



JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veinticinco (25) de junio de dos mil veintiuno (2021).

Tipo de proceso	Acción de tutela
Radicación:	73001-31-05-006-2021-00122-00
Accionante(s):	LUZ ESTELLA HERNANDEZ ARIAS
Accionado(a):	UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS.
Vinculado(s):	DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA, DIRECCIÓN TÉCNICA DE REPARACIÓN DE LA UARIV Y OTROS.
Providencia:	Sentencia Primera Instancia
Asunto:	Derecho fundamental de petición, al pago de la indemnización administrativa, subsidio de vivienda.

ASUNTO A TRATAR

Procede este Despacho a resolver la acción de tutela interpuesta LUZ ESTELLA HERNANDEZ ARIAS identificada con cédula de ciudadanía No.28.559.753, contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, a la que se vinculó a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS TERRITORIAL TOLIMA, a la DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA DE LA UARIV, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, al BANCO AGRARIO, al MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO y a FONVIVIENDA.

ANTECEDENTES

LUZ ESTELLA HERNANDEZ ARIAS promovió acción de tutela contra la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, con el propósito que le sean amparados los derechos fundamentales de igualdad, salud, debido proceso, amparo de pobreza, mínimo vital y petición, y en consecuencia se ordene a los accionados al pago de las ayudas humanitarias, subsidio de vivienda y el pago de la indemnización administrativa.

Como sustento fáctico de su acción, expuso que es madre cabeza de familia de dos menores de edad; que en la actualidad no tiene trabajo por lo que se encuentra en la extrema pobreza; que viene solicitando a los accionados el pago de las ayudas humanitarias desde el año 2010; que el día 01 de junio del 2021 solicitó el pago de ayudas humanitarias y de la indemnización administrativa, por último, agregó que a la fecha no ha sido beneficiaria de ningún subsidio de vivienda.

TRÁMITE PROCESAL

Mediante auto de 11 de junio del año en curso se admitió la acción de tutela en contra de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS-UARIV y se vinculó a la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS

VÍCTIMAS TERRITORIAL TOLIMA, a la DIRECCIÓN DE GESTIÓN SOCIAL Y HUMANITARIA DE LA UARIV, al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, al DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACION, al BANCO AGRARIO, al MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO y a FONVIVIENDA.

EL MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO dio respuesta a la tutela, manifestando que la accionante cumple con los requisitos de vivienda, estando postulada para la convocatoria “VIVIENDA GRATUITA-PERDEDORES-PROCESO 48 SEPT 2015-II”, que una vez verificada la etapa de los requisitos corresponde al Departamento para la Prosperidad Social seleccionar los hogares beneficiarios conforme al decreto 1077 del 2015.

En cuanto al derecho de petición informó que el mismo se dirige a la Unidad de Víctimas, por lo que, solicitó se declarara la falta de legitimación en la causa por pasiva.

La UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS-UARIV al dar respuesta al requerimiento, manifestó que la actora presentó petición con radicación No. 202171113048552 solicitando la indemnización administrativa, la entrega de ayuda humanitaria y subsidio de vivienda; que el día 15 de junio del 2021 por medio de la comunicación No. 202172016293561 dio respuesta a la solicitud informándole que debido a que no acreditó circunstancias de extrema vulnerabilidad, el pago de la indemnización estaría sujeto a la aplicación del método técnico de priorización, el cual se realizaría el día 30 de julio del 2021.

En cuanto a la solicitud de ayuda humanitaria, expuso que a la accionante le fueron concedidos 3 giros por el periodo de un año, cada giro con vigencia de 4 meses por el valor de cuatrocientos diez mil pesos (410.000 M/cte), los cuales tienen fecha de cobro del 16 de noviembre del 2019, 29 de mayo del 2020 y el 22 de febrero del 2021, razón por la cual, no es procedente realizar nueva medición de carencias debido a que la última entrega de ayuda humanitaria se realizó dentro de la vigencia de los 4 meses.

Por último, solicitó se denieguen las pretensiones debido a que ha realizado todas las gestiones dentro del marco de sus competencias evitando la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

FONVIVIENDA informó que revisada la base de datos la señora Hernández Arias no ha presentado solicitud. En cuanto a la postulación de programas de vivienda afirmó que la actora cumple con los requisitos para la concesión de vivienda gratuita, sin embargo, no significa que se realice la asignación directa, toda vez que las mismas se adjudican teniendo en cuenta criterios de priorización aplicados por el Departamento para la Prosperidad Social, por lo que, la accionante no logró quedar incluida en el listado de potenciales beneficiarios.

El DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL informó que revisada la base de datos la actora no ha presentado solicitud alguna ante la entidad, razón por la cual no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante.

Ahora, en materia de subsidio de vivienda expuso que solicitó información al área encargada, la cual allegó informe No. M-2021-3003-018748 del 16 de junio del 2021 en donde manifiesta que la accionante se postuló para el proyecto VIP gratuita con las convocatorias 1 y 6 realizada por Fonvivienda encontrando que, si cumplía los requisitos para acceder al subsidio, sin embargo, para el orden de priorización en que fue identificado el hogar no hubo viviendas, en razón a que, los identificados como

posibles beneficiarios del orden de priorización DESPLAZADOS CON SUBSIDIO EN ESTADO ALIFICADO agotaron las soluciones de vivienda disponible.

Por último, comunicó que la accionante ha sido beneficiaria de los programas familias en acción, familias con bienestar para la paz, estrategia unidos y ruta de ingreso y empresarismo.

El Departamento Nacional de Planeación declaró que no son una entidad de atención, asistencia y reparación dirigida a la población víctima del conflicto armado, razón por la cual no cuentan con oferta institucional dirigida a esta población y solicitó la desvinculación del presente amparo.

El Banco Agrario de Colombia al dar respuesta al presente amparo manifestó que actualmente a favor de la accionante no se registran giros pendientes de pago, sin embargo, expuso que han sido cancelados las siguientes sumas de dinero:

- 12/05/2017 por valor de \$240.000, en razón atención humanitaria.
- 24/01/2019 por valor de \$124.700, en razón al programa de familias en acción.
- 26/11/2019 por valor de \$410.000, en razón atención humanitaria.
- 29/05/2021 por valor de \$410.000, en razón atención humanitaria.
- 22/02/2021 por valor de \$410.000, en razón atención humanitaria.

Para finalizar manifestó que para que obre giro a favor de la demandante es necesario que la unidad de víctimas ordene recursos, por lo que, una vez suceda el Banco Agrario obra como mero intermediario dentro de la operación, razón por la cual solicito se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva y se ordene su desvinculación.

CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 de la Constitución Política y los Decretos 2591 de 1991 y 1983 de 2017.

PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si se deben amparar los derechos fundamentales a la igualdad, salud, debido proceso, amparo de pobreza, mínimo vital y petición a la señora LUZ ESTELLA HERNANDEZ ARIAS.

PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

La acción de tutela se erige como un mecanismo de rango constitucional, instituido para amparar los derechos fundamentales de las personas cuando sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. Este procedimiento tiene un carácter residual o subsidiario, y por tanto, sólo procede cuando la persona afectada en sus derechos fundamentales no dispone de otro medio de defensa judicial para que se restablezca el derecho vulnerado o para que desaparezca la amenaza a que está sometido, salvo que se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Bajo esta premisa, se tiene que el objeto esencial de la acción de tutela es garantizar la efectiva e inmediata protección de los derechos fundamentales.

La H. Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela ha sido establecida como un mecanismo de carácter excepcional encaminado a la protección inmediata, directa y eficaz de los derechos fundamentales de las personas frente a las violaciones o vulneraciones de que pueden ser objeto, ora por las autoridades públicas, ora por los particulares en los casos previstos por la ley.

Frente a la procedencia de la acción de tutela para reclamar la protección constitucional de los derechos de la población desplazada, la Alta Corporación en sentencia T-169 de 2017 señaló:

“De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la acción de tutela se habilita para reclamar la protección de los derechos de la población desplazada, dado que no existe en el ordenamiento jurídico una acción idónea y eficaz para tal efecto. En consecuencia, de existir una violación de sus derechos fundamentales, en punto al no acceso a los elementos que conforman la asistencia humanitaria: alimentación, aseo personal, atención médica y psicológica y alojamiento en condiciones dignas, resultará procedente la acción de tutela para reclamar dicha protección.”.

DEL DERECHO DE PETICIÓN Y SU PROTECCIÓN FRENTE A LA POBLACIÓN DESPLAZADA.

Frente al derecho fundamental de petición de la población desplazada, la Corte Constitucional ha fijado el sentido y alcance de dicho derecho que determinan su ámbito de protección constitucional. Así, en la sentencia T-371 de 2005 hizo un recuento de las reglas que deben tener en cuenta los jueces de tutela al momento de procurar la protección inmediata y efectiva del derecho de petición¹.

Igualmente ha indicado que las peticiones presentadas por personas en circunstancias de debilidad manifiesta, indefensión o vulnerabilidad requieren de una atención reforzada². En el caso específico de las personas víctimas del desplazamiento forzado la Corte Constitucional ha señalado que:

“La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del ‘estado de cosas inconstitucional’ que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de vital importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan

¹ (i) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión; (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe producirse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo negativo, entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto. Por el contrario, el silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición; (viii) el derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa; (ix) la falta de competencia de la entidad ante quien se plantea, no la exonera del deber de responder; y (x) ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado.”

² Sentencia C- 542 de 2005.

garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.

DE LA INDEMNIZACIÓN ADMINISTRATIVA

En cuanto a la indemnización administrativa, la Ley 1448 de 2011 en su artículo 25 estableció que la reparación a la población desplazada comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, las cuales se implementarán de acuerdo con la vulneración de sus derechos y las características del hecho victimizante.

Por su parte, el Decreto 4800 de 2011 definió el procedimiento que se debe seguir para obtener el pago de dicha indemnización, precisando que la persona víctima de desplazamiento debe solicitarla a la UARIV y si hay lugar a ello se entregará la indemnización administrativa en pagos parciales o un solo pago total atendiendo a criterios de vulnerabilidad y priorización. Igualmente, señaló que le corresponde a la UARIV orientar a los beneficiarios de la indemnización, respecto de la opción de entrega que mejor se adapte a sus necesidades, teniendo en cuenta el grado de vulnerabilidad de la víctima y las alternativas de inversión adecuada de los recursos en los términos del artículo 134 de la Ley 1448 de 2011.

El art. 151 del citado decreto establece que la orden de entrega de la indemnización no se hará de conformidad al orden de radicación de las solicitudes, sino que deberá realizarse de acuerdo con los criterios de gradualidad, progresividad, reparación efectiva, grado de vulnerabilidad **y priorización** instituidos tanto en el Decreto 4800 de 2011 como en la Ley 1448 de 2011.

En cumplimiento de lo previsto en el Auto 206 de 2017 emitido por la Corte Constitucional, la Dirección General de la UARIV expidió la resolución 01958 de 6 de junio de 2018, a través de la cual se estableció el procedimiento para el acceso a la medida individual de reparación administrativa, definiendo las situaciones de urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad, así:

- Cuando para la fecha de la solicitud de indemnización acredite tener 74 o más años de edad.
- Cuando para la fecha de la solicitud de indemnización acredite tener enfermedad huérfana, de tipo ruinoso, catastrófico, de alto costo, o cualquier otra enfermedad que produzca una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por EPS.
- Cuando acredite tener una dificultad en el desempeño igual o superior al 40%, conforme al certificado de discapacidad emitido por EPS.

Dicho acto administrativo fue derogado con la expedición de la Resolución 01049 de 2019 “*por la cual se adopta el procedimiento para reconocer y otorgar la indemnización por vía administrativa y se crea el método técnico de priorización*” a través de la cual se pretendió mejorar algunos aspectos del procedimiento de reconocimiento de indemnización administrativa en torno a brindar mayor detalle y claridad en cada una de las fases que lo integran, mediante la adopción o modificación de los siguientes mecanismos: adoptar el método técnico de priorización respecto de las víctimas que no se encuentran en urgencia manifiesta o extrema vulnerabilidad; enunciar y desarrollar las fases que componen el procedimiento; **extender el término en 90 días para culminar los procesos de documentación** y así adoptar una decisión de fondo,

precisando que ante documentación incompleta se suspenden los términos para resolución hasta tanto no se alleguen todos los soportes requeridos; ampliar los criterios de priorización, permitiendo la inclusión de personas con enfermedades huérfanas, catastróficas, y de alto costo.

DE LA AYUDA HUMANITARIA

La ayuda humanitaria se encuentra regulada actualmente en el artículo 47 de la Ley 1448 de 2011, cuyo texto es el siguiente: *“Las víctimas de que trata el artículo 3º de la presente ley, recibirán ayuda humanitaria de acuerdo a las necesidades que guarden relación con el hecho victimizante, con el objetivo de socorrer, asistir, proteger y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas, y con enfoque diferencial, en el momento de la violación de los derechos o en el momento en el que las autoridades tengan conocimiento de la misma”*.

Los artículos 62 a 65 regulan las etapas y competencias para la entrega de la atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento forzado en tres etapas, a saber: inmediata, de emergencia y de transición, reglamentadas principalmente en el Capítulo V del Título VI del Decreto 4800 de 2011. Y el Decreto 2569 de 2014 estableció en su capítulo IV del Título II las causales de suspensión definitiva y en el Título III las de superación de la situación de vulnerabilidad derivada del desplazamiento forzado.

La Corte Constitucional en sentencia T-702/12 sobre el particular precisó:

“Como parte del catálogo de derechos mínimos que tiene la población desplazada por la violencia, y de las obligaciones básicas del Estado frente a estas víctimas, se encuentra el otorgamiento de la ayuda humanitaria, como garantía mínima para la subsistencia de esta población, asistencia que constituye un derecho fundamental, al proteger el mínimo vital y la dignidad humana de las personas en situación de desplazamiento. Por su naturaleza e importancia como derecho fundamental, su finalidad de cubrir necesidades básicas asociadas al mínimo vital y a la subsistencia de la población desplazada, y dada la condición de extrema vulnerabilidad y debilidad manifiesta de esta población, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que el Estado se haya obligado a otorgar la ayuda humanitaria en sus diferentes fases y etapas, de manera oportuna, pronta, sin dilaciones, y en forma íntegra y efectiva.”³

Entonces, se concluye que dichas ayudas fueron creadas con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y de auxiliarla para superar la situación de vulnerabilidad en la que se encuentra.

Además, de conformidad con lo previsto en el art. 6º del Decreto 2569 de 2014 compilado en el artículo 2.2.6.5.1.6 del Decreto Único Reglamentario 1084 de 2015, la atención humanitaria es una medida para garantizar un derecho personal, por lo tanto, no se puede ceder, ni endosar, no es acumulable y no es objeto de entrega retroactiva.

CASO CONCRETO:

En el asunto bajo examen, la accionante solicita que la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV le pague de manera inmediata ayudas humanitarias y la indemnización administrativa.

³ Sentencia T-840 de 2009, M.P. Maria Victoria Calle Correa.

De las pruebas que obran en el expediente se tiene por demostrado que, la señora Hernández Arias se encuentra incluida en el registro único de víctimas junto a su núcleo familiar por el hecho victimizante de desplazamiento forzado desde el 06 de junio del 2008; que presentó petición ante la Unidad de Víctimas solicitando la indemnización administrativa con fecha del día 01 de junio del 2021.

De igual forma, se encuentra acreditado que La Unidad de Víctimas el día 15 de junio del año en curso dio respuesta a la solicitud presentada por la actora informándole que por medio de la resolución No. 0600120202609193 del 20 de enero del 2020 reconoció 3 giros de ayudas humanitarias los cuales fueron cobrados el día 26 de noviembre del 2019, el día 29 de mayo del 2020 y el día 22 de febrero del 2021; que el día 18 de abril del 2020 expidió la resolución No. 04102019-541365, a través de la cual se le reconoció la indemnización administrativa, poniéndole de presente que debido a que no acreditó condiciones de vulnerabilidad o urgencia, la indemnización administrativa estaría supeditada a la aplicación del Método Técnico de Priorización, el cual se realizaría el día 30 de julio del 2021.

De lo anterior se advierte que la UARIV respondió la petición elevada por el accionante, sin embargo, no satisface los requisitos contemplados en el Auto 331 de 2019 en el que la Corte Constitucional precisó que en los trámites que se adelantan para satisfacer la indemnización administrativa debe garantizarse el debido proceso de las personas involucradas, en los siguientes términos:

“se debe dar certeza a las víctimas sobre: (i) las condiciones de modo, tiempo y lugar bajo las cuales se realizará la evaluación que determine si se priorizará o no al núcleo familiar según lo dispuesto en el artículo 2.2.7.4.7 del Decreto 1084 de 2015; (ii) en los casos en que sean priorizadas, la definición de un plazo razonable para que se realice el pago efectivo de la indemnización; y (iii) los plazos aproximados y orden en el que de no ser priorizados, las personas accederán a esta medida. Por lo anterior, no basta con informar a las víctimas que su indemnización se realizará dentro del término de la vigencia de la ley.”

Por lo anterior, se concluye que frente a la petición elevada por el actor la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS- UARIV se brindó una respuesta parcial, pues no se indicó el turno asignado para el desembolso de la indemnización administrativa, lo que vulnera sus derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo.

Es que en este punto es preciso señalar que bajo los principios de un Estado de Derecho las personas no pueden verse sometidas a una incertidumbre perpetua por parte de las autoridades encargadas de tomar decisiones que las afectan.

Por consiguiente, se ordenará al DIRECTOR TÉCNICO DE REPARACIÓN de la UARIV, o quien haga sus veces, que en el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la comunicación de este fallo, emita respuesta de **fondo**, clara, **completa** y congruente con lo petitionado, esto es, emita el acto administrativo a través del cual se asigne turno para el pago de la indemnización administrativa reconocida bajo radicado No. 04102019-541365 del 18 de abril del 2020, Dicho acto debe ser puesto en conocimiento del peticionario dentro del término antes indicado.

En cuanto a la solicitud de ayuda humanitaria, se advierte que la Unidad de Víctimas no ha vulnerado derecho fundamental de la accionante, en atención a que se hicieron efectivas las entregas de las ayudas humanitarias concedidas a través de la resolución 0600120202609193 del 20 de enero del 2020 y la última se encuentra dentro de la vigencia de los 4 meses.

Ahora bien, si lo pretendido por la actora constitucional es que se le paguen retroactivo de las ayudas humanitarias, es menester poner de presente a la accionante que la H. Corte Constitucional ha establecido que respecto a las ayudas humanitarias no opera esta figura, toda vez que su finalidad es suplir las necesidades inmediatas de las víctimas del conflicto armado.

En efecto, sobre el pago retroactivo de la ayuda humanitaria, la Corte Constitucional en sentencia T-702-2012 precisó lo siguiente:

“En relación con el pago retroactivo de la ayuda humanitaria, la Corte al analizar este tema ha encontrado que es improcedente. A este respecto, esta Corporación ha aclarado que: “la ausencia en el suministro de la atención humanitaria de emergencia no constituye un crédito a favor de la persona desplazada por la violencia que le genere un saldo dinerario a ser cobrado retroactivamente, toda vez que ello desnaturaliza esta medida que busca suplir las necesidades inmediatas a fin de otorgar un nivel de vida digno y garantizar la efectividad de los derechos fundamentales.”

En otra oportunidad, esta Corporación aclaró que el hecho que no se haya suministrado la ayuda humanitaria por el tiempo requerido, si bien es reprochable desde el punto de vista constitucional, no implica el reconocimiento de pagos dinerarios retroactivos de la ayuda humanitaria dejada de entregar, en razón a que tales pagos retroactivos desvirtuarían la naturaleza propia de la ayuda humanitaria y de la acción de tutela.

Por consiguiente, sobre este punto la acción constitucional se denegará, amén que el derecho de petición elevado por el accionante respecto de las ayudas humanitarias fue contestado por la accionada de manera concreta y de fondo, siendo puesto en conocimiento de la peticionaria a la dirección electrónica miguelpareja38@gmail.com el día 15 de junio del año en curso.

DEL DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA

El derecho a la vivienda en condiciones dignas se constituye como un derecho fundamental, el cual se traduce en condiciones efectivas de habitabilidad, adaptabilidad, asequibilidad y accesibilidad, especialmente para aquellas personas que se encuentran inmersas en situaciones específicas de debilidad manifiesta o vulnerabilidad latente (T-333 de 2016).

Al respecto, la jurisprudencia ha sido clara en establecer que para garantizar el goce efectivo a este derecho, corresponde al Estado promover los planes de vivienda. Así en la sentencia T- 167 de 2016, la Corte Constitucional precisó:

“35. El artículo 51 de la Constitución Política dispone que “todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.” Por lo tanto, para cumplir los deberes constitucionales y legales, corresponde a las autoridades formular políticas públicas tendientes a la satisfacción del derecho a la vivienda. Debe ser adecuada, habitable, asequible y provista de seguridad jurídica en la tenencia, en los términos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La Corte ha definido el derecho a la vivienda como “aquel derecho dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de residencia, sea

propio o ajeno, que ofrezca condiciones mínimas para que quienes allí habiten puedan realizar su proyecto de vida de manera digna.

*...(a) Asequibilidad, que consiste en **la existencia de una oferta suficiente de vivienda** y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otros. En los programas que promuevan la asequibilidad a las vivienda, **debe darse prioridad a los grupos desfavorecidos como las personas de la tercera edad, los niños, los discapacitados, los enfermos terminales, los portadores de VIH, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas de alto riesgo y los desplazados por la violencia.** (b) Gastos soportables, que significa que los gastos de tenencia –en cualquier modalidad- deben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacción de otros bienes necesarios para la garantía de una vida digna de los habitantes de la vivienda. Para satisfacer este componente, el Estado debe, por ejemplo, crear subsidios para quienes no puedan sufragar el costo de la tenencia y sistemas de financiación que permitan a las familias acceder a la vivienda sin comprometer su vida en condiciones dignas, proteger a los inquilinos contra aumentos desproporcionados en los cánones de arrendamiento y facilitar el acceso a materiales de construcción. (c) Seguridad jurídica en la tenencia, que implica que las distintas formas de tenencia estén protegidas jurídicamente, principalmente contra el desahucio, el hostigamiento, o cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal...”*

La Ley 387 de 1997 “*por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia*” creó el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, radicando en el INURBE, la competencia para desarrollar programas especiales de vivienda dirigidos a atender las necesidades de la población desplazada. Sin embargo, el Decreto 554 de 2003 ordenó la supresión y liquidación del INURBE, cuyas funciones en materia de vivienda fueron asumidas por el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA.

En desarrollo de la mencionada Ley 387 de 1997 y en el marco de la Ley 391 de 1991, atendiendo las condiciones de la población desplazada, se expidió el Decreto 0951 de 2001 que establece la reglamentación especial para el acceso a los subsidios de vivienda de este tipo de población, que a su vez fue compilado en el Decreto 1077 de 2015. En su artículo 2 modificado por el artículo 1 del Decreto 4911 de 2009 establece que el otorgante de los beneficios del subsidio familiar de vivienda para esta población, será el Fondo Nacional de Vivienda. En el artículo 3 estableció que serían potenciales beneficiarios, los hogares que cumplan las condiciones de ser desplazados en los términos del artículo 1º de la Ley 387 de 1997 y estar inscrito en el Registro Único de Víctimas.

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*”, creó el subsidio de vivienda familiar en especie, guiados a beneficiar en forma preferente a la población en situación de desplazamiento, dando prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores (art. 12).

Las etapas del trámite de asignación del subsidio de vivienda, tanto para el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social como para Fonvivienda, se sintetizan así:

De la composición poblacional: El Fondo Nacional de Vivienda –Fonvivienda- es la entidad que debe remitir al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, la información sobre los proyectos seleccionados o que se desarrollen en el marco del programa de vivienda gratuita, indicando el departamento o municipio en donde se

desarrollará, el número de viviendas a transferir y los porcentajes de composición poblacional, es decir, los grupos a los cuales están destinadas las viviendas. (Decreto 1921 de 2012, arts. 5 y 8).

De identificación de potenciales beneficiarios: Corresponde al Departamento para la Prosperidad Social, elaborar un listado en el cual se encuentren los hogares que pueden ser beneficiarios de un proyecto de vivienda. Esta información es enviada al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda- para que realice el proceso de postulación.

De postulación de los hogares potencialmente beneficiarios: Fonvivienda mediante acto administrativo da apertura a la convocatoria de los hogares, los cuales deberán suministrar la información de postulación al operador que se designe para tal efecto y entregar los documentos correspondientes. Verificada la información proporcionada por los postulantes, Fonvivienda deberá remitir al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social el listado de los hogares que cumplen con los requisitos para ser beneficiarios. Fonvivienda selecciona los hogares beneficiarios del subsidio, para lo cual debe tener en cuenta los criterios de priorización contenidos en el artículo 8 del Decreto 1921 de 2012, previamente citado.

Selección definitiva de hogares beneficiarios: En encargado de seleccionar los hogares beneficiarios de manera definitiva es el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, a través de la selección directa –es decir, cuando el número de hogares de un respectivo orden de priorización es inferior al número de viviendas ofertadas en el proyecto-, o mediante sorteo -cuando los hogares que conforman un orden de priorización exceden el número de viviendas ofertadas en el proyecto- (art. 15). El listado definitivo será comunicado a Fonvivienda para que lleve a cabo la etapa de asignación.

Asignación del subsidio familiar de vivienda en especie: Fonvivienda expide acto administrativo en el cual asigna el subsidio familiar de vivienda a los hogares beneficiarios (art. 17).

Además, es preciso señalar que tal como lo precisó la Corte Constitucional en sentencia T-661 de 2016 *“en materia de otorgamiento de beneficios estatales, el estricto acatamiento del principio del debido proceso administrativo conduce a una ejecución ordenada, transparente y proba de los programas que comprometen recursos públicos para la satisfacción de las necesidades sociales, a fin de que los auxilios lleguen a sus auténticos destinatarios y, por ese conducto, evita que se privilegie indebidamente a unos individuos sobre otros”*.

CASO CONCRETO:

En el presente evento la accionante denuncia que no se le ha entregado subsidio de vivienda.

En el expediente se encuentra acreditado que la actora se postuló en el programa de vivienda gratuita en el proyecto el Tejar de esta ciudad el día 24 de abril del 2014, aspirando a la vivienda bajo la modalidad de ADQUISICION DE VIVIENDA SUBSIDIO EN ESPECIE. Sin embargo, según la respuesta emitida por FONVIVIENDA y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROPERIDAD SOCIAL al dar contestación al presente amparo informaron que, si bien la accionante cumplía con los requisitos para

acceder al programa de vivienda, no significa la adjudicación directa de la misma, por lo que, en el caso en concreto, para el orden de priorización en el que se encontraba la señora Hernández se agotaron las soluciones de viviendas con otros potenciales beneficiarios.

Así las cosas, en este punto de la contienda es importante resaltar que la H. Corte Constitucional ha establecido que el mecanismo constitucional de tutela no es el oportuno para lograr el desembolso de subsidios de vivienda, pues se desconocería el derecho a la igualdad de quienes han esperado el beneficio sin acudir a la tutela y se encuentran en idénticas condiciones.

La Sentencia T-885 del 2014 de la H. Corte Constitucional dispuso:

“... la emisión de una orden por parte del juez constitucional está supeditada al respeto de los eventuales turnos asignados por la entidad para sufragar esas prestaciones, con el fin de no afectar el derecho a la igualdad de terceros que estén a la espera de una erogación similar”, por lo que a través de la acción de tutela “... no se pueden irrespetar los turnos establecidos para la realización de pagos o actividades de la administración.”, puesto que “... no existe criterio razonable que justifique darle prioridad a alguna persona en especial, ya que en similares condiciones no puede haber trato diferencial.”

De lo anterior se concluye que no existe vulneración al derecho a vivienda digna de la actora, pues es menester recordar que, si bien el procedimiento no está supeditado al sistema de turnos, deben respetarse los órdenes de priorización y no puede privilegiarse a quienes acuden a la acción de tutela para obtener un trato preferente, amén que en el trámite constitucional no se acreditaron circunstancias que ameriten una priorización.

DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito Judicial de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales de petición y debido proceso administrativo de la señora LUZ ESTELLA HERNANDEZ ARIAS identificada con cédula de ciudadanía No.28.559.753, por lo analizado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR al doctor ENRIQUE ARDILA FRANCO o quien haga sus veces en calidad de Director Técnico de Reparación de la UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV, para que en el término improrrogable de diez (10) días siguientes a la comunicación de este fallo, emita respuesta de **fondo**, clara, **completa** y congruente con lo peticionado, esto es, emita el acto administrativo a través del cual se asigne turno para el reconocimiento y pago de los dineros correspondientes a la indemnización administrativa reconocida bajo resolución No. 04102019-541365 del 18 de abril del 2020.

Dicho acto debe ser puesto en conocimiento del peticionario dentro del término antes indicado.

TERCERO: DENEGAR el amparo incoado respecto de las demás autoridades vinculadas.

CUARTO: Notificar a las partes esta providencia, por los medios más expeditos y eficaces. (Artículo 30 del decreto 2591 de 1991)

QUINTO: Si esta providencia no fuere impugnada, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión. (Artículo 32 del Decreto 2591 de 1991).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



JEIMMY JULIETH GARZON OLIVERA
JUEZ