 2591 de 1991, consagra la presunción de veracidad como un instrumento para sancionar el desinterés o negligencia de la autoridad pública o el particular contra quien se ha interpuesto la acción de tutela, en aquellos eventos en los que el juez requiere cierta información (art. 19 Decreto 2591 de 1991) y aquella no es allegada dentro del plazo respectivo o simplemente no llega, dicha negligencia tiene como consecuencia que los hechos narrados por el accionante en la demanda de tutela sean tenidos como ciertos.*

**“ARTICULO 19. INFORMES. El juez podrá requerir informes al órgano o a la autoridad contra quien se hubiere hecho la solicitud y pedir el expediente administrativo o la documentación donde consten los antecedentes del asunto. La omisión injustificada de enviar esas pruebas al juez acarreará responsabilidad. (...)**

**“ARTICULO 20. PRESUNCION DE VERACIDAD. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa”. Subrayas y negrillas fuera del texto original.**



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

personas en situación de desplazamiento, a las que sobre la base de la presunción de buena fe (Artículo 83 de la C.P.), ante la ausencia de prueba, deben tenerse por ciertas las afirmaciones de la situación de desplazamiento y socioeconómica del hogar accionante.

Igualmente, es de aclarar que no es la temporalidad de la condición de desplazamiento, la que define el derecho de obtener la asistencia humanitaria, sino el estudio de las condiciones socioeconómicas del desplazado y su núcleo familiar tal y como se dejó dicho en líneas anteriores.

Por lo anterior, son hechos demostrados en este proceso que el accionante tiene la calidad de desplazado<sup>16</sup> y que no ha recibido la atención adecuada y oportuna que su calidad de debilidad manifiesta le otorga.

Por otra parte, para esta Colegiatura, el derecho de vivienda digna de quienes han sido desarraigados de sus tierras mediante la coacción ejercida por los grupos armados, 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, y si bien es cierto el accionante tiene acreditado ser beneficiario del subsidio de vivienda<sup>17</sup> y estar actualmente a la espera de que esta le sea entregada, también lo es que se sale de los límites del amparo de este medio constitucional, el solicitar una certificación del estado actual del proyecto de urbanización y la fecha exacta donde se le hará la entrega material de la casa, atendiendo a las circunstancias que rodean el asunto, como quiera que la entrega de la vivienda esta supeditada a la ejecución de las obras en la urbanización por parte de la entidad que asumió la labor de construcción del proyecto denominado “la floresta” y dar una fecha concreta de dicha situación sería en extremo complicado, atendiendo a las circunstancias del estado del tiempo y del lugar de ubicación y situaciones de terceros que tal como lo aseguró el FOVIS en el

---

<sup>16</sup> Fol. 19.

<sup>17</sup> Fols 16 a 27.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

informe rendido, la construcción se vio afectada en su cronograma y desarrollo debido a la intromisión de particulares que de manera ilegal tomaron la posesión de los terrenos, máxime que la entidad demandada ha otorgado un subsidio familiar de vivienda, como medio para materializar el derecho a la vivienda del actor, por lo que en este punto no existe omisión injustificada en la materialización de su derecho, por la cual esta solicitud será despachada negativamente, máxime que no existe prueba de que el actor haya solicitado ante el demandado FOVIS o el constructor que le certifiquen del estado actual del proyecto de urbanización y la fecha exacta donde se le hará la entrega material de la vivienda, por lo que igualmente no se encuentra vulnerado el derecho de petición del actor.

## **9. CONCLUSIÓN**

Así pues, para la Sala, existe una clara violación de los derechos fundamentales del actor, en su condición de desplazado por la violencia, por lo que habrán de tutelarse sus derechos fundamentales a la vida en condiciones de dignidad humana y la atención a la población desplazada, derechos fundamentales innominados a la luz del artículo 94 de la C.P., los que conllevan a que igualmente se vulneren los derechos al mínimo vital, la igualdad, el trabajo en condiciones dignas y justas y sus derechos como víctima del conflicto armado, así como sus derechos de acceso al sistema oficial de protección en tanto persona desplazada y los derechos de las personas que forman parte de su núcleo familiar, por lo que se ordenará a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS POR LA VIOLENCIA que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante las acciones pertinentes para realizar un nuevo estudio socioeconómico y de vulnerabilidad de HERNÁN ENRIQUE MORALES SALGADO y de su núcleo familiar, a fin de determinar la procedencia de la entrega de la asistencia humanitaria solicitada.



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

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: TUTÉLESE** los derechos fundamentales a la vida en condiciones de dignidad humana y la atención a la población desplazada, derechos fundamentales innominados a la luz del artículo 94 de la C.P., los que conllevan a que igualmente se vulneren los derechos al mínimo vital, la igualdad, la educación, el trabajo en condiciones dignas y justas y sus derechos como víctima del conflicto armado, así como sus derechos de acceso al sistema oficial de protección en tanto persona desplazada y los derechos de personas que forman parte de su núcleo familiar, del señor HERNÁN ENRIQUE MORALES SALGADO y de su grupo familiar, vulnerados por la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS POR LA VIOLENCIA

**SEGUNDO: ORDÉNESE** a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN DE VÍCTIMAS POR LA VIOLENCIA para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, adelante las acciones pertinentes para realizar un nuevo estudio socioeconómico y de vulnerabilidad de HERNÁN ENRIQUE MORALES SALGADO y de su núcleo familiar, a fin de determinar la procedencia de la entrega de la asistencia humanitaria solicitada.

**TERCERO: DENIÉGUESE** el amparo de los derechos fundamentales de petición y vivienda digna del actor, por las consideraciones realizadas en la parte motiva de la sentencia.

**CUARTO:** Si el presente fallo no es impugnado, **ENVÍESE** el expediente a la



*Jurisdicción Contencioso*

*Administrativa*

Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. En firme el fallo, ordénese su archivo definitivo, previas las anotaciones en el sistema de información judicial.

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° 123.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**Los Magistrados,**

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**