UNIVERSIDAD AUTONOMA LATINOAMERICANA – UNAULA

FACULTAD DE DERECHO

ANALISIS DE LA JURISPRUDENCIA - CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA EN MATERIA DE DERECHO A LA VIVIENDA PARA LA POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

AUTOR

SAHARA VELÀSQUEZ RESTREPO

PARA OPTAR EL TITULO DE ABOGADA

AÑO

2017

ANALISIS DE LA JURISPRUDENCIA - CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA EN MATERIA DE DERECHO A LA VIVIENDA PARA LA POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO

Tabla de contenido

INTRODUCCION 3

CONTEXTO 5

- **CONTEXTO POLÍTICO** 5
- **CONTEXTO SOCIAL** 11
- **CONTEXTO NORMATIVO.** 14

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA ANALIZADA 21

Explicación de la metodología de trabajo utilizada: 27

ANÁLISIS DE SENTENCIAS: 31

Línea jurisprudencial evidenciada: 93

Salvamentos de voto 95

CONCLUSIONES 96

- **A. La sentencias de la Corte como marco de conceptualización del desplazamiento forzado en Colombia.** 96
- **B. El desplazamiento forzado como un estado de cosas inconstitucionales:** 99
- **C. Derecho a la vivienda como derecho fundamental** 100
- **D. Estado paternalista** 102
- **E. Alcance del registro único de desplazados:** 104
- **F. Mayores medidas para el efectivo cumplimiento de los fallos** 105
- **G. Acerca del desalojo forzoso frente a la población desplazada** 106
- **H. El derecho a la vivienda para la población desplazada sigue sin garantizarse plenamente** 107
- **I. Las discusiones centrales del acervo jurisprudencial** 109

BIBLIOGRAFÍA 110

INTRODUCCION

La posibilidad de tener una vivienda digna en Colombia se ha erigido como una necesidad imprescindible, no sólo por la garantía del derecho en sí mismo, sino por ser un asunto escalar que permite acceder a un amplio número de condiciones adecuadas de vida. Según la clasificación de los derechos humanos, el derechos a la vivienda se ubica en los de segunda generación (derechos económicos, sociales y culturales). En Colombia, la Constitución Política de 1991 estatuyó en el artículo 51, este derecho y por vía de jurisprudencia este se ha convertido en fundamental, ya que desde el punto de vista socio cultural y económico, la posibilidad de acceder a una vivienda se convierte en un evento trascendental en el desarrollo de otros derechos que configuran la esencia misma del ser humano pues su vulneración conduciría a la violación de otros derechos e intereses fundamentales, como el de una vida digna, el del trabajo, la educación, la salud, el libre desarrollo de la personalidad, entre otros, así mismo, se convierte en una fuente importante de empleo y productividad, especialmente para las clases menos favorecidas, siendo esta una actividad que impulsa el desarrollo del país.

A pesar de este hecho, el derecho a una vivienda digna sigue siendo una garantía de difícil acceso para una amplia proporción de la población Colombiana. Los altos precios de la tierra y el negocio inmobiliario, aunado a la situación de empobrecimiento de las comunidades son algunas de las principales razones que limitan su acceso. Causas que el Estado Colombiano a intentando atender a través de diversas políticas públicas como la implementación de programas para el otorgamiento de subsidios, créditos y condonaciones, sin embargo el bajo

nivel de ingresos que percibe la mayor parte de la población en Colombia y los altos índices de informalidad laboral que impiden que las familias generen el hábito del ahorro y que estos sean suficientes para financiar la adquisición de vivienda o, por lo menos, el valor de la cuota inicial se convierten en barreras hasta ahora inamovibles que limitan el acceso a este derecho.

El tema toma mayores connotaciones cuando se trata del acceso a la vivienda digna por parte de las personas en condición de desplazamiento, esto sucede porque la población víctima de desplazamiento llega a las ciudades buscando en la informalidad algún tipo de oportunidades para la sobrevivencia, teniendo que afrontar un contexto, cultural, económico, social y político, distinto al que estaban acostumbrados, con problemáticas más complejas y actores territoriales disímiles. Según Torres & Vargas (2009) la vivienda se convierte en una de las necesidades prioritarias, frente a la cual no se otorgan respuestas efectivas, repercutiendo en situaciones de mayor empobrecimiento para la población víctima del desplazamiento, a la vez que hace cada vez más compleja la dinámica del ordenamiento y el planeamiento urbano. El Gobierno nacional ha venido promoviendo acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento en otras zonas rurales o urbanas y les da prioridad o acceso preferente a programas de subsidio de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, como lo menciona la ley 1448 de 2011, sin embargo no se define aún de manera clara la coordinación y agilidad de la oferta, además de no existir una política concreta y autónoma al respecto, los créditos de vivienda de interés social distan mucho de poderse acomodar a las realidades y carencias económicas de las familias desplazadas. En sentido señala la Corte Constitucional en la

sentencia 025 de 2004: que "(…) La exigencia de tiempos de ahorro, referencias personales y comerciales, así como otros requisitos, son en muchos casos, imposibles de cumplir para la población desplazada. Tales exigencias resultan discriminatorias y constituyen barreras de entrada para acceder a estas ayudas"

La falta de información en materia de subsidios, la especulación de la tierra, la dificultad en los tramites, y los malos manejos de las entidades Estatales promotoras de acceso a Vivienda de Interés Social (VIS), han generado reasentamientos en barrios marginales que no cuentan con servicios públicos domiciliarios básicos, o que se ubican en zonas de alto riesgo colocando en condiciones de inseguridad a las comunidades; a todo lo anterior se le suma la inoperancia e ineficacia de los mecanismos judiciales y administrativos para la exigencia de tales derechos, que terminan adoleciendo de garantías efectivas y oportunas para su satisfacción (Ver Rodríguez, 2001).

Así las cosas, vale la pena dar mejores y más adecuadas respuestas a esta situación, para lo cual se debe recurrir a los resultados de procesos de investigación y de ejercicios legislativos concretos, que permitan ampliar la perspectiva y dar mayores claridades a un problema que se ha ido acumulando y mutando según los nuevos tiempos y a las nuevas circunstancias que el conflicto interno presenta (ver Torres & Vargas, 2009).

CONTEXTO

CONTEXTO POLÍTICO

Por lo que se ha podido observar en el análisis jurisprudencial, el derecho a la vivienda, en el espectro de garantías violadas a la población desplaza, resulta ser de inusitada importancia,

lo que en definitiva deviene de su necesariedad para la vida, pues según lo señalado por varios actores de tutelas, es posible vivir sin educación o sin recreación, pero no es posible hacerlo sin tener un lugar donde residir, máxime cuando se trata de grupos familiares. Sumado a ello autores como Torres & Vargas (2009), señalan que otro tipo de derechos que demandan igual restitución han venido siendo garantizados a través de políticas públicas y de la creación de instancias que las desarrollan, como por ejemplo el derecho a la educación y a la salud, donde además se otorga un trato diferencial y prioritario para la población desplazada, lo cual no ha sucedido de manera efectiva con el derecho a la vivienda.

Según autores como Yañez (2013) y Gómez, Astaiza & de Souza (2008) en Colombia el desplazamiento es un evento de permanencia histórica que atraviesa la vida de nuestro país y que a lo largo del tiempo manifiesta coyunturas y períodos de relativa estabilidad, por lo tanto abordar el tema de la vivienda como un derecho preferente para la población en situación de desplazamiento, requiere entre otras cosas, una reflexión previa sobre la problemática socio – política del país, teniendo en cuenta que contrario a las verdades oficiales, la violencia política en Colombia no ha sido continua, sino todo lo contrario, ha pasado por diferentes etapas con características e intensidades diferentes, es así como inicialmente se crearon las bandas delincuenciales comúnmente llamadas "los bandidos" en la década del 40`, posteriormente se dieron múltiples manifestaciones sociales en rechazo a la muerte de Jorge Eliécer Gaitán (denominado el periodo de "la Violencia" bipartidista), los cuales fueron fuertemente reprimidos en la zonas rurales, represión de la cual surge uno de los grupos al margen de la ley más antiguos en Colombia: las FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia), las cuales inicialmente actuaron como autodefensas campesinas y que tomaron gran poderío militar y político en medio del proceso de paz de Belisario Betancur, en el cual también surgen los

grupos denominados paramilitares, y a partir del cual se da el más fuerte recrudecimiento del enfrentamiento armado, sumado a la acción de los carteles del narcotráfico; es por ello que autores como Naranjo (2001) advierten que:

> el desplazamiento forzado ha tomado dimensiones de catástrofe humanitaria y se ha hecho visible no solo por sus magnitudes y sus repercusiones en el mundo urbano sino porque se logró situarlo como tema específico de preocupación política y deslindarlo de los diferentes eventos del conflicto como asesinatos, masacres, secuestros, tomas de poblaciones, violación sistemática de los derechos humanos, panorama en el cual, los desplazamientos de población eran percibidos como algo superficial, circunstancial y como un resultado, no buscado de las operaciones militares de las fuerzas en conflicto.

Las nuevas generaciones han sido testigos del surgimiento inminente de diversos grupos armados que entran en disputa, pues ya no solamente las guerrillas tradicionales son las protagonistas del desplazamiento, en los últimos años los grupos paramilitares, las autodefensas locales, las fuerzas de seguridad del estado y los grupos pertenecientes a la delincuencia organizada también han protagonizado un fenómeno que ya no es meramente circunstancial, si no que por el contrario se ha transformado en una estrategia utilizada para acceder al control de la tierra, pues de la misma manera se han vinculado grandes terratenientes y empresas que han utilizado el terror como medio para despojar a los poseedores legítimos (ver Naranjo, 2001).

Según el periódico el Tiempo (30 de Septiembre de 2009):

> El despojo de tierras también fue una conquista militar de territorios mediante una "limpieza social" de campesinos, indígenas y afrocolombianos, que fueron reemplazados

> por clientes y testaferros en un esfuerzo por afianzar la emergencia de nuevas capas terratenientes, a veces con vocación empresarial. Pero además del despojo directo por la fuerza o la amenaza, la seguridad ofrecida por paramilitares y luego por el Gobierno despertó el apetito de grandes terratenientes que corrieron cercas sobre las parcelas de los desplazados o les compraron tierras a bajos precios. La carrera por comprar extensiones grandes para minería y biocombustibles, y para la producción de alimentos, ha sido estimulada por los subsidios a grandes inversionistas y presión a las víctimas empobrecidas por el conflicto a vender la tierra restante para salvar al menos parte del patrimonio familia.

En este orden de ideas, y con fundamento en lo indicado por Jaramillo (2007), resulta preocupante que aun cuando el fenómeno del desplazamiento forzado había tenido un desarrollo histórico ascendente, solo hasta 1995 el gobierno nacional lo reconozca como un problema relevante y establezca medidas para su intervención, desde la definición de las primeras directrices de política pública frente al tema, "con la expedición del documento Conpes 2804 de 1995: "Programa nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia", política "en el marco del retorno voluntario o el reasentamiento de los desplazados, generar condiciones de sostenibilidad mínimas para su reincorporación social y económica y el desarrollo integral de las zonas expulsoras y receptoras de población desplazada". En este se establecen, según la defensoría del pueblo (2014): tres aspectos determinantes de la política de atención a la población desplazada, algunos de ellos vigentes hasta el día de hoy, como: la definición de persona desplazada, las fases de atención humanitaria y las competencias institucionales" (p. 22). Frente al tema específico de la vivienda, El Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana – Inurbe, surgió como la entidad encargada de la

problemática a partir de la asignación de subsidios, impulsando a si mismo dos estratégicas socio económicas para afrontar la situación: El acompañamiento al campesino mediante la financiación de proyectos productivos y la atención social, mediante programas de generación de empleo. Indican en este sentido, Mariño y Arévalo (2015), que en ese marco de las políticas sociales y económicas, se materializa legalmente el reconocimiento del desplazamiento forzado en 1997, con la expedición de la Ley 387, la cual hasta el día de hoy ha sido el marco general de la política pública de atención a esta población.

En relación con el derecho a la vivienda, podría decirse que la historia de Colombia ha sido dividida en dos grandes etapas, antes y después de la Constitución Política de 1991, ya que la carta creada en la década de los 90, aporta elementos totalmente distintos que le dan un valor agregado al asunto de reconocimiento de derechos por parte de los ciudadanos, por un lado se creó el ya mencionado, Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana (Inurbe) y se incorporó en el sistema normativo Colombiano el programa de subsidios directos a la demanda, que buscaba la transparencia, la equidad y la eficiencia social en la entrega de subsidios de vivienda (Ver Rodríguez, 2015). Sin embargo el mismo Rodríguez (2013) afirma que:

> el sistema establecido entró en crisis, ya que comenzaron los aumentos exagerados de las tasas de interés, que a su vez causaron un incremento insostenible para los deudores hipotecarios, cuyas cuotas y saldos crecieron aceleradamente", [montones de deudores hipotecarios perdieron sus casas a manos de los bancos, durante la época de los 90] En 1999 el sistema UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Contante), en el que se había soportado la financiación de vivienda durante 27 años, cayó en crisis y fue finalmente

> extinguido luego de diferentes fallos judiciales, en ese contexto se expidió la Ley 546 de 1999 que originó el sistema de financiación basado en la unidad de valor real (UVR), denominación autorizada por el Decreto 856 de 1999 (p. 112).

Señala el mismo Rodríguez (2013), que no se mejoró la situación del sector, por lo tanto se definieron otros principios en relación con el subsidio de vivienda de interés social (VIS) buscando generar mayor eficiencia, eficacia y asequibilidad para los hogares, lo cual terminó repercutiendo en un incremento en el número y valor de los auxilios estatales para esta clase de vivienda.

Según Torres y Vargas (2009) a pesar de los esfuerzos estatales la intención de generar una reparación adecuada, efectiva y rápida, ha sido superada por los diversos conflictos de base que en sí mismo originaron en algún momento las confrontaciones armadas (la insurrección popular); eventos como la exclusión, la falta de oportunidades y la impunidad en sí misma, siguen debilitando los esfuerzos legislativos y administrativos, pues no se han superado las estructuras históricas que son la fuente misma de este fenómeno, se ha limitado a desarrollar acciones de subsidios monetarios y en los últimos años en espacie y ha permitido que el sector privado se encargue de satisfacer las necesidades de vivienda de la población, motivado por sus intereses particulares y, muchas veces, desconociendo los derechos de las poblaciones menos beneficiadas. El presupuesto designado para los subsidios no son suficientes, como tampoco son oportunos en el tiempo, sumado a ello, el haber logrado acceder a un subsidio no es garantía de que la problemática se solucionará. Aun si la estrategia de entrega de subsidios fuera totalmente exitosa, se mantiene un problema de fondo, este reside en que no existe una oferta de vivienda para población de menores ingresos o empobrecida, es por ello que la informalidad Urbana se

ha constituido en la alternativa real para la población desplazada, trasladando a las ciudades los procesos de invasión, que los mantiene en un estado de estigmatización y señalamiento, impulsada por el propio Estado convirtiendo el espacio público en objeto de disputa, pues sus asentamiento se alejan de la idea de ciudad planificada, organizada, generando un ambiente continuo de hostilidad debido a su intento de integrase al desarrollo social y económico de un espacio que no los recibe como gratos, si no como irruptores del orden y el desarrollo urbano establecido por el modelo económico y político existente (ver Torres & Vargas , 2009).

CONTEXTO SOCIAL

Colombia continúa teniendo la más grande crisis de desplazados internos del mundo se ubica entre los tres primeros países con mayor población desplazada, encontrándose por lo general en las peores circunstancias derivadas del desarraigo, la pobreza y el desempleo, la gran mayoría viven en viviendas inadecuadas y sin acceso a servicios públicos básicos; este ha sido un flagelo derivado de la fragilidad del orden establecido, unida a la ausencia del Estado y la violación continua de los derechos y a la profunda debilidad de la democracia, lo cual ha tenido efectos que producen cambios y reestructuraciones en las culturas locales y nacionales (ver Naranjo, 2001). Al mismo tiempo que se han intensificado las situaciones de exclusión e intolerancia, de allí surgen nuevas luchas por el reconocimiento del derecho al territorio y ahora a la ciudad como espacio receptor, por lo que la situación de desplazamiento, no solo implica el hecho de perder un espacio físico que habitar y encontrar uno nuevo, más bien se extiende hacia innumerables circunstancias sociales, culturales y políticas, como la estabilización socioeconómica, el reconocimiento social, la inclusión política y la reparación moral. Como lo establece la Corte Constitucional en sentencia C- 052 de 2012:

> es importante destacar que el concepto de daño es amplio y comprehensivo, pues abarca todos los distintos fenómenos usualmente aceptados como fuente generadora de responsabilidad, entre ellos el daño emergente, el lucro cesante, el daño moral en sus diversas formas, el daño en la vida de relación, el desamparo derivado de la dependencia económica que hubiere existido frente a la persona principalmente afectada, así como todas las demás modalidades de daño reconocidas tanto por las leyes como por la jurisprudencia, ahora o en el futuro.

Como bien lo señala Naranjo (2001), en Colombia, el desplazamiento interno forzado ha sido un fenómeno de larga duración; las víctimas son diversas: no pertenecen a una etnia, a una religión, a una clase o a un grupo social específico. Se vive una particularidad social frente al conflicto interno colombiano, ya que se encuentran víctimas de todos los actores del conflicto lo que hace difícil identificar el grupo responsable y las razones establecidas por los actores armados para desplazarlos. Tanto las guerrillas como los paramilitares y las fuerzas estatales participan como agentes causantes del desplazamiento, pero como se menciona anteriormente también existen expresiones privadas que se entremezclan con las dinámicas del conflicto utilizando tácticas similares con el objetivo de liquidar deudas, saldar venganzas personales o para lograr beneficios económicos particulares.

Las causas del desplazamiento forzado también son diversas:

> las presiones por la tierra, los intereses que van surgiendo en torno a los megaproyectos del estado o la lucha por el control sobre zonas ricas en metales preciosos y productos energéticos o por territorios donde se cultiven plantas alucinógenas y en general, toda una gama de intereses particulares imbricados y confundidos con los asuntos de la

> guerra pública sin que sea posible establecer una línea diferencial entre lo político - militar y lo individual privado (Amnistía internacional, 1999, citado por Naranjo, 2001, p. 5).

Para Torres & Vargas (2009), la magnitud del problema redunda ante la falta de desarrollos profundos frente al tema de vivienda, ya que no se han logrado políticas coherentes con las necesidades expuestas, muchos de los procesos adelantados desde el sector público han llevado a acercamientos leves sin estructurar políticas integrales y de largo plazo, asimismo, el acceso a una unidad habitacional, ya sea vivienda de interés social (VIS) o vivienda de interés prioritario (VIP), no representa una solución definitiva ante la problemática de la vivienda, mucho menos para la población desplazada, considerando por ejemplo que la VIP (32mts2) que se construye no garantiza unas condiciones dignas de habitabilidad. "Esta situación lleva a que hoy día se presente una informalización de la vivienda formal, que pasa de ser una "solución" a convertirse nuevamente en un problema, ante la ausencia de acompañamiento para su desarrollo progresivo" (p. 7). Todo lo anterior permite concluir que los dineros entregados como subsidios estatales no logran cubrir lo necesario para acceder a una vivienda digna, considerando, además, que los costos aumentan con la titulación y la gestión que implica la consecución y legalización de un inmueble.

Es así como el desplazamiento fortalece la configuración informal de las ciudades, las cuales se han convertido en las principales receptoras, contribuyendo a agudizar una condición de por sí problemática ya que los recién llegados optan por ocupar los territorios que parecen abandonados o sin propietarios, construyendo en las periferias y bordes urbanos, en suelos no aptos para construir, donde son más vulnerables a desastres naturales, contaminación, robos,

solo por nombrar algunos. Según Bello y Mosquera (1999) es necesario considerar, además que los desplazados traen consigo sus características sociales, culturales, económicas, las cuales por lo general han estado ligadas a su vida en el campo, por lo que la interacción en las ciudades se les presenta como un nuevo reto en materia relacional y de subsistencia, que han ido generando tensiones y negociaciones que han materializado la idea de "desplazado damnificado o desplazado bandido", activando en la primera situación sentimientos de conmiseración, traducidos en el peor de los casos en el fortalecimiento del ejercicio de la mendicidad y las ventas callejeras, y en el segundo caso, el hecho de ser vistos más que como víctimas, como actores del conflicto armado que están involucrados con cualquiera de los bandos, a tal punto que se genera la idea de que " detrás de los desplazados vienen los problemas, los asalta el temor de que estos hereden y traigan una historia de enfrentamientos que agudice o reviva los conflictos en el barrio (Bello & Mosquera, 1999, p. 456), pues no hay que olvidar que las ciudades, tienen barrios marcados por la violencia y que fenómenos como las pandillas, las milicias y las bandas, se han venido nutriendo de las disputas territoriales que grupos armados como la guerrilla y los paramilitares desarrollan sobre la ciudad. Por lo tanto esta situación termina convirtiéndose en un escenario de revictimización, en el que la vida sigue estando en peligro.

CONTEXTO NORMATIVO.

Posterior a la publicación del documento CONPES 2804 de 1995 que establecía la implementación de las estrategias en materia de estabilización social y económica, previstas en el marco del "Programa nacional de atención integral a la población desplazada por la violencia", fueron evaluadas por el Gobierno nacional, y su resultado dio origen al Conpes 2924

de 1997, a través del cual el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, presenta al Consejo Nacional de Política Económica y Social, documento por el cual actualiza y adecúa lo relacionado con la estructura y las competencias institucionales, los sistemas de información y las fuentes de financiación de la política consignada en el documento inicial**,** establece que: "Las acciones para la estabilización socioeconómica, el retorno voluntario o la reubicación de las familias y personas desplazadas han sido pocas y muy puntuales. Bajo estas condiciones era poco factible articular, en forma integral, a las demás organizaciones públicas y privadas interesadas en ejecutar acciones a favor de la población desplazada"**,** por esto se materializa legalmente el reconocimiento del desplazamiento forzado a través de la expedición de la Ley 387 de 1997, la cual retoma algunos de los elementos propuestos en el Conpes 2804: Definición de desplazado y la ruta de atención humanitaria (ver defensoría del pueblo, 2014).

En lo que respecta a vivienda y generación de ingresos, establece que el Gobierno Nacional debe promover acciones y medidas de mediano y largo plazo con el propósito de generar condiciones de sostenibilidad económica y social para la población desplazada de tal forma que puedan tener acceso a la oferta social del Gobierno, especialmente lo relacionado con (Ley 387 de 1997):

1. Proyectos productivos.
2. Sistema Nacional de Reforma Agraria y de Desarrollo Rural Campesino.
3. Fomento de la microempresa.
4. Capacitación y organización social.

5. Atención social en salud, educación y vivienda urbana y rural, la niñez, la mujer y las personas de la tercera edad.

En el artículo 19 de la misma ley 387 de 1997 “De las instituciones”, se establece que para la atención en vivienda y generación de ingresos, las entidades encargadas de dichas materias serán:

1. El Fondo Agropecuario de Garantías otorgará garantías del 100% a los créditos de los proyectos productivos de los desplazados.
2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, a través de la Dirección de Desarrollo Social y de la Oficina de Mujer Rural, diseñará y ejecutará programas para la atención, consolidación y estabilización socioeconómica de la población desplazada.
3. El Instituto de Fomento Industrial, a través de los programas de Propyme y Finurbano otorgará líneas especiales de crédito en cuanto a períodos de gracia, tasas de interés, garantías y tiempos de amortización para el desarrollo de microempresas y proyectos productivos que presenten las personas beneficiarias de la presente ley.
4. El Instituto Nacional de la Reforma Urbana (Inurbe) desarrollará programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población desplazada por la violencia.

Posteriormente se emitió el documento Conpes 3057 de 1999: "Plan de acción para la prevención y atención del desplazamiento forzado", el cual se emitió con el objetivo de "mejorar los mecanismos e instrumentos para la prevención, la protección, la atención humanitaria, el retorno, la reubicación y la estabilización social y económica de la población desplazada", esta en materia de vivienda urbana y rural, aumenta los beneficios establecidos por la ley 397 de 1997, por ejemplo incorpora la aceptación de los bienes inmuebles perdidos por la población desplazada como aporte al esquema de soluciones habitacionales, promueve la construcción y/o reparación de vivienda a través del programa de generación de empleo de emergencia, así como el de alimentos por trabajo (a través del convenio de la Red de Solidaridad Social con el Programa Mundial de Alimentos), además busca definir mecanismos especiales de acceso al crédito para apoyar la reparación de viviendas que hayan quedado inhabitables como consecuencia del conflicto armado (Defensoría del Pueblo, 2014).

De acuerdo a lo indicado por la Defensoría del pueblo (2014) durante el periodo de análisis de esta monografía se emiten en materia de vivienda urbana y rural las siguientes:

a. Leyes:

- Ley 3 de 1991, "por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, se establece el subsidio familiar de vivienda, se reforma el Instituto de Crédito Territorial (ICT), y se dictan otras disposiciones".

- Ley 388 de 1997, "modifica parcialmente la Ley 3 de 1991".

- Ley 546 de 1999, “por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinados a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones”.

b. Igualmente se expiden los siguientes decretos:

- Decreto 2569 de 2000, “por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997, y se dictan otras disposiciones”.

- Decreto 951 de 2001, “por el cual se reglamentan parcialmente las leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, en lo relacionado con la vivienda y el subsidio de vivienda para la población desplazada”.

- Decreto 555 de 2003, “por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)”

- Decreto 975 de 2004, “relacionado con el subsidio familiar de vivienda de interés social en dinero para áreas urbanas”.

También se expiden otros Decretos y leyes que regulan aspectos relacionados con la atención a la población desplazada, especialmente el Decreto 2569 "por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 387 de 1997 y se dictan otras disposiciones", especifica como componentes de la estabilización socioeconómica "la vivienda y la incorporación en la dinámica económica y productiva y además en el ámbito rural, el acceso a la tierra para fines productivos". De esta manera se delimita y hace más operativa dicha fase de atención humanitaria (Defensoría del Pueblo de Colombia, 2014)

Según la Defensoría del Pueblo (2014) el decreto 951 de 2001, desarrolla lo referente al subsidio familiar de vivienda para la población desplazada; allí se especifican los procedimientos, requisitos, quienes pueden postularse, cuáles son los tipos de asignación y sus formas de aplicación (vivienda usada, mejoramiento de vivienda, arrendamiento, adquisición de materiales de construcción), los montos de los subsidios que se pueden otorgar, las formas de postulación, la distribución territorial, los criterios de calificación de las postulaciones y asignación, la fórmula para la calificación y asignación, los requisitos que deben presentar las entidades oferentes de programas de vivienda para desplazados, los focos de financiación, el esquema de operación institucional, y de manera especial, las funciones y responsabilidades de las entidades nacionales, considerando el nivel y la calidad de la participación de las entidades territoriales en la implementación de la política de vivienda para la población en condición de desplazamiento (p. 27).

Con la expedición de la ley de víctimas (1448 de 2011), reglamentada a través de los decretos 4800, 4801, 4802, 4803 y 4829 de 2011, se reconoce la importancia de que una

persona en situación de desplazamiento forzado, continúe con su proyecto de vida personal, familiar y comunitario y de esta manera recupere el ejercicio pleno de su ciudadanía, por eso en su intención de realizar un ejercicio de reparación integral, establece medidas de: satisfacción, rehabilitación, restitución, garantías de no repetición e indemnización administrativa.

En concordancia con lo afirmado la Unidad para la atención y reparación integral de las víctimas (s.f) la ley 1448 de 2011 ratifica lo establecido por los Decretos 951 de 2001 y 1160 de 2010, frente a la entrega del Subsidio Familiar de Vivienda dándole priorización para asignación, privilegiando dentro de la población víctima del desplazamiento forzado el acceso a soluciones de vivienda de las personas en condición de discapacidad, mujeres cabeza de familia y adultos mayores, esta además centra su atención en un tema especial, la restitución de tierras, la cual consiste en la devolución de las tierras que fueron despojadas o abandonadas forzosamente como consecuencia de las violaciones a los Derechos Humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ocurridos a partir del 1 de enero de 1991, este ha sido un proceso iniciado de manera gradual y progresiva, en zonas focalizadas del país, por esto establece la posibilidad del Retorno, el cual se define, de acuerdo al Decreto 4800 de 2011, como el proceso mediante el cual la persona o el hogar víctima de desplazamiento forzado decide regresar al sitio del que fue desplazado, con el fin de asentarse indefinidamente y la Reubicación, en la cual se ofrece la posibilidad de que la persona o familia víctima se asiente en un lugar distinto del que se vieron obligados a salir. El Decreto 4800 de 2011, fija el cumplimiento de tres principios fundamentales frente a los cuales deben estar sujetas tanto la posibilidad de retorno como de reubicación: Principio de voluntariedad (toma de decisión libre y voluntaria), Principio de seguridad (se garantiza la integridad física de las personas reubicados o retornadas), Principio de dignidad (posibilidad de estar acompañado por otros procesos de

inserción social, económico y cultural que permita superar la situación de vulnerabilidad inicial y la sostenibilidad del retorno). En su artículo 77, el Decreto define esquemas especiales de acompañamiento para definir aspectos relacionados con vivienda, seguridad alimentaria, ingresos y trabajo, a los hogares en proceso de retorno o reubicación individuales o colectivos en zonas rurales y urbanas, estas incluyen acciones específicas de carácter comunitario y psicosocial dirigidas a generar capacidad en las víctimas en la adquisición de habilidades que les permitan garantizarse una subsistencia digna y una integración comunitaria satisfactoria.

DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA ANALIZADA

Colombia ha sido uno de los países con el mayor número de víctimas del desplazamiento forzado, ocupa el segundo lugar a nivel mundial después de la República Árabe Siria (7,6 millones), según la Agencia de la ONU para los Refugiados ACNUR, desde 1997 al 1 de diciembre de 2013 han sido registradas oficialmente 5.185.406 personas desplazadas internas con un impacto significativo en la población afrocolombiana y las comunidades indígenas.

De estas declaraciones, 99.150 personas han sido víctimas de desplazamiento en 2012. Entre el año 2007 y el 2013 ha aumentado la concentración de la tasa de expulsión en el país. Mientras que en el 2007 el 25% de las tasas de expulsión se concentraba en 17 municipios, en el 2013 sólo 10 municipios (Buenaventura, Medellín, Tierralta, Suárez, Ricaurte, Riosucio, López de Micay y Puerto Asís) concentraron el 50%. Los 3 departamentos con la concentración más alta de eventos de desplazamientos masivos (más de 50 personas) durante el 2013 son Nariño, Antioquia y Chocó (Costa Pacífica). Sólo entre enero y noviembre de 2013, el ACNUR registró un total de noventa eventos

de desplazamiento masivo, afectando a cerca de 6.881 familias. (ACNUR, Abril de 2013)

En el informe presentado por Agencia de la ONU para los refugiados ACNUR (Abril de 2013) el mayor número de desplazados internos en Colombia, provienen de las zonas rurales y se ubican en las zonas urbanas, donde consideran que puedan contar con más seguridad y mejores oportunidades económicas para la sobrevivencia, señala desde allí emergen la mayoría de los desplazados del país, el desplazamientos intra-urbano ha aumentado en los últimos años, pues el 51% los desplazados internos tienen presencia en las 25 ciudades principales de Colombia, estas personas han tenido que salir de sus lugares de origen en más de una ocasión, ver morir a sus familiares, dejar sus pertenencias, sus historias y huir a las ciudades capitales en busca de un futuro y de una posibilidad para rehacer sus vidas sin importar las adversidades que se les presenten.

Según la ACNUR (Abril de 2013) el gobierno colombiano ha venido abordando la problemática a través medidas administrativas, legislativas, y judiciales, y muy particularmente, por medio de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras de 2011, la cual ha representado todo un reto de protección para las instituciones gubernamentales, pero que con la ayuda de la comunidad internacional, viene movilizando acciones con el fin de garantizar una oportuna, idónea y pertinente atención a las víctimas, utilizando para ello, mecanismos como el registro de la población de desplazada, los protocolos de seguridad para comunidades y líderes que exigen la devolución de sus tierras. Según lo reportado por la Unidad de Restitución de Tierras al año 2013, se recibieron un total de 36.908 solicitudes de admisión para el registro de las tierras

despojadas y abandonadas a la fuerza, equivalente a un total de 2.581.553 hectáreas (ACNUR, Abril de 2013).

Como problema general frente al tema del acceso a la vivienda cabe reiterar que históricamente no se ha expedido una política clara para los asentamientos rurales, y tampoco un modelo habitacional concreto para el territorio urbano y rural. La magnitud de la problemática y la complejidad de la misma no ha sido afrontada por las políticas públicas, de forma efectiva, por lo cual las problemáticas no han podido ser solucionadas, y en muchos casos, dichas problemáticas se han agudizado; por ejemplo en el caso de la Vivienda de Interés social y de interés propietario la demanda se ha elevado ostensiblemente, debido al numero de personas desplazadas que la solicitan. Según Torres & Vargas (2009) esta situación se ha reforzado desde la década de los 90, mediante la transferencia de la responsabilidad del Estado a los particulares (mercado) en esta materia, ya que este mediante la denominada industria de la construcción y del mercado inmobiliario insisten en que no hay condiciones para atender el gran número de demandas, al no existir suelo urbano disponible, que sumado a las dificultades de las condiciones financieras no permiten obtener las rentabilidades esperadas, por lo que la oferta para VIS y VIP siempre es insuficiente; no hay oferta de suelo urbano para atender esta demanda, el análisis del mercado inmobiliario evidencian que ésta es una opción para el sector privado, únicamente cuando los estratos más altos, no tienen flujo de capital para comprar vivienda. La VIS y la VIP se han convertido en el "colchón" del sector privado, antes que una alternativa estratégica de su producción (Ver Torres & Vargas, 2009).

Por otra parte, indican los mismos Torres & Vargas (2009) que la política de asignación de subsidios estatales a la vivienda no reconoce las particularidades de la población desplazada, entre las cuales se pueden enumerar:

- Diversos tipos de agrupación de la población en condición de desplazamiento: familias nucleares y extendidas, mujeres cabeza de hogar, individuos, etc.
- La mayoría de la población desplazada que arriba a las grandes ciudades se ve abocada a ubicarse en los denominados "cinturones de pobreza", en zonas de alto riesgo, en viviendas de tipo informal, que no cuentan con las características de una vivienda digna y que no garantizan su seguridad.
- Asimismo se ha de reconocer que la ciudad de un lado invisibiliza al desplazado como víctima del conflicto y en ese sentido como consecuencia del mismo, y del otro lo aleja de sus contextos territoriales donde tenían prácticas productivas particulares.

Así el estado de las cosas, la problemática se ha ido desplazando a las grandes ciudades receptoras, trasladando los conflictos sociales y económicos a las zonas de asentamiento a las cuales llegan. Cada día multiplicidad de familias de diversos sectores del país se ubican en las periferias, donde en la mayoría de los casos carecen de oportunidades laborales, dificultan el acceso de los menores de edad a las Instituciones Educativas, además de convertirse en espacios donde se dificulta la reproducción de las costumbres y tradiciones históricas de campesinos, pueblos indígenas y afro descendientes, adicionalmente la población se revictimiza a partir de las acciones del Estado, gracias a las constantes amenazas de desalojos, bajo procedimientos que muchas veces no cumplen con los estándares humanitarios.

Todo lo anterior permite ver la política actual no ha sido efectiva y que debe ser reevaluada, considerando si el problema es de formulación y/o de implementación. La política de vivienda para la población desplazada se traduce en la asignación de subsidios para la compra en el mercado de una VIP, asimismo, en relación a la vivienda ofertada, su calidad depende del presupuesto destinado, de ahí que por la limitación en los recursos, las viviendas no sean las más idóneas, es decir que no cuentan con el espacio suficiente para las familias que allí residen, o no tienen acceso a los servicios públicos, o no se encuentran ubicadas en zonas con los equipamientos necesarios, solo por poner algunos ejemplos (Torres & Vargas, 2009). Respecto al tema de la restitución de tierras también persisten grandes retos ya que la Ley de víctimas , no contempló la gran variedad de sujetos que podrían oponerse al regreso de las víctimas a sus tierras despojadas, ya que en el desarrollo de este procesos suelen estar en juego los intereses de empresas, testaferros, terratenientes y dirigentes políticos, sin olvidar que se ha observado la presencia de campesinos que explotan o habitan actualmente los predios, convirtiéndose en un grave obstáculo que puede generar graves conflictos sociales en las regiones, contrariando los propósitos de la justicia transicional que son la paz y la reconciliación (Mójica, Soto & Ospina, 2014).

Según Torres & Vargas (2009) el análisis de la situación del desplazamiento forzado debe hacerse desde una mirada estructural, identificando el conjunto de falencias y violación de derechos sistemática que sufre la población desplazada, de ahí que lo fundamental no sea otorgar un subsidio de vivienda sino construir procesos sostenibles de reconstrucción de las vidas de las comunidades afectadas, desde todas las perspectivas y de acuerdo a su contexto histórico, cultural y a sus proyecciones de futuro. Es evidente que la ausencia de políticas públicas serias, planeadas, que surjan como producto de la realidad social por parte de los

gobiernos de turno, ha hecho que el Estado Colombiano a través de los años haya incurrido en el desconocimiento de su deber constitucional de la promoción, protección y amparo del derecho a la vivienda.

Distintos trabajos han abordado el desplazamiento forzado, haciendo énfasis en sus causas y efectos, en las decisiones e instrumentos de política y en sus implicaciones en la habitabilidad y consecuencias socio-culturales. Sin embargo se hace necesario desarrollar un enfoque de análisis jurisprudencial, considerando el aporte que le ha dado a la búsqueda de soluciones, las diversas sentencias que sobre el tema ha promulgado la Corte Constitucional, como máximo tribunal de los asuntos Constitucionales en Colombia, quien además de otros logros jurisprudenciales ha logrado la exigencia del derecho a la vivienda mediante la acción de tutela, como lo establece la sentencia T-406/92:

> Algunos derechos no aparecen considerados expresamente como fundamentales. Sin embargo, su conexión con otros derechos fundamentales es de tal naturaleza que, sin la debida protección de aquellos, estos prácticamente desaparecerían o harían imposible su eficaz protección. En ocasiones se requiere de una interpretación global entre principios, valores, derechos fundamentales de aplicación inmediata y derechos económicos sociales o culturales para poder apoyar razonablemente una decisión judicial.

Posición que ratifica en la sentencia T-617/95 donde manifiesta

> Este derecho a la vivienda digna en abstracto no hace parte de los derechos fundamentales, pero en algunas circunstancias lo sería si está en conexidad con otros

> derechos fundamentales y si, como en el caso en estudio, entra en conexidad con la buena fe y con el principio de igualdad**,** por cuanto al confrontar las circunstancias de hecho el Estado –Distrito Capital– al hacer efectivo este derecho le dio (sic) un trato distinto a dos situaciones iguales, por lo tanto debe facilitársele las condiciones a quienes aún no tienen la solución y excluirse a aquellos que ya tienen vivienda o han sido reubicado

Todo lo anterior, ha posibilitado abordar el derecho a la vivienda, desde una perspectiva más amplia que la que implican los derechos prestacionales y la mira asistencial, que depende de la disponibilidad presupuestal de las entidades estatales, además podría abrir la puerta para que dicho derecho tenga la protección constitucional mediante la acción de tutela, que ha demostrado ser más efectiva que muchos otros instrumentos judiciales (ver Santana, 2012).

Explicación de la metodología de trabajo utilizada:

Considerando que lo que se pretende es interpretar y comprender los alcances de las sentencias de la Corte Constitucional en Materia del derecho a la vivienda para la población desplazada, se ha decidido utilizar el enfoque histórico- hermenéutico, esgrimiendo como estrategia concreta el análisis de contenido. La hermenéutica permitirá establecer un diálogo constante con y entre los textos que se abordan, recurriendo a la comparación, la confrontación y a la búsqueda de sentidos y de de significados (Ver, Arraéz, Calle y Moreno de Tovar, 2006).

La hermenéutica exige del investigador un especial tacto al momento de abordar los textos y la interrelación de los mismos, pues a diferencia del método positivista, que establece una serie de pasos deterministas (que no pueden dar cuenta de la complejidad social), requiere un interacción entre las partes del texto, entre los distintos textos, y entre el investigador y los conceptos, que permita elaborar un esquema mental que conecte todas las partes, en la búsqueda de conclusiones.

En cuanto al análisis de contenido, como un entramado de procedimientos interpretativos de distintos productos comunicativos (textos, discursos, conversaciones), al intentar procesar, e interrelacionar conceptos y datos relevantes que se des-ocultan de esos mismos productos comunicativos, encaja dentro del enfoque hermenéutico, así como es pertinente respecto a los objetivos de esta investigación; ya que como bien señala Piñuel Raigada (2002) "El análisis de contenido no debe perseguir otro objetivo que el de lograr la emergencia de aquel sentido latente que procede de las prácticas sociales y cognitivas que instrumentalmente recurren a la comunicación para facilitar la interacción que subyace a los actos comunicativos concretos" (Piñuel Raigada, 2002,p.4). Cabe decir, por último en este punto, que el análisis de contenido, que se pretende realizar en esta investigación es de tipo descriptivo o exploratorio.

Este trabajo se ubica desde la perspectiva de la investigación cualitativa y utiliza para su análisis el enfoque empírico – hermenéutico. La técnica Metodológica, específica es el análisis de contenidos. Los momentos concretos que se siguieron fueron los siguientes:

a. Elaboración del estado de arte, identificando si existían análisis idénticos o similares al que se propone en este trabajo.
b. Búsqueda de a información, respecto a la problemática del desplazamiento en Colombia, desde la perspectiva del derecho a la vivienda, análisis y sistematización de dicha información.
c. Búsqueda de sentencias en la materia, considerando las más referenciadas en la jurisprudencia conexa y las que tienen elementos particulares, de alta importancia.
d. Lectura y análisis de cada una de las jurisprudencias a la luz de lo preceptuado en relación con el derecho a la vivienda para la población desplazada. Se eligieron las sentencias más destacadas. En algunos casos se consideró todo el

presupuesto fáctico y el procedimiento surtido en primera y segunda instancia, en otros casos no, lo cual dependió de la importancia respecto a la postura o caracterización del derecho a la vivienda.

e. Análisis compilado de todo el acervo jurisprudencial, encontrando puntos en común, puntos de quiebre y aspectos relevantes.

f. Elaboración de conclusiones a partir del punto anterior.

RESUMEN JURISPRUDENCIAL:

1. C-225 de 1995
2. C-227 de 1997
3. SU-1150 de 2000
4. T-1635 de 2001
5. T-327 de 2001
6. T-098 de 2002
7. T 602 de 2003
8. T-419 de 2003
9. T-721 de 2003
10. T-025 de 2004
11. T -740 de 2004
12. T-754 DE 2006
13. T-585 de 2006

14. T- 966 de 2007
15. T- 064 DE 2009
16. T-397 DE 2009
17. C-225 de 95
18. T-227 de 1997
19. SU-1150 de 2000
20. T-1635 de 2001
21. T-327 de 2001
22. T-1346 de 2001
23. T- 1346 de 2001
24. T-098 de 2002
25. T-419 del 2003
26. T- 367 de 2010
27. T-068 de 2010
28. T-515 de 2010
29. T-472 de 2010
30. T-573 de 2010
31. T-699A de 2011
32. T-282 de 2011
33. T-946 de 2011
34. T-479 de 2011
35. T-088 de 2011
36. T-349 de 2012

37. T-386 de 2012
38. T-92 de 2012
39. T-239 de 2013
40. T-191 de 2013
41. T-885 de 2014
42. T-244 de 2014
43. T-781 de 2014
44. T-236 de 2015
45. T-279 de 2015

ANÁLISIS DE SENTENCIAS:

Las primeras jurisprudencias de la Corte Constitucional que empiezan a abordar la problemática del desplazamiento forzado en Colombia, se producen alrededor del año 1995 a 1997. Las sentencias C-225-95 y T-227 de 1995, comienzan a abordar el tema del conflicto armado y sus afectaciones para la sociedad civil, y es en la segunda jurisprudencia referida, que la Corte define, el concepto de "desplazados internos", señalando que esta definición debe contener por lo menos dos elementos cruciales:

a. La coacción que hace necesario el traslado.
b. La permanencia dentro de las fronteras nacionales.

Utiliza como derechos fundamentales en juego, el derecho a la permanencia en territorio nacional, la libertad de locomoción y domicilio, y el derecho a la protección de la población en situaciones de violencia. Desde ahí se empiezan a dar los fundamentos para la declaratoria de vulnerabilidad e indefensión de la población desplazada y a visibilizar desde la perspectiva fáctica la grave violación del derecho a la vivienda que representa el desplazamiento forzado.

La sentencia SU-1150 del año 2000, es la primera en profundizar sobre la relación entre la condición de desplazado no voluntario y el acceso a la vivienda. Esta jurisprudencia define el derecho a la vivienda como una garantía de tipo prestacional, programático y progresiva, que para su efectividad requiere de unas condiciones presupuestales y materiales favorecidas por el Estado. En este sentido, este derecho necesita del accionar estructural e intencionado del estado para su efectividad, contrario a derechos como el libre desarrollo de la personalidad, por ejemplo, donde el estado debe limitar las acciones que podrían llegar a afectar la garantía del mismo, pero no es necesario desarrollar un política pública anclada a diversos programas y proyectos de las entidades estatales, con acciones amplias de cobertura, acceso y calidad, lo que si sucede con el derecho a una vivienda digna. Sumado a lo anterior, la jurisprudencia reconoce que el derecho a la vivienda tiene como característica su escalaridad, pues su garantía permite el acceso a múltiples derechos, como el derecho a escoger la vida que se quiere, el derecho al territorio, a formar una familia y a la estabilidad laboral, sólo por poner algunos ejemplos.

Cabe subrayar la preocupación, que hace evidente la sentencia, respecto a la falta de reglamentación de la ley 387 de 1997, lo cual ha dificultado el funcionamiento de los programas a favor de las y los desplazados. En este sentido, se indica que el Consejo Nacional para la

Prestación de la Asistencia Integral a los Desplazados, el Observatorio del Desplazamiento Interno por la Violencia y los programas de alerta temprana para la fecha no habían sido implementados. Además, la operatividad de las normas que buscan garantizar los derechos de propiedad sobre las tierras que han tenido que ser abandonadas no se han materializado.

La sentencia advierte que el derecho al registro y el derecho a la vivienda, si bien no se consideran como derechos fundamentales dentro del sistema normativo Colombiano, de ello se desprenden derechos que si han sido determinados como fundamentales: la vida digna, el libre desarrollo de la personalidad, la libertad de locomoción. A partir de lo anterior, termina concluyendo la Corte, que la Red de solidaridad tiene la obligación Constitucional de realizar, inmediatamente, la inscripción de las y los demandantes en el sistema de registro único nacional de desplazados y de esta manera posibilitar el acceso de las y los mismos a programas que permitan afrontar el estado de cosas inconstitucionales del que hacen parte.

Esta sentencia es una valiosa pieza bibliográfica histórica y contextual, respecto a la situación de desplazamiento forzado en Colombia, pues realizado un exhaustivo análisis fáctico, histórico, estadístico y legal alrededor de las obligaciones estatales frente a la población desplazada.

Como se ha podido visibilizar en apartes previos, el sistema de registro Único de la población desplazada, ha sido un elemento, sumamente importante dentro de la política pública de atención a las y los desplazados. Se creó con la intención de facilitar el proceso de otorgamiento de beneficios dentro de los programas de atención y de evitar posibles casos de

corrupción, sin embargo, según el análisis jurisprudencial realizado ha generado mayor vulneración de derechos para estas comunidades. Por lo anterior, en el año 2001, el Alto tribunal en las sentencias T-1635, T-327 y T-1346, se ocupa de analizar el Registro UNICO DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA. Estas sentencias dieron paso a que las personas que no se encontraban inscritas en el registro único de desplazados, pudieran acceder a los programas de atención, y no tuviesen que pasar por el proceso tramitológico y burocrático que el registro implica, situación que en muchas casos repercute en la una nueva violación de derechos para esta población. En estos procesos de tutela, la Corte reconoce que la condición de desplazado no se adquiere por el hecho de estar inscrito el registro único de la población desplazada, sino que se trata de unos hechos configurantes, que permiten establecer el hecho, como son: el desarraigo del territorio donde se ha permanecido por largo tiempo, y las razones derivadas del conflicto armado para tener que dejar el lugar de origen. En este sentido la Corte indica que: "…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…"

Finalmente en el año 2001, la mayor instancia judicial a nivel constitucional, aborda de manera, muy específica, la problemática del acceso a la vivienda para la personas en condición de desplazamiento en la sentencia T- 1346 de 2001. Inicialmente reafirma que el registro único, no es un requisito sine quo non, para determinar si una persona es desplazada por el conflicto armado, pues ello depende de una serie de presupuestos fácticos; de ahí que señale:

> "… [que] Condición de desplazado toda persona que se ve obligada a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional, por causas imputables a la existencia de un conflicto armado interno, a la violencia generalizada, a la violación de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario.

Insiste la Corte Constitucional en que el desplazamiento forzado en Colombia, es una problemática amplia y estructural, y por lo tanto implica la violación de un agregado de derechos, todos vinculados a una misma persona y a una misma causa. De ahí que envuelva para el Estado también una atención estructural, donde todos sus organismos, instancias y entidades tomen medidas para su atención. En el mismo sentido señala que esta problemática no solo afecta, de manera directa, a la población sujeta de desplazamiento forzado, sino a todo el país, pues influye en el presupuesto del estatal, en los índices de desarrollo y en la efectividad de los todos los programas y proyectos que realizan las entidades centralizadas y descentralizadas, hecho que reconoce la Corte cuando anota que:

> En Colombia, es sabido que el fenómeno sociodemográfico del desplazamiento forzado por la violencia, ha venido adquiriendo durante las últimas décadas enormes proporciones a causa de la confrontación armada que adelantan las fuerzas del orden y los grupos que se encuentran al margen de la ley. Dicho problema presenta una mayor relevancia en el contexto de la situación nacional actual, no solo porque produce un efecto negativo para la estructura social, económica y política del país, sino además, porque en forma masiva y continua, afecta o vulnera el núcleo esencial de los derechos

fundamentales y sociales de las personas que lo padecen, entre otros, sus derechos a la vida, a la integridad personal, a la paz, al trabajo, a la dignidad humana, a la libertad de locomoción, a la salud, a la educación y, por consecuencia, a la vivienda en condiciones dignas.

Es importante resaltar la posibilidad que abre el Alto tribunal en esta jurisprudencia, cuando admite que la acción de tutela es un mecanismo idóneo para exigir la atención pertinente, eficaz y eficiente para la población desplazada, y muy, particularmente, cuando no existen otros medios judiciales para su garantía o cuando estos ya fueron agotados. Así las cosas:

> En la medida en que esos derechos humanos, tengan el rango de derechos constitucionales fundamentales, serán protegidos mediante el mecanismo de la tutela. Para saber cuándo son fundamentales, la Corte Constitucional (sentencia T-002/92, Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero), fijó criterios principales (la persona humana y el reconocimiento expreso) y criterios subsidiarios (especialmente los tratados internacionales sobre derechos humanos), que para la tutela que ocupa la atención de esta Sala de Revisión, son criterios que no dejan la menor duda sobre la necesidad de la protección impetrada. (Sentencia T-227/97, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

En cuanto al derecho a la vivienda, la sentencia ubica como presupuesto legal, la ley 387 de 1997 y el decreto 2568 de 2000. El artículo 19 de la ley 387, ordena al Instituto Colombiano para la reforma Agraria, Incora, (Previo al proceso actual de restitución de tierras (2016)

establecer programas y procedimientos especiales para la enajenación, adjudicación y titulación de tierras, en los territorios donde la población ha sido expulsada por actores armados, favoreciendo el acceso a créditos. Sumado a ello, el Incora, deberá llevar un registro de la población desplazada, con el fin de evitar el menoscabo de los derechos de propietarios y poseedores de tierras.

Concordante con lo anterior, la Corte, se refiere al artículo 26 del Decreto 2569, el cual define que:

> Los componentes vivienda y tierra serán suministrados a través de los sistemas que para tales efectos desarrollen el Banco Agrario, el Inurbe y el Incora, dentro de sus planes de atención a población desplazada, los cuales podrán, subsidiariamente, ser apoyados por la Red de Solidaridad Social, y a los cuales accederán en procura de satisfacer los derechos vulnerados en tal materia, preferencialmente, las personas que al momento del desplazamiento, previa verificación de la Red de Solidaridad Social, contaban con derecho de propiedad o posesión sobre un lote de terreno o vivienda.

Todas estas medidas estatales, cobran sentido y cumplen con su cometido cuando se logra la estabilidad socioeconómica de las y los afectados, puede ser en su lugar de origen o en la zona de reasentamiento. Por lo anterior no basta con que la entidad estatal incluya a la persona o familia desplazada en sus programas de vivienda, es necesario que se confirme la cesación de la violación integral de derechos.

En el año 2002, el Alto tribunal se ocupa del tema del desplazamiento forzado y entre otros derechos, aboca al análisis del derecho a la vivienda, mediante la sentencia T-098 de 2002. Esta sentencia aborda, esencialmente los siguientes puntos:

1. El derecho, al urgente trato preferente, es punto de apoyo para proteger a quienes se hallan en situación de indefensión por el desplazamiento forzado
2. Las normas aplicables al desplazamiento forzado son tanto de carácter interno como internacional.
3. El desplazamiento forzado conlleva violaciones a los derechos fundamentales

Como argumento central, para tutelar los derechos de los actores, se ubica en la sentencia T-530 de 1993, que se ocupa de establecer los requisitos para justificar un trato diferencial hacia ciertas personas o poblaciones. Al respecto indica que:

> El principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Carta permite conferir un trato distinto a diferentes personas siempre que se den las siguientes condiciones: - En primer lugar, que las personas se encuentren efectivamente en distinta situación de hecho; - En segundo lugar, que el trato distinto que se les otorga tenga una finalidad; - En tercer lugar, que dicha finalidad sea razonable, vale decir, admisible desde la perspectiva de los valores y principios constitucionales; - En cuarto lugar, que el supuesto de hecho - esto es, la diferencia de situación, la finalidad que se persigue y el trato desigual que se

otorga- sean coherentes entre sí o, lo que es lo mismo, guarden una racionalidad interna; 1 M.P. Alejandro Martínez Caballero 19 - Y en quinto lugar, que esa racionalidad sea proporcionada, de suerte que la consecuencia jurídica que constituye el trato diferente no guarde una absoluta desproporción con las circunstancias de hecho y la finalidad que la justifican. Cuando concurren estas cinco circunstancias, la diferenciación es constitucionalmente legítima; y por ende se justifica ordenar medidas para la protección de los derechos fundamentales de los desplazados.

En este orden de ideas, es menester otorgar de manera preferente el subsidio de vivienda (decreto 951 de 2001) a la población desplazada, o tener especial protección en los temas de salud y allí dentro de los grupos prioritarios de atención en el SISBEN. Dicha preferencia, según la corte, cobra mayor relevancia cuando la población desplazada hace parte de etnias, minorías étnicas, o grupos poblaciones con vulnerabilidad potencial, como los niños y niñas, las mujeres y las y los discapacitados. Lo anterior teniendo en cuenta que "Los Estados tienen la obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de grupos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma"

Concluye la Corte en esta sentencia que las y los actores han visto violados sus derechos a "la integridad personal, la dignidad humana, la educación - particularmente de los menores que se ven obligados a huir -, la vivienda en condiciones dignas" y que las entidades responsables no han actuado con eficiencia y eficacia, incumpliendo la normatividad interna, y el bloque de constitucionalidad. Por ello decide tutelar los derechos y requerir a los demandados

para que otorguen el subsidio de vivienda, posibiliten el ingreso de los niños y niñas al sistema educativo e incluyan a todas y todos los actores dentro de los programas de atención a la población desplazada.

Mediante la sentencia T-419 del 2003, la Corte Constitucional sienta un precedente importante ya que ante una violación manifiesta a los derechos a la salud, el trabajo, el acceso a la vivienda y la vida digna, basados en la falta de presupuesto por parte de una entidad estatal, para asumir las responsabilidades que legalmente posee el estado Colombiano frente a la población en condición de desplazamiento, el Alto tribunal decide amparar los derechos de la accionante, ratificando la calidad de fundamentales que estos adquieren y la necesidad de garantizar de manera efectiva y prioritaria el acceso a los mecanismos que le permitan desarrollar su vida de manera digna, frente a lo cual responsabiliza directamente al Gobierno Nacional, en cabeza de las diferentes entidades responsables de cada asunto, para que de forma inmediata actúen y restablezcan el derecho vulnerado sin importar si existe o no respaldo presupuestal, por lo tanto ninguna entidad estatal puede utilizar como excusa para dejar de cumplir sus obligaciones en materia de resarcimiento de derechos, el hecho de carecer del presupuesto necesario para tal acción. De esta forma se pronuncia la Corte frente al tema anterior:

> Si bien es cierto, al juez constitucional no le corresponde entrar analizar en vía de tutela el presupuesto que manejan las entidades demandadas, sí está dentro de sus atribuciones legales y constitucionales proteger derechos fundamentales vulnerados por omisión de instituciones, que para el presente caso, están encargadas de desarrollar políticas y programas de prevención, atención y protección a personas desplazadas. La

> amenaza de los derechos invocados por los actores continúa, toda vez que, permanece inactiva la ayuda humanitaria solicitada y sin aprobar el proyecto productivo presentado, aun teniendo derecho a ello, por lo que resulta inaceptable, desde el punto de vista constitucional, que se aduzca insuficiencia presupuestal, en este o en otro caso, para abstenerse de proteger derechos fundamentales.

La sentencia T 602 de 2003, es de inusitada importancia pues antecede a la sentencia T 025 de 2004 y aborda temas fundamentales en relación con el derecho la vivienda. La Sentencia inicia por esbozar la definición de lo que se entiende por desplazamiento forzado a luz de la ley 387 de 1997 con base en *"*la Guía para la aplicación de los principios rectores de los desplazamientos internos, elaborada en 1999 por comisión del Proyecto sobre Desplazamiento Interno del Instituto Brookings, y acogida por la Oficina de Coordinación de los Asuntos Humanitarios de la ONU (OCHA, por su sigla en inglés), donde se señala que*:*

> Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.", aceptando dentro de esta definición los desplazamientos intraurbanos e intramunicipales…"

Posteriormente esta jurisprudencia se ocupa de analizar los siguientes puntos:

a. Las consecuencias del reasentamiento de la población previamente, desplazada forzosamente, indicando que, para el caso, se utiliza el concepto de vulnerabilidad para determinar la situación por la que estas personas. Ello, teniendo en cuenta, que han sufrido un dramático desarraigo, empobrecimiento, pérdida de libertades, lesión de los derechos sociales, y carencia de participación política; de ahí que el estado deba emprender acciones que permitan: "(i) el acceso a bienes y servicios básicos en condiciones de no discriminación, (ii) la promoción de la igualdad, y (iii) la atención a minorías étnicas y a grupos tradicionalmente marginados".

b. Las acciones afirmativas deben ser los elementos que guíen la atención a la población desplazada, de acuerdo a los enfoques: diferencial, de género, etarios, étnico y de diversidad sexual.

c. Debe tenerse en cuenta el derecho al mínimo vital, el cual incluye la prerrogativa de erradicar los hechos violatorios de la dignidad humana, garantizar las acciones diferenciales para ciertos grupos y personas, pero además considera la necesidad de garantizar la igualdad de oportunidades y la nivelación social.

d. La Corte hace un llamado sobre la importancia de los principios rectores, como aspectos que orientan las decisiones respecto a los derechos de la población desplazada. En este sentido la Corte advierte que los principios rectores hacen parte del bloque de constitucionalidad y que se erigen como parámetros para la creación normativa y la "interpretación en el campo de la regulación del desplazamiento forzado […]". Así las cosas, la problemática

> del desplazamiento forzado tiene que ver con un problema de igualdad, inherente al goce efectivo de los derechos económicos sociales y culturales DESC. Para el caso concreto, la actora no ha podido acceder a los servicios de que trata el principio rector No, 29 relativo al derecho de los desplazados al restablecimiento, lo cual tiene como consecuencia la vulneración de los derechos a la vivienda digna y al mínimo vital.

La sentencia T 602 de 2003 además, establece la circunstancia del desplazamiento forzado interno como un hecho frente al cual la inclusión en el Registro Único de Población Desplazada tienen como único propósito facilitar la asistencia proveniente del Estado o de la cooperación internacional, más no el de conferir el status o la condición de persona desplazada, adicionalmente establece que tanto los desplazamientos intraurbanos, es decir aquellos que se desarrollan dentro de una misma ciudad como los desplazamientos intramunicipales son desplazamientos forzados internos, por lo cual se excluye la exigencia de que el traslado se realice de un municipio o de un departamento a otro, le da valor en sí mismo a la mera circunstancia de haber sido obligado o forzado a huir o abandonar su espacio o lugar en el cual reside.

El alto tribunal establece una clara diferenciación entre aquellos casos en los que se ejecutan desplazamientos urbanos, por causa de proyectos de desarrollo de las ciudades y aquellos ocurridos en el marco del conflicto interno propio de las ciudades Colombianas, en el que se producen violaciones masivas de derechos humanos, en los que se encuentran ausentes

los procesos de concertación social, generando un claro resquebrajamiento del capital humano, afectando además la estabilidad socioeconómica de las víctimas.

Asimismo, la Corte desarrolla la posibilidad de acceder a una Unidad Agrícola Familiar, que permita a la población en estado de desplazamiento el acceso a un proyecto productivo integral y viable, articulado a un programa de seguridad alimentaria, garantizando al mismo tiempo su financiación y continuidad.

Un tema de gran interés que aporta la sentencia, tiene que ver con las etapas del proceso de desplazamiento, basado en la ley 387 de 1997, las cuales se componen de:

a. La primera etapa, previa a los eventos de desplazamiento, donde las personas sufren el flagelo de la violencia y son sujetas a violaciones constantes de sus derechos como a la libertad de expresión, la libre locomoción, y son víctimas de delitos, como la extorsión, el abuso sexual, la intimidación, entre otros.
b. La etapa propia de desplazamiento donde tienen que dejar sus tierras, a sus familias, sus estilos de vida y se fragmentan sus sentidos de pertenencia.
c. La etapa de reasentamiento, donde las familias se ven abocadas a buscar lugares de vivienda en sitios de “invasión”, en los cuales no cuentan con acceso a servicios sociales, de salud, de educación, o deben permanecer en inquilinatos en condiciones de hacinamiento, o en el mejor de los casos recurrir a familiares que viven en otros territorios.

De ahí que la Corte estime necesario

(*i*) contar con un sistema de información, que permita estimar el número de desplazados y cuantificar los sujetos pertenecientes a los distintos segmentos poblacionales, (*ii*) prevenir los desplazamientos con base en el esfuerzo mancomunado de varias instituciones (*iii*) prestar asistencia humanitaria de urgencia, de emergencia y de transición, en asentamientos temporales y, por último, (*iv*) desarrollar componentes de retorno o de reasentamiento relocalización en el sitio de recepción o reubicación en lugar diferente a éste y al de origen.

En las sentencias T-098 de 2002 y T-602 de 2003, y T 419-2003 empiezan, a vislumbrarse unos puntos de conexión entre las sentencias emitidas por el Alto Tribunal en la Materia, como son:

1. La importancia del trato diferencial para ciertas poblaciones y mucho más para la población desplazada que hace parte de etnias o grupos minoritarios.
2. La violación generalizada de derechos que implica el desplazamiento forzado.
3. La ineficacia e ineficiencia de la Entidades y organismos Estales para atender la problemática del desplazamiento forzado en Colombia, incluyendo el derecho a la vivienda, como asunto fundamental.
1. Que el registro único de desplazados no es requisito indispensable para adquirir la condición de desplazado y poder acceder a los programas estatales para la protección y garantía de sus derechos.

Es importante mencionar la sentencia T-721 de 2003, que si bien reitera los argumentos emitidos en las jurisprudencias anteriores, realiza un análisis particular en tanto la actora incurrió en temeridad, al presentar dos tutelas por el mismo hecho y con las mismas pretensiones. Aquí la Corte, aunque reconoce la existencia de la temeridad en estricto sentido, efectúa una comprensión más profunda de la situación e indica que dada la clara y flagrante violación de derechos, no es menester tener en cuenta la temeridad, máxime la baja educación de la demandante y la buena fe que debe primar en el proceso.

La sentencia T-419 de 2003, por su parte recurre a la reiteración de la jurisprudencia previa: "Desplazamiento forzado, políticas de protección y prevención que permitan garantizar derechos fundamentales", tutelando los derechos de los actores, y ordenando, como una de sus principales prerrogativas, las actuaciones pertinentes para atender de manera transitoria y prioritaria la necesidad de vivienda de los actores desplazados.

Posterior a la expedición de la sentencia T-025 de 2004, sobre la cual ya se explicitó el análisis, por ser la jurisprudencia arquimédica, se emite la sentencia T -740 de 2004 en la cual se hacen extensivos los análisis y argumentos incorporados en la T-025 de 2004 y se considera como central la determinación de la condición de desplazado forzado más allá de la inscripción en el registro único de desplazamiento de la red de solidaridad, puesto que dicha condición remite a una situación fáctica.

En el año 2006, la Corte se ocupa del tema, en la sentencia T-585 de 2006. Como sucede con casi todas las jurisprudencias en la materia que preceden la T- 025 de 2004, esta sentencia realiza una citación amplia de la jurisprudencia arquimédica, pero al ubicarse en la problemática específica del derecho a la vivienda efectúa un análisis importante al respecto. Es de inusitada

importancia para sentar la presente línea jurisprudencial, pues ella analiza de manera directa la problemática de acceso a la vivienda para la población desplazada, y en este orden de ideas se reconoce como un derecho fundamental tal prerrogativa en concordancia con los siguientes condicionamientos

1. Cuando cobra la calidad de un derecho subjetivo,
2. Cuando de el depende la garantía de un derecho fundamental en estricto sentido, y
3. Cuando se desprende de una arbitrariedad estatal, condición que se intensifica cando se trata de la población desplazada la cual se encuentra en un estado de cosas inconstitucionales.

Se advierte además que no basta considerar legal y administrativamente la posibilidad de otorgar subsidios y beneficios generales para el acceso a una vivienda, es necesario que los programas y proyectos planteados, tengan una real efectividad, garantizando no solo la reubicación temporal de las personas desplazada sino una respuesta de fondo, proporcionando asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; tomando en consideración las particularidades de la población desplazada las cuales generan, una condición de vulnerabilidad manifiesta y, aún más importante teniendo en cuenta los requisitos necesarios para que una vivienda pueda considerarse digna, los cuales están determinados en la sentencia C-936 de 2003:

> (i) Habitabilidad, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio necesarios para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud. (ii) Facilidad de acceso a los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes.

(iii) Ubicación que permita el fácil acceso a opciones de empleo, centros de salud y educativos, y otros servicios sociales, y en zonas que no pongan en riesgo la salud de los habitantes. (iv) Adecuación cultural a sus habitantes. En segundo lugar, debe rodearse de garantías de seguridad en la tenencia, condición que comprende, entre otros aspectos: (i) 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….(ii) 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. (iii) 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.

Finalmente reitera la posición adoptada en la sentencia 025 de 2004, en relación con el Estado de Cosas Inconstitucionales que constituye el desplazamiento forzado, como una violación a un integralidad de derechos como la salud, la educación, el desarrollo de la personalidad, el derecho a la libre locomoción, el acceso a la vivienda entre otros, y señala insistentemente la responsabilidad Estatal por garantizar que las medidas formalmente tomadas se materialicen en hechos concretos y efectivos para la solución de la problemática.

Aunque la sentencia T-754 DE 2006, reitera las consideraciones realizadas tanto en la T- 025 DE 2004, como en la mayor parte del acervo jurisprudencial analizado, en cuanto a la condición de vulnerabilidad manifiesta en que se encuentra la población desplazada y por tanto la necesidad imperiosa de exigir a las entidades gubernamentales una respuesta pronta y

efectiva, es importante detenernos en dos análisis concretos que realiza este estudio jurídico, en lo que tiene que ver con derecho a la vivienda, y el derecho a la vivienda en condición de desplazamiento.

Como primera medida en cuanto a la naturaleza jurídica del derecho la vivienda, preceptuado por el Art. 51 de la Constitución Política, se cita textualmente la sentencia T-958 de 2.001, indicando que:

> El derecho a la vivienda digna, debe observarse, no se reduce a un derecho a ser propietario de la vivienda en la que se habita. Ello constituye una de las opciones, claramente vinculado a los planes de financiación a largo plazo. Por el contrario, la vivienda digna se proyecta sobre la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que reviste las características para poder realizar de manera digna el proyecto de vida.

Y en un segundo momento, luego de habérsele dado una connotación de tan alta importancia al derecho a la vivienda sin que medien presupuestos facticos especiales, señala que tratándose de la población desplazada el derecho a la vivienda digna adquiere una mayor dimensión, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento, e incluso y, más aún, de existencia, en los sitios hacia donde se desplazan. Entonces, dicha condición de vulnerabilidad y de debilidad ostensible exigen la inmediata intervención y protección especial por los órganos del Estado.

Por su parte la sentencia T- 966 de 2007 hace alusión nuevamente a la problemática del desplazamiento como una vulneración integral de derechos que debe ser atendida con prontitud y sin dilataciones administrativas por las entidades gubernamentales competentes, y en este orden de ideas, cita ampliamente tanto la sentencia SU -1150 de 2000 como la sentencia 025 de 2004, resaltando que hasta el momento las orientaciones y exigencias expresadas en tal jurisprudencia no han sido cumplidas de ningún modo. En lo relacionado directamente con el acceso a la vivienda cita recurrentemente la sentencia T- 025 de 2004, la sentencia T-602 de 2003 y la sentencia T-585 de 2006. Se destaca en esta sentencia el salvamento de Voto del MAGISTRADO JAIME ARAUJO RENTERIA quien señala, que los fallos proferidos por el tribunal Constitucional, hasta el momento no han pasado de ser simples recomendaciones a las Entidades Estatales que pocas veces se han materializado en medidas efectivas para la ayudar con la solución de este Estado de Cosas Inconstitucionales, al respecto se cita:

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

> para atender a toda la población afectada por el desplazamiento forzado, y ello independientemente de su voluntad, pues es obvio que el problema de la atención a esta población es un problema esencialmente presupuestal.

En cuanto a las sentencias más actuales, se reafirma en la Jurisprudencia T- 064 DE 2009 la postura señalada expresamente en la sentencia T-419 de 2003, en la cual indica que el Gobierno Nacional tiene la Obligación jurídica de garantizar el presupuesto necesario para atender a toda la población afectada por el desplazamiento forzado, y ello independientemente de su voluntad, pues es obvio que el problema de la atención a esta población es un problema esencialmente presupuestal. Y al considerar específicamente el derecho a la vivienda en condición de desplazamiento, confirma lo ya anunciado por la sentencia 585 de 2006 al decir:

> 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.
>
> En conclusión, en el caso de la población desplazada el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental. En tal sentido, en la etapa de estabilización socioeconómica, el contenido de este derecho está dado por el deber de las autoridades públicas de brindar a la población desplazada soluciones de vivienda de carácter definitivo, por ejemplo, a través de la adjudicación de subsidios familiares de vivienda rural o urbana. De conformidad con las normas que regulan la materia, en el orden nacional dichos

subsidios son otorgados por el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda –fondo con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía presupuestal y financiera adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-, Entidad que tiene la responsabilidad de adelantar las investigaciones e imponer las sanciones por incumplimiento de las condiciones de inversión de recursos de vivienda de interés social.

La T- 397 DE 2009 indica inicialmente que aunque la inscripción en el RUPD pruebe la calidad de desplazado no significa ello a *"contrario sensu"*, que la ausencia de registro pruebe que una persona no es desplazada, puesto que, como lo ha explicado el alto tribunal en reiterada ocasiones, la condición de la persona desplazada es una condición de hecho que se constituye al encontrarse satisfechos los requisitos materiales que la caracterizan, tales como: ¨1) la coacción que hace necesario el traslado y 2) la permanencia dentro de las fronteras de la propia Nación.¨

La discusión dentro de tal jurisprudencia no radica en establecer si el Estado debe proteger al desplazado, sino en definir quién lo es y cómo debe demostrarse esa calidad.

Sin embargo sorprende como concluye la Corte Constitucional, cambiando de manera drástica la línea que llevaba hasta el momento, que el accionante por no estar inscrito dentro del REGISTRO UNICO DE DESPLAZADOS y por no contar con el suficiente material probatorio para demostrar su condición, no puede acceder a los programas de ayuda humanitaria que el Gobierno tiene establecidos.

En el año 2010, se emite la sentencia T- 367 donde se analiza el caso de desplazamiento forzado producto de la conocida masacre del Aro y la Granja. El asunto central, que cabe resaltar en esta sentencia tiene que ver con el fallo de La Corte Interamericana de Derechos Humanos (IDH), donde se declaró la responsabilidad internacional del Estado colombiano por la violación de múltiples derechos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos a favor de 702 personas, mediante sentencia del 1 de julio de 2006. La sentencia centra su interés en el enfoque diferencial y en la protección especial que requieren ciertos grupos poblacionales como los niños, mujeres cabeza de familia, discapacitados, y personas de la tercera edad.

Sin embargo la parte demandada, aduce que estas familias, al no estar dentro del fallo proferido por la IDH, no pueden recibir las garantías y beneficios establecidos en el fallo referido. Sumado a ello, se observa una respuesta evasiva por parte de las entidades responsables, al señalar que la actora no está legitimada para presentar la demanda, pues se trata de una la representante de una organización social que acompaña el proceso de reubicación social y económica de las familias desplazadas.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Antioquia, Sala de Decisión Penal, mediante sentencia del 30 de septiembre de 2009, resolvió tutelar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y a la justicia material de las personas con sus respectivos grupos familiares, en su condición de desplazados del municipio de Ituango, a raíz de los hechos ocurridos en los corregimientos La Granja y El Aro en los años 1996 y 1997, respectivamente.

Las afirmaciones más importantes del tribunal en este fallo fueron las siguientes:

- Que el objeto de la acción de tutela no era establecer si el Estado colombiano había dado cumplimiento a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos proferida el 1 de julio de 2006 en el caso conocido como "Masacres de Ituango", puesto que ésta competencia se la había reservado la Corte Interamericana para sí misma.

- Que la Sentencia de la Corte Interamericana constituye, un referente que refuerza la obligación que tiene el Estado colombiano frente a la población desplazada del municipio de Ituango a raíz de los hechos ocurridos en los corregimientos de La Granja y El Aro.

- Que debe proceder a inscribirse a las familias actoras, en el registro único de la población desplazada y se deben brindar los servicios y protecciones que establece la ley y el bloque de constitucionalidad, al respecto.

El fallo fue impugnado por la parte demandante, aduciendo que no es posible inscribir a las y los actores en el tiempo que otorga la sentencia (15 días), sin antes realizar un análisis de las situaciones históricas concreta de las y los mismos. Además se insiste en la falta de legitimación por activa.

A pesar de los argumentos indicados por La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en Sala de Decisión de Tutelas, mediante sentencia del 20 de noviembre de

2009, confirmó el fallo impugnado con fundamento en las siguientes consideraciones:

- Respecto a la legitimación para actuar señala que el trámite de tutela es un procedimiento informal, que además acepta la figura del agente oficioso.
- Señala que la inscripción en el registro único de desplazados no es un requisito sine qua non, para recibir la ayuda y protecciones constitucionales.

Finalmente, la Corte Constitucional, reafirma los dos fallos iniciales, y para ello se ubica en los siguientes presupuestos jurídico-fácticos:

1. **Remarca y reitera (al igual que en sentencias precedentes[1]), la procedibilidad de la acción de tutela como mecanismo para garantizar los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado:** En este punto es importante resaltar, respecto el derecho a la vivienda, la reiteración que realiza la Corte, al reconocer su calidad de derechos fundamental cuando se trata de garantizarlo a personas en situación de desplazamiento forzado:

> El derecho a una vivienda diga, puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los sitios hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie. En relación con este derecho, los Principios Rectores 18 y 21 establecen

[1] 18] Sentencia SU-1150 de 2000 (MP. Eduardo Cifuentes Muñoz). sentencia T-821 de 2007 (MP. Catalina Botero Marino. SV. Jaime Araújo Rentería). [16] Sentencias T-740 de 2004 y T-1076 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño); T-175 de 2005 (MP. Jaime Araujo Rentería); T-1094 de 2004 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa); T-563 de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra); T-882 y T-1144 de 2005 (MP. Álvaro Tafur Galvis) y T-468 de 2006 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

criterios mínimos que deben ser garantizados a la población desplazada a fin de proveerles vivienda y alojamiento básicos

2. **La calidad de desplazado se adquiere de facto. Reiteración de jurisprudencia**: Dentro de un número importante de sentencias, ya referidas, la Corte ha señalado que la calidad de desplazado se ostenta por la configuración de una serie de hechos, que con sólo tener ocurrencia hacen de la o las víctimas merecedoras de toda la acción estatal para la garantía de sus derechos. Además de la reiteración del precedente, la Corte recurre la ley 387 de 1997 donde se define al desplazado, advirtiendo que en ninguno de sus apartes obliga al mismo, a cumplir cualquier tipo de formalidad al respecto, incluido el registro en cualquier tipo de sistema, como un requisito para ser declarado como desplazado y poder acceder a la protección estatal pertinente y necesaria.

3. **Respecto a la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 1 de julio de 2006:** Señala que el fallo de la CIDH, obliga al estado Colombiano a movilizar todo su aparato y su voluntad política para garantizar los derechos de las y los desplazados que fueron menoscabados con el hecho del desplazamiento, advirtiendo que ello implica dar cumplimiento irrestricto a lo indicado el fallo, así, por ejemplo, no sería permitido, cambiar la asignación de una vivienda por un subsidio para vivienda, o la asistencia médica especializada que deben recibir en razón de su particular situación de indefensión. Pero al mismo tiempo señala que esta sentencia no es óbice para dejar de atender la misma obligación legal que le asiste al estado, frente a

personas y familias afectadas por el mismo flagelo, pero que no fueron consideradas dentro del fallo de IDH. Así las cosas, la Corte termina por confirmar los fallos de primera y segunda instancia, pero además revoca la obligación del registro de las personas beneficiarias de la sentencia del 1 de julio de 2006 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como requisito adicional para el cumplimiento de lo ordenado en la sentencia de primera instancia.

Esta sentencia, T-068 de 2010 se ocupa en un nivel muy específico del tema de la vivienda en condición desplazamiento, pues se trata de una acción interpuesta por dos personas desplazadas que ocuparon "ilegalmente" una vivienda de interés social en una urbanización abandonada por la administración municipal de Fusagasugá, que ahora estas siendo sujetas de un proceso de lanzamiento por ocupación ilegal. Frente a las pretensiones la administración municipal de Fusagasugá señala que:

- El derecho a la vivienda digna es un derecho de tipo económico social ubicado en el Título II de la Constitución y no es objeto de protección tutelar.
- En relación con el debido proceso advierte que la querellada tiene otras formas de oponerse a la diligencia de desalojo, e, incluso, puede proponer fórmulas de arreglo dentro de la misma querella.
- En cuanto a las vías de hecho es la misma tutelante quien se ha colocado al margen del orden jurídico, al haber ocupado ilegalmente un bien público.
- En el presente caso según la Alcaldía no se puede alegar un perjuicio irremediable. El solo hecho de que los autores hayan apelado la decisión de la

Inspección, con la posibilidad de que ella pueda prosperar, descarta la existencia de un perjuicio grave, inminente e irremediable.

- Tampoco se puede esgrimir el derecho a la igualdad, por cuanto no es un derecho absoluto; es un derecho objetivo, no formal, máxime cuando de situaciones ilegales no pueden surgir, al amparo de la igualdad, derechos válidos.

El juez de primera instancia, negó las pretensiones incoadas por las y los demandantes, arguyendo lo siguiente: Que los tutelantes no probaron, con las certificaciones idóneas, su condición de desplazados, que la ocupación realizada por los accionantes de las viviendas "abandonadas", constituye una "ocupación de hecho", contraria al orden jurídico y que por tanto no puede ser protegida por ningún organismo del estado, existe un reconocimiento de que el derecho a la vivienda, para el caso particular, ostenta la calidad de fundamental, pero se advierte que, no por ello, puede ser requerido por la fuerza o por métodos constitutivo en vías de hecho.

El juez de segunda instancia confirmo la sentencia, con fundamento en las mismas razones aducidas por el juez de primera instancia, pero además señala que los desplazados accionantes recibieron la asistencia y subsidio de arriendo durante los primeros tres meses, de ahí que no exista un incumplimiento por parte de la administración municipal de Fusagasugá.

Finalmente la Corte Constitucional, revoca la sentencia considerando los siguientes argumentos:

1. Reitera la vulnerabilidad extrema de la población desplazada y la obligación de otorgarle un trato preferencia
2. Realiza un estudio amplio sobre la naturaleza jurídica del derecho a la vivienda en el caso de la población desplazada: Al respecto concluye que aunque el derecho a la vivienda digna aparece ubicado en el artículo 52, Capítulo 2 de la Constitución Política como uno de los derechos de naturaleza económico social, y en consecuencia se trataría *"prima facie"* de un derecho de naturaleza prestacional y progresiva, no fundamental, y por consiguiente no tutelable, bajo ciertas circunstancias, y por vía de la teoría de la conexidad con derechos, fundamentales, para la población desplazada el derecho a la vivienda se constituye en fundamental. Al respecto en la misma sentencia se anota que:

> El derecho a la vivienda aparece de bulto, como el primero y mayormente afectado por el desplazamiento forzoso. El desarraigo más evidente producido por la violencia que desplaza es el constreñir a la población que la padece a abandonar físicamente las instalaciones de los inmuebles donde habitan. E, igualmente, la primera necesidad sentida es la de buscar y encontrar en los sitios a donde arriban, una vivienda adecuada como base, como punto de partida para reorganizar su existencia personal y familiar y reconstruir su proyecto de vida. El carácter fundamental del derecho a una vivienda comienza a perfilarse, también en la sentencia aducida T-585-06:

"En suma, **el derecho a una vivienda digna** –como derecho económico, social y cultural- **será fundamental** cuando (i) por vía normativa se defina su contenido, de modo que pueda traducirse en un derecho subjetivo; (ii) **cuando su no satisfacción ponga en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental**, como el derecho a la vida, al mínimo vital, a la integridad física, etc., y (iii) cuando se reclame la protección del derecho en cuestión frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales y de los particulares".

3. El principio de progresividad y los derechos de los desplazados: La sentencia retoma lo indicado en la SU-1150 del año 2000, respecto a la progresividad del derecho a la vivienda y a la garantía de los derechos de la población desplazada. Así las cosas, esta jurisprudencia entiende el principio de progresividad como: "la imposibilidad jurídica en la cual se encuentra el Estado de retroceder frente a la obligación que le plantea el artículo 48 de la constitución de "…ampliar progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley". De lo anterior la Corte extrae dos condicionamientos derivados de la implementación del principio de progresividad:

    - La necesidad y obligación de atender las crecientes e imperativas necesidades de la población desplazada, que crecen exponencialmente.

- La exigencia ineludible de no retroceder en el proceso de garantía y ampliación de derechos, pues de lo contrario se estaría propiciando un mayor detrimento de su situación.
- Las condiciones anteriores señalan, entonces, la obligación del estado de asumir una actitud proactiva para diseñar estrategias y proyectos para atender la situación de vulneración de derechos en que se encuentra la población desplazada, y al mismo tiempo evitar programas regresivos "en materia de derechos económicos, sociales y culturales o de ejecutar, medidas particulares para casos concretos, que clara y directamente agraven la situación de injusticia, de exclusión o de marginación en que se encuentra un grupo social desplazado.

4. **Incidencia del desplazamiento violento en los derechos fundamentales de subgrupos de población desplazada: niños, mujeres, y personas de la tercera edad:** La Corte resalta, al igual que en jurisprudencias anteriores, la importancia del enfoque diferencial donde se consideran, la necesidades, e intereses de las diferentes poblaciones, de manera que se pueda materializar el principio de equidad y se materialicen los ideales inmersos en la Constitución Política Colombiana y en los tratados internacionales.

Frente a los fallos de primera y de segunda instancia, el alto tribunal señala que no es cierto, que los accionantes puedan esperar a que se resuelva la querella policiva, pues ella no es

alternativa para proteger los derechos fundamentales, como es el caso. Sumado a ello, no es conducente afirmar que no existe un perjuicio grave, inminente o irremediable, como afirmaron los jueces de primera y segunda instancia, pues la sola existencia del desplazamiento forzado implican un irremediable perjuicio que ha afectad un amplio número de derechos para los accionantes.

Después de realizar todo este análisis normativo, jurisprudencial y principialístico la Corte concluye que es necesario tutelar los derechos de las y los demandantes, pues de lo contrario se estaría violando el derecho fundamental a la vivienda digna en condición de desplazamiento, se caería en una doble regresividad de derechos, al someter a una familia desplazada a un nuevo desplazamiento, más aún, cuando la familia tutelante realizó todas las gestiones de notificación respecto a la ocupación de la vivienda y las razones que forzaron está "vía de hecho" y solicitó una solución de vivienda pertinente, o la autorización para permanecer en el inmueble ocupado; solicitud y notificación que nunca fue contestada por la alcaldía o el gobierno nacional.

Dentro de esta jurisprudencia se presentó un salvamento de voto por parte del Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, quien señala no estar de acuerdo con la posición ampliada de la Corte, pues si bien, reconoce el derecho a la vivienda como fundamental, y considera que es una obligación estatal garantizarle tal derecho a la población desplazada, así como movilizar todo su aparato para dicho fin, esta garantía no puede justificar una actuación ilegal, como fue la ocupación del inmueble "abandonado" por parte de la familia demandante. Por lo anterior, el Magistrado disidente, estima que el proceso de lanzamiento

debió seguir su curso, a la par que se debió requerir a las autoridades competentes para dar una solución de vivienda oportuna a la familia perjudicada.

En el mismo año 2010, se profiere la sentencia T-515 de 2010, donde también se analiza, de modo específico, el derecho a la vivienda para la población desplazada. Dentro del análisis jurisprudencia, este fallo se considera como de reiteración, pues básicamente, se ocupada de reafirmar la condición de fundamental del derecho a la vivienda cuando se trata de población desplazada forzosamente. El asunto transcendental que incorpora este fallo tiene que ver con la posibilidad de que las familias desplazadas, puedan solicitar beneficios de vivienda, a pesar de que alguno de los miembros de la familia sea propietario de un inmueble.

Dentro del proceso que originó la T-515 de 2010, el fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), argumentó que la familia accionante ya poseía una vivienda donde permanecer y que por tanto no era merecedora de las ayudas en su ámbito de competencia, todo ello de acuerdo a lo preceptuado por el artículo 28 del Decreto 975 de 2004 en el literal d, vigente en el momento de la ocurrencia de los hechos "advierte que NO PODRÁN POSTULARSE para acceder al subsidio de vivienda quienes: "En el caso de adquisición o construcción en sitio propio, cuando alguno de los miembros del hogar sea propietario o poseedor de una vivienda al momento de postular"

En la sentencia de primera instancia el juez negó la acción de tutela fundamentando que existía temeridad en la actuación, pues ya se había presentado otra tutela con los mismos, hechos, pretensiones y actores. El juez de segunda instancia, por su parte, aclaró que no existió

temeridad pues se trató de dos acciones con diferentes pretensiones. Sin embargo cuando analizó el caso de fondo, dio la razón a la parte demandada, y señaló que por tratarse de un subsidio de retorno (el solicitado por los actores), el accionante no se hace merecedor de tal subsidio, cuando ya es propietario de un bien inmueble.

A pesar de todo lo previamente citado, la Corte Constitucional revocó los fallos de primera y de segunda instancia, y en su lugar tutelo el derecho a una vivienda digna, en tanto derecho fundamental, y si bien no ordenó la entrega del subsidio de vivienda, si requirió a las entidades responsables para que realizarán un proceso de verificación en el lugar del desplazamiento, respecto a la situación de seguridad y orden público, para desde allí definir la procedibilidad del subsidio.

Todo ello considerando que si bien una persona puede poseer un bien inmueble que puede satisfacer el derecho a la vivienda, ello no es tan simple cuando se trata de personas desplazadas forzosamente, pues en la mayoría de los casos la propiedad se encuentra en el mismo sitio donde ocurrió el desplazamiento, lugar al cual las personas y familias no pueden o desean regresar, porque persisten las situación de inseguridad que originó el desplazamiento o porque la carga psicológica y social que implicó el proceso de violencia no permite que el regreso sea una posibilidad.

Así las cosas, la Corte se ampara el decreto 2569 de 2000, en su artículo 28, el cual indica que es una obligación estatal, realizar un proceso de acompañamiento para el retorno, el cual debe hacerse con base en una evaluación de "las condiciones de orden público existentes en

las regiones o localidades hacia las cuales se pretenda retornar". Ahora, cuando las entidades responsables realizan un proceso de verificación y observan que las condiciones de inseguridad persisten, no es viable utilizar la posibilidad del retorno, como argumento para la negación de las prerrogativas y garantías otorgadas a la población desplazada.

En el año 2011, si bien se emiten varias sentencias relativas al desplazamiento forzado por la violencia, solo dos sentencias se ocupan de analizar de una manera directa el derecho a la vivienda. La sentencia T-699A de 2011 aborda el derecho a la vivienda en condición de desplazamiento forzoso, de una manera distinta a todas las sentencias antes analizadas; aquí las y los accionantes tutelan su derecho a disponer libremente de la propiedad de las tierras de las que fueron desplazados, es decir a vender dichos inmuebles sin ningún tipo de restricción. Las y los actores aducen, entre otras razones, que necesitan el dinero que obtendrían por la venta de sus propiedades, para poder acceder a una nueva vivienda en los sitios donde residen actualmente, lugares donde han reorganizados sus vidas. El Comité Departamental para la Atención Integral a la Población Desplazada, en uso de las facultades reconocidas a su cargo por los artículos 7° de la Ley 387 de 1997 y 128 de la Ley 1152 de 2007, declaró la zona baja del municipio de El Carmen de Bolívar en inminencia de riesgos de nuevos fenómenos de desplazamiento, de lo cual se derivó la limitación de la venta y compra de las tierras, con el fin de evitar procesos de corrupción y apropiación de tierras de manera ilegal y/o irregular. Si bien la petición central de las y los actores estaba centrada en la posibilidad de vender los bienes inmuebles, los peticionarios recurrieron, específicamente a la acción de tutela, considerando que dentro del trámite administrativo se les violó el derecho al debido proceso, ya que el comité Departamental de Atención a la Población Desplazada negó su solicitud, aduciendo que los

actores no habían recurrido previamente al INCODER, como requisito de procedibilidad. Las instancias administrativas incoadas por las y los actores negaron la petición, dada la prescripción dispuesta por el Comité Departamental para la Atención Integral a la Población Desplazada, sin embargo el juez de primera instancia concedió las peticiones argumentando que las y los accionantes se encontraban en un inminente riesgo de sufrir un perjuicio irremediable y que además se había configurado una violación al debido proceso pues, según el ad quo, la parte accionada no tuvo en cuenta los términos legales establecidos para emitir la respuesta a la solicitud y mucho menos para informarle al solicitante la imposibilidad de atender su requerimiento de acuerdo a lo pretendido, por la falta de algunos requisitos.

La Sala de Decisión Civil-Familia del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cartagena revocó la sentencia, y en su lugar niega por improcedente el amparo de tutela invocado por el accionante por cuanto considera que el señor Gilberto Medina Arrieta cuenta con otros medios de defensa, ya que lo que busca es contradecir actos administrativos que rechazan la pretensión de enajenar bienes que se encuentran a su nombre.

La Corte Constitucional no concede el amparo exigido por los accionantes considerando que el estado debe promover la garantía de protección de todas y todos sus ciudadanos, en este sentido si las condiciones de seguridad en el municipio donde se encuentran los inmuebles, aún no son del todo propicias, es necesario esperar a que se resuelva dicha situación fáctica y jurídica para poder autorizar la enajenación de los bienes.

Cabe resaltar que esta es la primera vez en este análisis jurisprudencial que la Corte

utiliza la expresión “fundamentos conceptuales de las denominadas medidas paternalistas”, de donde se desprende la pregunta: “¿Puede el Estado adoptar medidas que obliguen a los ciudadanos a ejercer u omitir acciones cuyo fin es el bienestar de quien es objeto de la misma, o ello lesiona su autonomía, su dignidad y el principio de pluralismo, todos pilares del modelo de Estado que nos caracteriza?” Frente a la cual la Corte ha respondido que el juicio de proporcionalidad respecto hasta donde debe intervenir el estado, depende de la necesidad de protección de sus ciudadanos.

La segunda jurisprudencia que se emite en el año 2011 relativa al derecho a la vivienda en condición de desplazamiento, es la sentencia T-946. Aproximadamente 800 familias desplazadas por la violencia ocuparon un predio de propiedad privada, al no encontrar soluciones de vivienda por parte de las autoridades competentes. Ante dicha situación el propietario del predio interpuso querella policiva de lanzamiento. Las autoridades responsables del proceso de lanzamiento autorizaron el mismo, decisión frente a la cual el apoderado de los accionantes y representante legal de la ONG Asociación Nacional de Destechados, interpuso acción de tutela. La Alcaldía de Valledupar, lugar de ocurrencia de los hechos, suspendió la orden de desalojo amparada en el estado de cosas inconstitucional, declarada por la Corte Constitucional respecto a la situación de la población desplazada en el país.

El juez de primera instancia tuteló el derecho a una vivienda digna para los accionantes, en tanto derecho fundamental para la población desplazada, considerando que las entidades accionadas no habían implementado a su favor, los programas y acciones respectivas para la satisfacción del derecho referido. Así las cosas, ordenó la suspensión de la orden de desalojo,

hasta que no se diera una solución definitiva de vivienda para los accionantes. Sumado a ello ordenó al Alcalde de Valledupar como al Gobernador del Cesar:

> Conformar los comités Municipales y Departamentales para la atención integral de la población desplazada del municipio de Valledupar, de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 7º de la ley 387 de 1997 y 29 y siguientes del Decreto 2569 de 2000, con el objeto de establecer los programas y mecanismos de reubicación y estabilización económica de los accionantes desplazados ocupantes de los predios referidos en el libelo, y en particular, se le ofrezca una solución de vivienda digna real y efectiva a los actores.

El juez de segunda instancia confirmó el fallo del juez anterior, con base en las mismas consideraciones.

La Corte constitucional recepcionó el caso, y dentro de su análisis jurídico, reiteró lo indicado en la sentencia 025-2004, acerca del estado de cosas inconstitucionales que implica el desplazamiento forzado, así mismo ratifica la necesidad de implementar el principio de progresividad en el campo de los derechos sociales y económicos, que por su naturaleza presupuestal son difíciles de garantizar. Al igual que en sentencias anteriores la Corte aduce como presupuesto legal para la protección de los derechos de la población desplazada, el decreto 951 de 2001 y las leyes 3ª de 1991 y 387 de 1997, y allí específica lo correlativo al derecho a la vivienda indicando que:

> En el artículo 4º del citado Decreto se establece que los programas que desarrollen la asignación del subsidio de vivienda para la población desplazada, deben tener en cuenta los componentes de (i) retorno voluntario de las familias al municipio del que fueron desplazadas, siempre y cuando las condiciones de orden público lo permitan y (ii) reubicación de las familias desplazadas en municipios distintos al de origen del desplazamiento, cuando no sea posible su retorno. Así mismo, el artículo 5º del Decreto en mención prevé que para cada componente se promoverá un tipo de solución de vivienda adecuada a la condición de desplazado.

El alto tribunal se ocupa de analizar el asunto de los desalojos forzosos, para ello anuncia que este tema ya ha sido abordado en las sentencias T-078 de 2004 y T-770 de 2004. En todos los casos la Corte señaló que si bien debía protegerse el derecho a la vivienda de la población desplazada no era procedente suspender la orden de desalojo pues la ocupación de los predios era ilegal y el derecho de los propietarios también debía ser protegido.

Esta posición fue diferente en la sentencia T-063 de 2010, donde, utilizando como sustento jurídico la Observación General No. 7 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, ordenó la suspensión del desalojo y la consideración de los predios ocupados como albergues temporales. De modo similar, se decidió en la sentencia T-282 de 2011, en la cual se analizó la ocupación de un grupo de desplazados indígenas que ocuparon un inmueble con calidad fiscal; aquí la Corte ordenó suspender la orden de desalojo, considerando que el tiempo no se había hecho un uso adecuado del bien y que en aras de garantizar un lugar

de residencia temporal para esta comunidad desplazada, era procedente permitir su estancia, mientras se resolvía de fondo su situación.

Así las cosas, la Corte como conclusión preliminar estima que: a. el estado tiene la obligación de garantizar el derecho a la vivienda de la población desplazada, b. Que los desalojos forzosos deben cumplir con los requisitos del debido proceso, c. Que si bien la población desplazada es sujeta de especial protección en concordancia con Observación General Número 7 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, no es conducente inhabilitar los procesos de lanzamiento indefinidamente en contravía de otras normas legales también relevantes, cuando la misma disposición señala que la "la prohibición de los desalojos forzosos no se aplica a los desalojos forzosos efectuados legalmente y de acuerdo con las disposiciones de los Pactos Internacionales de Derechos Humanos".

Para el caso concreto, se aduce que el propietario del bien obró de manera diligente y legítima al hacer, hacer primero un llamamiento directo a los accionantes para que desocuparan el predio, y ante la negativa recurrió a las autoridades policivas para reclamar su derecho como propietario. En este sentido concluye, finalmente, la Corte Constitucional que debe buscarse la manera de garantizar tanto el derecho a la vivienda de los accionantes como el derecho del propietario sobre el inmueble. En este orden de ideas, se ordena en un plazo de máximo 20 días dar una solución provisional de vivienda a las personas afectas y en un plazo máximo de 3 meses incorporarlas a los programas de vivienda definitiva, si estos programas existiesen en el municipio o departamento, de lo contrario deberán en 6 meses crear el programa, implementarlo e incluir a los accionantes. En coherencia con lo esbozado dentro del análisis jurisprudencial, se

levanta la orden de suspensión de desalojo, que se realizaría una vez se haya resuelto la situación de albergue temporal.

Vale señalar en que el caso de esta sentencia, en el predio se encontraban personas en calidad de desplazados, y familias que no ostentaban esta condición, por lo cual la Corte ordenó realizar el censo respectivo y realizar un tratado diferente para unos y otros. Sumado a ello, de manera particular en este caso, la Corte ordena que se incluya a las demás personas afectada por los hechos constitutivos de violación de derechos, a pesar de no ostentar la calidad de accionantes dentro de la tutela, todo ello en consonancia con el principio inter comunis.

En el año 2012 se expide la sentencia T-349 de 2012. Este caso tiene como fundamento fáctico la situación de un desplazado que espera hace más de dos años la implementación de un programa de vivienda de interés social, que buscaba beneficiar a 280 familias, 150 de ellas desplazadas por la violencia y con madres cabeza de familia. En vista de que el programa no iniciaba, esta población decide ocupar ilegalmente un predio para poder contar con un lugar donde residir. Meses después la Gobernación de Casanare decretó el desaojo de toda la comunidad, considerando que esta era una ocupación ilegal que debía ser regulada por la ley y las autoridades competentes.

El ad quo resolvió conceder parcialmente la protección del derecho; de un lado reconoce que la gobernación de Casanare no ha resuelto de manera definitiva la situación de vivienda de los accionantes, pero también afirma que la ocupación realizada es ilegal y por tanto se deben

tomar medidas jurídicas al respecto. En este sentido ordenó que se procediera con el proceso de desalojo, una vez se garantizará una solución temporal de vivienda para los afectados.

El juez de segunda instancia revocó la decisión del juez anterior, por considerarla contradictoria. Argumenta que no se puede justificar una acción violenta, como lo es la ocupación de hecho efectuada por los accionantes y las demás personas que habitan el predio.

La Corte Constitucional, como en sentencias anteriores recurre a la A su turno, la Observación General No. 7 del Comité DESC, donde se determinan una serie de recomendaciones a los estados parte frente a los desalojos forzosos en asentamiento irregulares. Esta disposición además de preceptuar la necesidad de proteger a la población de desalojos forzosos, pero al mismo tiempo de autorizarlos cuando se cumplen con los requisitos legales, insta a las autoridades a promover acciones que permitan la garantía de los derechos de la población que está siendo sujeta de desalojo. Así las cosas, el Alto tribunal indica:

> En este sentido, el derecho a la vivienda digna es un eje fundamental que debe ser observado y reconocido por las autoridades, de modo que las medidas adoptadas deben encaminarse a conservar la garantía del derecho a la vivienda digna, tal como lo señala la Observación No. 7 del Comité DESC. Esto, porque si bien es cierto las ocupaciones irregulares de los bienes fiscales y de uso público, o de bienes privados, no cuentan con respaldo legal, el derecho a la vivienda adquiere una mayor relevancia, no tanto en un contexto de propiedad, sino para impedir que las personas padezcan más sufrimientos en razón a los desalojos.

En consideración a lo anterior la Sala concluye que son las autoridades de la gobernación de Casanare y de la Alcaldía de Yopal, las llamadas a convocar a las instituciones que conforman el sistema de Atención Integral a la Población Desplazada SNAIPD, para que en un término no mayor a 10 días busquen una solución temporal de vivienda para la comunidad afectada y de esta manera poder garantizar tanto el derecho a la vivienda, como el derecho a la propiedad de los predios ocupados. Para poder cumplir con este cometido se ordena que no se proceda con la orden de desalojo hasta tanto no se haya implementado la solución de vivienda temporal.

En el mismo año 2012 mediante sentencia T-386 de 2012, la Corte se ocupa de resolver una tutela en la que se solicitan medidas para el no cobro coactivo de un crédito hipotecario a una familia desplazada, pues esto agravaría la situación en la que ya se encuentran debido al desplazamiento sufrido. Para el caso de esta monografía, extraña que el Alto tribunal no haya analizado el caso desde del derecho a la vivienda, a pesar de haber reconocido el estado de cosas inconstitucional del desplazamiento y de haber ordenado acciones para la protección de los accionantes.

La sentencia T-927/12 analiza dos presupuesto fácticos, el primero tiene que ver con una persona desplazada que necesita se le otorguen beneficios económicos de inmediato para poder acceder a una vivienda digna, pues en el momento no cuenta con los ingresos económicos para pagar un arrendamiento y muchos menos para acceder a la propiedad de un inmueble. El

accionante aclara que se encuentra el estado de "calificado" según FONVIVIENDA, para acceder al subsidio pero que hasta el momento no se ha hecho acreedor del mismo.

Tanto el fallo de primera, como de segunda instancia negaron las pretensiones, aduciendo que el actor contaba con otros mecanismo administrativos y judiciales ordinarios para la garantía de sus derechos y que el programa atención a desplazada y muy específicamente el otorgamiento de subsidios de vivienda, establece unos requisitos, procedimiento y términos que deben ser cumplidos de manera igualitaria por todos los que quieran ser beneficiarios.

El segundo presupuesto fáctico tiene que ver con numero amplio de personas desplazadas por la violencia que se postularon al subsidio de vivienda y que aún no han sido beneficiadas por el mismo, pese a que personas que se postularon después de ellos ya les ha sido otorgado el beneficio. Sumado a esto, indican que las Resoluciones 0141 del 15 de marzo y 253 del 16 de marzo de 2012, expedidas por FONVIVIENDA, obligan a los entes territoriales a diseñar e implementar programas de vivienda para la población desplazada, y es a estos programas a lo que pueden postularse, sin embargo en el departamento del Quindío solo existe, en el momento, un plan de vivienda para 46 familias en el municipio de Quimbaya.

Al respecto de estos dos casos unificados, la Corte Constitucional plantea como problema jurídico "Problema jurídico objeto de estudio si "¿el tiempo de espera que soportan las familias desplazadas en estado actual "Calificado", frente a la asignación efectiva del subsidio familiar de vivienda de interés social, vulnera el derecho fundamental a la vivienda digna?"

Para responder a la pregunta planteada, como primera medida se reafirma la condición de fundamental del derecho a la vivienda en condición de desplazamiento, pese a que en sentido estricto se entiende como un derecho prestacional. Se reitera lo preceptuado en la Sentencia T-585 de 2006, en relación con algunas obligaciones del estado frente a la población desplazado en lo referente al derecho a la vivienda, a saber:

> "Proporcionar auxilio y alojamiento en forma transitoria". (Ley 387 de 1997).
>
> "[O]torgar con prioridad subsidios familiares de vivienda rural o urbana a las familias desplazadas". (Art. 1º del Decreto 951 de 2001)
>
> "[P]romover un tipo de solución de vivienda adecuada para las necesidades de cada hogar".
>
> "[P]romover planes de vivienda destinados a la población desplazada por la violencia"
>
> "[P]romover créditos de vivienda a largo plazo con condiciones favorables para esta población". (Artículo 2.13 del Decreto 975 de 2004).

En el análisis de los casos concretos, la Corte recurre al decreto ley 555 de 2003, a través del cual se creó el Fondo nacional de Vivienda, a través del cual se otorgan los turnos de asignación de subsidios de vivienda a la población desplazada que ha sido calificada favorablemente. Desde ahí la Corte reitera que los turnos de asignación referidos deben ser

respetados en su orden de solicitud, de manera que se garantice el derecho a la igualdad. Arguye, además que atender de manera prioritaria a individuo o colectividad sobre otro, solo se justifica cuando existen situaciones de urgencia manifiesta, que pueden causar un perjuicio irremediable, condición que para los casos en estudio no se configura. Por lo anterior la sala resuelve no conceder ninguna de las dos peticiones.

Esta jurisprudencia tiene salvamento de voto, del Magistrado Luis Ernesto Vargas, quien objeta el fallo, por tres razones principales. La primera, la denomina como razón metodológica, pues considera que si la corte se propuso definir *"*si el tiempo de espera que soportan las familias desplazadas en estado actual 'calificado', frente a la asignación efectiva del subsidio familiar de vivienda de interés social, vulnera el derecho a la vivienda digna*"* lo lógico hubiese sido que realizara un análisis y sentara una posición respecto a la desprotección a la que se ve sujeta la población desplazada cuando las ayudas económicas, en este caso para vivienda, se tardan un tiempo desproporcionado. De ahí que la Corte debería haber realizado un estudio profundo respecto a la violación de derechos que para los accionantes implicada estar más de 5 años esperando un subsidio de vivienda en las condiciones económicas en que las que se encontraban.

La segunda razón tiene que ver con la poca investigación fáctica que realizó la Corte para establecer la situación real por la que atraviesan los actores, para de ahí poder definir si se encuentran en un riesgo o urgencia inminente. Al respecto indica que:

> Al acudir al argumento de la orfandad probatoria, el fallo avaló una conducta que ha sido tajantemente criticada por este alto tribunal y desconoció la especial protección de la que gozan las víctimas del desplazamiento forzado, la cual, vale recordar, no compromete únicamente a las autoridades administrativas en el diseño de políticas públicas eficientes y coherentes con las necesidades de esta población, sino también a las autoridades judiciales, quienes, en el marco de la acción de tutela, tenemos el deber de desplegar las actividades que estén a nuestro alcance para verificar si sus derechos fundamentales fueron vulnerados y para adoptar las medidas que resulten pertinentes para protegerlos efectivamente.

Así las cosas no se corroboraron las situaciones fácticas de los accionantes para establecer si realmente se encontraban en una situación de total de indefensión y de urgencia manifiesta para una vida digna.

El tercer argumento tiene que ver con que, según el Magistrado que salva su voto, el criterio para alterar los turnos de asignación de subsidios no debe estar basada en la gravedad de la situación coyuntural de una persona o colectividad, sino en la perspectiva del enfoque diferencial, que analiza las situaciones particulares que pueden colocar en una situación de desfavorabilidad o vulnerabilidad a esa persona o colectividad. Así las cosas, para el caso concreto de uno de los accionantes, se debió tener en cuenta que se trataba de una persona de la tercera edad, padre de una hija discapacitada y que por tanto debía aplicarse el enfoque diferencial y desde allí proceder con la decisión. Al respecto el Magistrado cita la sentencia T-479 de 2011, la cual indica que:

> Esta Sala acoge la primera parte de la argumentación presentada [*por Fonvivienda*], en la medida en que considera que la introducción de excepciones sin criterios preestablecidos de prioridad puede resultar arbitraria y contraria al principio de igualdad. No obstante, el diseño de un modelo de asignación de turnos para la entrega de los subsidios de vivienda que consulte el nivel de vulnerabilidad de los beneficiarios, esto es, que tenga en cuenta la pertenencia de la persona desplazada a un grupo de especial protección constitucional, como las madres cabeza de familia, indígenas, afrodescendientes, personas con discapacidad o de la tercera edad, resulta a todas luces constitucional, pues atiende el grado de protección reforzada que requiere quien sea beneficiado con los subsidios de vivienda. Por esta razón, la entidad deberá tener en cuenta dichos criterios en la asignación de los turnos.

En el año 2013, la Corte Constitucional desarrolla la sentencia T-239 de 2013. Esta jurisprudencia al igual que varias sentencias proferidas en los años 2011 -2012, busca resolver la situación de un grupo de personas desplazadas por la violencia que se vieron abocadas a ocupar un predio de propiedad privada para poder solucionar, por lo menos de manera temporal, su situación de vivienda. Ante esta ocupación el propietario del inmueble interpuso acción de lanzamiento, la cual fue decretada por la Alcaldía de Cúcuta.

En los dos casos fácticos acumulados en el análisis jurisprudencial de la Corte, la sentencia de primera instancia negó las pretensiones considerando que la tutela no era la

alternativa jurídica idónea para resolver la controversia. Decisiones que fueron confirmadas por los jueces de segundo instancia teniendo en cuenta las mismas argumentaciones.

La corte Constitucional por su parte, se planteó como problema jurídico el siguiente:

> ¿Vulneran las entidades accionadas (Alcaldía Municipal de Cúcuta y la Inspección Segunda Urbana de Policía de Cúcuta) el derecho a la vivienda digna de los accionantes, quienes son personas en situación de desplazamiento y se encuentran asentados en varios predios privados, al adelantar un proceso policivo de lanzamiento por ocupación de hecho en contra de los actores con el fin de devolver la posesión del inmueble ocupado a su propietario, a pesar de que no se ha garantizado un albergue en donde se pueda reubicarlas?

Al respecto se reitera la posición adoptada en sentencias previas, respecto al desalojo forzado para personas en situación de desplazamiento, se recurre para ello a lo preceptuado por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de Naciones Unidas, en su Observación General Número 7 (en adelante OG 7). Esta observación, como se ha indicado en acápites anteriores, cuestiona los desalojos forzosos y los contempla como violatorios de derechos, máxime cuando se trata de población que ya ha sido víctima en situaciones de desprotección de derechos. Sin embargo, señala, posteriormente que cuando los desalojos forzados se realizan dentro de los requisitos legales, los mismos son procedentes.

En este orden de ideas la Corte afirma la necesidad de proteger tanto el derecho de propiedad como el derecho a la vivienda de digna de los accionantes, el cual ostenta el carácter de derecho fundamental autónomo cuando se refiere a la población desplazada. De ahí, que ordene se ofrezca un albergue que garantice las condiciones mínimas de una vivienda digna, antes de proceder con la orden de desalojo.

En consecuencia, esta Sala considera necesario emitir una orden en la que se garantice el derecho a la vivienda digna de las personas desplazadas sin que se afecten de manera desproporcionada los derechos que sobre los inmuebles tienen sus propietarios.

Al igual que en jurisprudencias anteriores, la Corte ordena a la Alcaldía de Cúcuta y a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que en un término máximo de 20 días, proceda a resolver de manera provisional la situación de vivienda de los actores, de manera que se pueda recuperar el inmueble ocupado, además requiere a las mismas autoridades para que en un término menor a 3 meses incorporen a los accionantes a un programa de vivienda si este ya existiese o de lo contrario se procede en un término máximo de 6 meses a diseñar e implementar el programa correspondiente. Pero a diferencia de sentencias previas ordena explícitamente no se proceda con la orden de lanzamiento hasta tanto no se resuelva la situación de vivienda de la población afectada.

En el mismo año 2013, la Corte profiere la sentencia T-191, esta sentencia de interés pues evidencia las fallas administrativas y operativas del estado que terminan vulnerando de manera grave los derechos de la población desplazada. La accionante señala que fue beneficiada

con un subsidio familiar de vivienda, en el año 2007, y que tardó mucho tiempo en conseguir un inmueble con las características y dentro del presupuesto otorgado por el subsidio. Notificó de esta situación a las autoridades competentes, quienes indicaron una fecha límite para hacer un uso del beneficio. Pese a que entregó toda la documentación requerida dentro del término señalado por la entidad, al momento de la tutela no había sido desembolsado el dinero respectivo. Es importante mencionar la respuesta de FONVIVIENDA al respecto, pues si bien reconoce que la accionante fue beneficiada con el subsidio de vivienda, aduce que no entregó la documentación requerida en el tiempo preestablecido.

Tanto el juez de primera instancia como el de segunda, desestimaron las pretensiones de la tutela, argumentando que la accionante tenía pleno conocimiento del tiempo legal establecido para la entrega de los documentos, y que pese a ello no procedió como se le indicó. La Corte Constitucional, a diferencia de los jueces precedentes, realizó un análisis pormenorizado de las pruebas aportadas en el proceso, encontrando que efectivamente la accionante había hecho entrega oportuna de la documentación y que por tanto, las razones aducidas por FONVIVENDA no tenían asidero. Por lo anterior la Corte afirma que:

> El problema que se presentó con el desembolso del subsidio familiar de vivienda asignado [a la demandante] (…), se deriva de un problema de carácter operativo, respecto del medio por el cual se iba hacer efectivo el pago de este beneficio, y no del incumplimiento de los requisitos o documentos que le exigía Fonvivienda a la accionante para hacer efectivo del desembolso. En ese sentido, es evidente que este problema operativo se convirtió en una barrera administrativa que le impidió a la

> accionante y a su hija menor, la materialización de su derecho fundamental a la vivienda digna, situación que no puede permitirse en un Estado Social de Derecho, en tratándose de personas víctimas del desplazamiento forzado, cuyo único sustento y amparo proviene de la ayuda económica que asigna el Estado, en consideración a las condiciones de vulnerabilidad manifiesta que enfrenta este grupo marginado de la población.

En el año 2014 la corte analiza la situación de vivienda de la población desplazada mediante la sentencia T-885. Allí realiza un estudio acerca de la política pública en material de vivienda para esta población, señalando que la misma estuvo focalizada en la entrega de subsidios a las familias, sin embargo no se pudieron lograr los resultados esperados debido a las dificultades de acceso a proyectos de vivienda y en general, debido a la gran cantidad de personas en situación de desplazamiento que demandan una vivienda digna, razón por la cual muchas de ellas se encuentran en el estado de "calificados" dentro del procedimiento de otorgamiento de subsidios, transcurriendo años sin contar con la garantía efectiva de su derecho. Este es el caso del demandante en la sentencia referida, quien se encuentra desde el año 2007 esperando una solución de vivienda, pero hasta el momento no ha encontrado una respuesta efectiva.

Ante la demanda el juez de única instancia negó las pretensiones argumentando que los turnos de asignación de vivienda no pueden ser modificados; que el derecho a la vivienda es naturaleza prestacional y por ello implica contar con un presupuesto suficiente destinado para su

garantía; y que el actor no se encuentra en una situación "de extrema urgencia" de donde se deduzca un perjuicio irremediable por la no garantía del derecho.

La corte Constitucional, reitera casi en su totalidad la sentencia de única instancia, señalando las mismas razones aducidas por el juez. Reitera que, si bien el derecho a la vivienda se considera fundamental para la población desplazada, los turnos de asignación no pueden ser modificados, pues ello iría en detrimento de otros solicitantes que llevan más tiempo en espera. Subraya, además que el demandante no se encuentra en una situación particular de indefensión o de urgencia manifiesta como para tomar medidas especiales o diferenciales respecto a la asignación efectiva del subsidio. Resulta paradójico, que la Corte en la parte resolutiva señale que concede el amparo y tutela el derecho a la vivienda, pero sustancialmente, resuelva lo mismo que el juez de primera instancia.

Sin embargo, la Corte al analizar el proceso que ha llevado a cabo el accionante frente a las autoridades administrativas competentes encuentra que se le ha vulnerado el derecho a la información, consagrado en el artículo 23 de la Constitución y por tanto ordena que se dé una respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes de información de actor, indicándole en qué momento se encuentra su proceso. Sumado a ello señala que las autoridades competentes, en esta caso, FONVIVENDA, no tiene el derecho exigirle una nueva documentación al accionantes para proceder con la entrega del subsidio, pues esto implica una carga desproporcionada que no tienen ningún fundamento jurídico.

Ahora bien, pese a que la Corte no ordena la modificación de los turnos de asignación a favor del demandante, si reconoce que existe una falla estructural en el sistema:

> debido a que de las 94.370 soluciones de vivienda existentes en el país, solo han sido seleccionados definitivamente como hogares desplazados beneficiarios 20.544, son preocupantes ante la actual vulneración de derechos fundamentales de la población desplazada, lo que denota el incumplimiento de las órdenes impartidas por esta Corporación en la sentencia T–025 de 2004 y sus autos de seguimiento.

Por lo anterior decide tomar medidas específicas para que: a. se le otorgue información a los desplazados respecto a sus procesos de concesión de subsidios según lo establecido en la Ley 1712 de 2014; b. que las autoridades competentes entreguen un informe a la sala de seguimiento de la sentencia T-025 de 2004, respecto a la implementación de la misma, en el término de ocho meses, en el que planteen "de manera justificada, con indicadores de gestión, del cumplimiento de las órdenes proferidas en esta sentencia, en especial la situación de los proyectos urbanísticos que consolidan la oferta de soluciones de vivienda"

En el mismo año 2014 se profiere la sentencia T-244/14, donde se analiza como presupuesto fáctico la situación de 66 familias desplazadas a quienes se le otorgó un predio, ubicado en una serie de fincas para garantizar un lugar de vivienda digna, sin embargo por incursiones guerrilleras fueron sujetas de un nuevo proceso de desplazamiento. Por lo tanto 26 familias se desplazaron, nuevamente hacia otro municipio, y solicitaron al INCODER o

solución definitiva. Pasados algunos meses, la administración municipal responsable se comprometió a suscribir un convenio con el INCODER de "titulación de baldíos para desplazados", con un plazo no mayor al 31 de diciembre de 2012. A la fecha la problemática no ha sido resuelta.

El Consejo Seccional de la Judicatura de la Guajira – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, primera instancia el proceso de tutela, concedió el amparo considerando que el INCODER desconoció su obligación legal, así como el compromiso adquirido en las reuniones con la comunidad.

Sin embargo, el juez de segunda instancia, el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Jurisdiccional Disciplinaria, revocó la sentencia declarando improcedente la tutela, pues no cumplía con el requisito de subsidiariedad y que los accionantes contaban con otros mecanismos de defensa, distintos a la tutela.

Frente a lo anterior, la Corte plantea como problema jurídico:

> ¿Se vulneran los derechos fundamentales de los integrantes de la Asociación de Desplazados Parceleros de la Nueva Villa Diana, con la inactividad de las autoridades accionadas, para dar una solución definitiva a la problemática de desplazamiento forzado por la violencia de los accionantes?

Para dar respuesta al problema jurídico respectivo, el Alto tribunal se basa en la ley 1448 de 2011, para analizar la figura de la reubicación de personas víctimas del desplazamiento forzado, de donde concluye que existe una clara responsabilidad por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación las Víctimas y el INCODER, para resolver la situación de los accionantes, máxime cuando estuvieron insertas en un proceso de reubicación que no fue exitoso por las mismas razones derivadas de la guerra y que revictimizaron a la población, a lo que se le suma compromiso con las partes, que realizó el INCODER dentro del proceso analizado. En este sentido la Corte ordena a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación las Víctimas y el INCODER que "en el término de 4 meses (…), coordine y articule el diseño e implementación de las acciones dirigidas a garantizar integralmente la reubicación de los accionantes en este proceso"

Finalmente en el año 2014, se expide la sentencia T-781 de 2014 relativa a un caso de desalojo forzado que se buscó perpetrar contra una comunidad de personas desplazadas por la violencia que ocuparon. En este sentido los accionantes requieren la protección de los derechos fundamentales, a la vivienda y al debido proceso. Es importante mencionar que en este caso concreto, las familias que ocuparon el predio consideraban que lo estaban haciendo a partir de un derecho legítimo, ya que habían celebrado contrato de unión temporal con el presunto propietario del bien, para asentarse allí, así como para desarrollar un proyecto agroindustrial. En vista que el pago acordado, a cargo de la asociación de desplazados no se cumplió el propietario transfirió el inmueble a una tercera persona. La orden de lanzamiento tenía dos fundamentos según los promotores de la misma, primero que se estaba ocupando ilegalmente un inmueble de propiedad privada, y en segundo lugar que se estaba construyendo en un predio no autorizado por el ordenamiento territorial para tal uso, por lo cual se requirió tanto a las autoridades

policivas como a las de planeación territorial. La corte declaró explícitamente como medida cautelar detener el procedimiento de desalojo, hasta tanto no se resolviera de fondo el caso.

Considerando que son múltiples tutelas que se agruparon para el estudio de la Corte, no se abordarán los fallos de primera y segunda instancia, sino que se centrará el análisis en lo preceptuado por la el Alto tribunal. Vale decir que las estas primeras decisiones negaron la protección del derecho de los accionantes.

La Corte Constitucional reconoce los derechos legítimos que tiene el propietario sobre el inmueble, así como la limitación de construcción residencial que pesa sobre el predio, a raíz de las prescripciones del ordenamiento territorial. Sin embargo, advierte que en el caso, está en juego el la garantía de vivienda para la población desplazada, en tanto derecho fundamental, de ahí que la decisión del desalojo no sea tan sencilla. Concluye la Corte, que las autoridades competentes deberán dar una solución, primero temporal, luego definitiva a la población desplazada, antes de que se proceda con el desalojo, brindando una protección constitucional reforzada a la población vulnerable: niños, niñas, mujeres embarazadas. Sumado a lo anterior la corte ordena se inicie una investigación por parte de la Fiscalía, frente a la compra que quería realizar la población desplazada del predio, pues el presunto propietario bien conocía la limitación urbanística que tenía el inmueble y pese a ello procedió con el negocio jurídico.

En el año, 2015, último periodo de análisis de esta monografía, la Corte profiere dos sentencias fundamentales en relación el derecho a la vivienda para la población desplazada, la sentencia T-236 y la T-279.

La Sentencia T-236/15, no se ocupa de manera profunda de analizar el derecho a la vivienda en condición de desplazamiento, pues las pretensiones de los accionantes van más dirigidas hacia la reparación integral por la pérdida de familiares en la guerra. Entre las pretensiones generales una de las demandantes solicita se la incluya dentro del programa de beneficiarias de subsidios de vivienda otorgados por FONVIVENDA, pues a pesar de estar inscrita en el registro único de desplazados este beneficio le ha sido negado en repetidas ocasiones. Los jueces de primera y segunda instancia negaron las pretensiones argumentando que no encontraban pruebas de los requerimientos realizados por las accionantes y de las negativas de las entidades. Sin embargo la Corte luego de solicitar, en repetidas ocasiones soportes de las respuestas a las entidades, y no encontrar contestación alguna, decide tutelar el derecho fundamental a la vivienda de la población desplazada, ordenando al Fondo Nacional de vivienda reconocer el subsidio en concordancia con el artículo 12 de la ley 1448 de 2011 y el decreto 555 de 2003, así como los procedimientos indicados en la resolución 008 de 2005. Sumado a ello ordeno compulsar copias a la procuraduría general de la Nación para que inicie las investigaciones disciplinarias pertinentes en contra de los funcionarios públicos competentes.

Análisis de las sentencias T- 279 de 2015, T-472 de 2010, T-573 de 2010, T-088 de 2011, todas con cuasi-identidad fáctica:

La sentencia T- 279 de 2015 es sumamente amplia, pues analiza el caso de un gran número de familias desplazadas por la violencia que fueron beneficiadas con el subsidio de

vivienda el cuál buscaron hacer efectivo a través de las uniones temporales denominadas Pro Orinoquía Llanos y Construir Alianza. Pero además retoma un número importante de jurisprudencias que habían abordado demandas por el derecho a la vivienda contra el mismo sujeto pasivo.

A pesar que el acuerdo contractual establecía la entrega las viviendas en 120 días calendario, luego de dar inicio a las obras, hasta la fecha de la interposición de las tutelas que dan origen a esta sentencia, no se había concluido con las obras. Ante las solicitudes presentadas por la comunidad frente a la unión temporal esta adujo como razones del incumplimiento:

> *(i)* las dificultades para el recaudo del valor de los subsidios de vivienda debido al número de trámites exigidos por las Cajas de Compensación y las entidades fiduciarias; *(ii)* la dificultad para suscribir las pólizas requeridas por ellas; e incluso a *(iii)* la falta de gestión de los accionantes para la actualización de los subsidios.

Como ya se ha referido previamente, la Corte Constitucional, para proceder con el fallo, tuvo en cuenta varios precedentes jurisprudenciales, que se habían abocado situaciones fácticas en contra de esta misma unión temporal. A continuación se pormenorizan dichas sentencias:

a. **Sentencia T-472 de 2010**: un persona en situación de desplazamiento fue beneficiario de un subsidio de vivienda, por lo que suscribió un contrato de

construcción con la unión temporal pro Orinoquía llanos. A pesar del compromiso pactado la vivienda nunca fue entrega ya que el lote sobre el cual se pretendía construir el inmueble, nunca fue adjudicado. Frente a este caso la Corte considero que le había violado el derecho al accionantes teniendo en cuenta que: "*(i)* No existía certeza sobre la fecha de entrega de la vivienda; *(ii)* omitieron las condiciones de especial vulnerabilidad del actor; *(iii)* proyecto de vivienda no había concluido, existían innumerables problemas administrativos internos por ausencia de planeación - organización en ejecución". Con base en estas circunstancias, la Corte ordenó a la Unión Temporal, a la constructora y al municipio que, dentro de los dos meses siguientes al fallo, asignaran el lote al peticionario para construir su casa.

b. **Sentencia T-573 de 2010**: Mediante esta jurisprudencia ser revisó el caso de una mujer desplazada, a quien se le había adjudicado un lote, como subsidio de vivienda en especie dentro de proyecto de vivienda VIS, San Antonio, que estaba a cargo de la misma la unión temporal pro Orinoquía llanos. Después de tres años de haber celebrado el contrato para la construcción de la vivienda, la unión temporal no había hecho entrega de la misma. Según la accionada la vivienda no había sido construida porque el municipio no había desarrollado los requerimientos urbanísticos y por tanto FONVIVIENDA no desembolsó los dineros respectivos. La Corte, estimo, nuevamente, que el derecho de la mujer a una vivienda digna había sido violado por el incumpliendo del contracto por parte de la unión temporal, pero también por falta de coordinación y comunicación entre las entidades competentes, de ahí que ordenara

se le diera una solución de vivienda a la accionante en el término de 30 días, contados a partir del fallo.

c. **Sentencia T-088 de 2011**: Esta jurisprudencia analiza nuevamente, dos tutelas contra la Unión Temporal Orinoquía Llanos por el incumplimiento en el desarrollo del proyecto Ciudadela San Antonio. Los tutelantes habían sido beneficiados con un subsidio de vivienda otorgado por FONVIVIENDA, dentro del cual se había asignado un lote, donde se construirían las viviendas a cargo de la unión temporal referida. Sumado a lo anterior, los accionantes habían entrega un dinero, como pago extra exigido para poder proceder con la construcción de las viviendas. Sin embargo trascurridos 5 años desde los hechos antes descritos, no se había hecho entrega de los inmuebles. La Corte, estimo que varias entidades habían incumplido con sus obligaciones, tanto el municipio responsable en la construcción de las obras urbanísticas necesarias, como la unión temporal, y el mismo FONVIVIENDA, por lo que tutela el derecho fundamental a la vivienda digna en condición de desplazamiento.

d. **Sentencia T-886 de 2014**: aquí el alto tribunal tomó postura frete a dos acciones de tutela, una de ellas involucraba entre su presupuesto fáctico al proyecto de vivienda ciudadela San Antonio. Se trataba de una mujer desplazada por la violencia beneficiaria de un subsidio de vivienda desde el año 2007. Para hacer efectivo este beneficio suscribió contrato de construcción con la Unión Temporal Pro Orinoquía, y aportó un dinero inicial que le fue solicitado. La unión temporal incumplió con su

obligación a pesar de haber suscrito una obligación contractual y de que se le hiciera efectiva la cláusula de incumplimiento por parte de la aseguradora.

En este caso, el Alto tribunal, consideró que ya no bastaba con ordenar a las entidades accionadas que procedieran con el cumplimiento de su obligación, pues después de haber proferido tres fallos en este sentido, los responsables no habían dado cumplimiento con lo preceptuado y la violación sistemática de los derechos de la población desplazada persistía. En este orden de ideas, la Sala primera ordenó:

> a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UAEARIV) y a la Alcaldía de Villavicencio que garantizara una solución habitacional temporal a los beneficiarios, hasta tanto no se verificara la entrega materia de las viviendas (…)
>
> Ordenó a Fonvivienda, a la UAEARIV, a la Gobernación del Meta, a la Alcaldía de Villavicencio, a Villavivienda E.I.C.E. y a Seguros Cóndor S.A. que se reunieran en el término de un (1) mes contado a partir del fallo para que: *(i)* identificaran los problemas de ejecución del proyecto; y *(ii)* adoptaran un **plan interinstitucional** para la terminación es la totalidad del proyecto en el plazo de un año desde la notificación del fallo, o en su defecto, para que se otorgara una solución habitacional a las personas que no la han recibido, en otro lugar del municipio pero en el mismo término señalada.

> (…) ordenó a Villavivienda E.I.C.E. entregar a la accionante en el proceso, una casa de las características pactadas, dentro de los dos meses contados a partir de la notificación del fallo; igualmente, ordenó a Fonvivienda prorrogar la vigencia de los subsidios de vivienda de interés social a todos los beneficiarios del proyecto Ciudadela San Antonio hasta la entrega efectiva de las casas; finalmente, ordenó compulsar copias de la sentencia a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, y a la Fiscalía General de la Nación para que realizara el acompañamiento de las órdenes proferidas e investigaran las posibles sanciones que hubieren incumplido sus obligaciones respecto al proyecto Ciudadela San Antonio.

Después de este análisis pormenorizado del precedente jurisprudencial, para el caso de la sentencia T- 279 de 2015, la Corte decide tutelar el derecho a la vivienda de los actores, reiterando lo dispuesto en la T-886 de 2014, y requiriendo para que se incluya a los demandantes dentro del plan interinstitucional que ordenó la misma sentencia del 2014.

Línea jurisprudencial evidenciada:

Desde la sentencia T-227 de 1997 se vislumbra como la Corte Constitucional, esboza como primera medida el tema de desplazamiento forzado, como una situación de vulnerabilidad manifiesta, donde se transgreden derechos como la Educación, La salud, la locomoción, el libre desarrollo de la personalidad, y la vivienda, realizando un análisis de tipo fáctico a partir de las medidas y programas que ha tomado en Gobierno Nacional para la Solución de la problemática,

encontrando que estas no han sido para nada eficientes (SU- 1150 DE 2000, T-1635 DE 2001. T-327 DE 2001, T-1346 DE 2001, T-098 DE 2002 Y T-602 DE 2003).

Pasando a un análisis básicamente Jurídico, considera dentro de las sentencias T-327 de 2001, T-740 de 2004. T-064 de 2009 (buscar cuales más hablan sobre el registro único de desplazados y agregarlos) y T-343 de 2009, que la condición de desplazado no depende de si la persona desplazada está o no inscrita en REGISTRO UNICO DE DESPLAZADOS, pues aunque la legislación en la materia lo prescribe, existen unos antecedentes fácticos que soportan tal situación, y por tanto el acceso a los programas de protección y en este caso a los proyectos de vivienda, no dependen de tal inscripción.

En relación con el derecho a la vivienda en condición de desplazamiento y de acuerdo a la cadena narrativa, a pesar de ser la sentencia 025 de 2004, la que sienta unas bases sólidas acerca del desplazamiento forzado, incluyendo el acceso a la vivienda en tal condición y consecuentemente declararla como un Estado de Cosas Inconstitucionales, es la sentencia T-585 de 2006, la que indaga sobre la naturaleza Jurídica del derecho a la vivienda y su posibilidad de ser protegido por vía de tutela.

Las sentencias que se profieren desde el 2009 hasta el 2015, analizan muy particularmente, en caso del desalojo forzoso, los asentamientos de comunidades de desplazados en sitios con negocios jurídicos fraudulentos, y de procesos ejecutivos contra familias que han sido desplazadas, y que ahora ven sus nuevos inmuebles inmersos en este tipo de procesos. Si bien se sigue abordando, el tema del registro único de desplazados, y la consideración del derecho a la vivienda, en condición de desplazamiento como un derecho fundamental, estos son asuntos que se entienden decantados.

Salvamentos de voto

Dentro de las sentencias analizadas se profieren 3 salvamentos de voto, que manifiestan una alta unificación de criterios en las diferentes conformaciones de Corte Constitucional en Colombia, respecto al derecho a la vivienda para desplazados y frente a diversos asuntos que rodean el estado de cosas inconstitucional que implica el desplazamiento forzado. Las tres sentencias que tuvieron salvamento fueron: la T-966 de 2007, la T-068 de 2010, T-966 de 2007 y la T-927 de 2012. En la primera el Magistrado que salva su voto es el Dr. Jaime Araujo Rentería quien señala, que los fallos proferidos por el tribunal Constitucional, hasta el momento no han pasado de ser simples recomendaciones a las Entidades Estatales que pocas veces se han materializado en medidas efectivas para la ayudar con la solución de este Estado de Cosas Inconstitucionales y que ello implica la disposición de un presupuesto suficiente. En la segunda sentencia, T-068 de 2010, es el Magistrado Humberto Antonio Sierra, quien salva su voto, señalando no estar de acuerdo con la posición ampliada de la Corte respecto a validar, tácitamente la ocupación ilegal de un predio por parte de unas familias desplazadas, al tutelar el derecho a la vivienda y autorizar para el inmueble ocupado sirviera como albergue provisional. En la tercera sentencia, T-927 de 2012, el Doctor Luis Ernesto Vargas, salva su voto señalando que la Corte no tomó las medidas suficientes para garantizar el derecho a la vivienda de los actores, pues no tuvo en cuenta el enfoque diferencial para posibilitar la modificación en los turnos de asignación del subsidio de vivienda y no tuvo coherencia entre sus análisis y sus decisiones.

Así las cosas, se puede observar que dos de los salvamento de votos van dirigidos hacia la mayor amplitud en las decisiones de la Corte, es decir que tienen una visión más garantista que la acogida por el Alto tribunal en estos casos. Se evidencia una preocupación por existan garantías más efectivas en procura que las entidades estatales cumplan con sus obligaciones, ante un incumplimiento sistemático y reiterativo. La otra sentencia, sin embargo, parece tener una visión más legalista de la situación, ya que considera de mayor jerarquía el derecho a la propiedad y la seguridad jurídica del sistema, que las condiciones de vida de la población desplazada en concreto del derecho a la vivienda; pese que a los inmuebles ocupados ilegalmente, se encontraban abandonados y que eran propiedad estatal, consideró que lo conducente era ordenar el desalojo y buscar otro tipo de solución para los actores afectados.

CONCLUSIONES

A. La sentencias de la Corte como marco de conceptualización del desplazamiento forzado en Colombia.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional en relación con el derecho a la vivienda para la población desplazada, ha sido prolija en definiciones que aportan claridades respecto a la implementación de la legislación en la misma materia. Por ejemplo a través de esta

jurisprudencia el Alto tribunal ha permitido esclarecer la definición y alcance del derecho a la vivienda, la condición de desplazado, la definición de que se entiende por desplazado forzoso, así como por desalojo forzado.

En cuanto al derecho a la vivienda, la Corte la ha definido como un derecho integral que no solo implica un lugar donde residir, sino que debe tener múltiples servicios accesorios para considerarse como tal. En este sentido todas las viviendas deben contar con los servicios públicos indispensables: agua potable, energía, instalaciones sanitarias, de aseo y de eliminación de desechos y el espacio debe ser el suficiente para el número de personas que residan allí. Con el ánimo de claridad los requisitos que comprenden el derecho a la vivienda, en la sentencia T-585 de 2006, que es reiterada en múltiples jurisprudencias posteriores, el Alto tribunal describe una serie de criterios esenciales:

a. **habitabilidad:** higiene y calidad en la estructura física que garanticen la integridad de todos los habitantes.
b. **Acceso a servicios prioritarios**: Cercanía y fácil acceso a servicios de salud, nutrición, recreación y educación de los habitantes.
c. **Adecuación cultural**: es decir que a vivienda se adecue a las tradiciones y prácticas culturales de las personas que la habitan.
d. **Seguridad en la tenencia**: Asequibilidad, que implica tener oferta suficiente y recursos para su consecución; gastos soportables, significa que se puedan costear los gastos de tenencia sin que implique dejar de satisfacer otras necesidades básicas (para ello el Estado debe crear subsidios de vivienda, regular los cánones de arrendamiento y facilitar las condiciones de construcción); este criterio,

finalmente, implica la propia seguridad jurídica en la tenencia, es decir que se implementen las diferentes formas jurídicas para evitar situaciones como el desahucio, el hostigamiento, el desalojo forzoso injustificado, entre otros.

En cuanto a la definición de desplazado forzoso, la Corte empezó dicha conceptualización desde las primeras sentencias relacionadas con la materia. Desde la jurisprudencia T-227 de 1995, la Corte define, el concepto de "desplazados internos", señalando que esta definición debe contener por lo menos dos elementos cruciales:

a. La coacción que hace necesario el traslado.
b. La permanencia dentro de las fronteras nacionales.

Lo anterior deja claro que la condición de desplazado no se obtiene mediante una calificación u otorgamiento formal, por parte de algún estamento público o privado, sino por una situación de hecho, que ubica a una persona, en una condición de violación de derechos y de alta vulnerabilidad.

Este papel de la jurisprudencia como fuente de derecho, y particularmente en su rol de conceptualización del derecho a la vivienda en condición de desplazamiento, lo considero sumamente valioso, pues permite ampliar el margen de actuación de la ley, que pierde de vista los casos concretos, los cambios históricos, y coyunturales, y las dinámicas propias de cada territorio. En este análisis jurisprudencial, se comprueba el importante papel que la Corte Constitucional Colombiana, ha mantenido, para desarrollar las posibilidades del derecho en aras de la equidad y la justicia.

B. El desplazamiento forzado como un estado de cosas inconstitucionales:

Desde la sentencia 025 de 2004, la Corte declaró al desplazamiento forzado en Colombia como un estado de cosas inconstitucionales, lo cual siguió reiterando en casi la totalidad de las sentencias subsecuentes. Este Estado de cosas inconstitucionales fue entendido como una situación fáctica con identidad de tiempo y población, que persiste, donde se violan una integralidad de derechos de manera reiterativa y sistemática.

Este criterio debería ser fundamental, en las decisiones judiciales, fundamentalmente las instancias competentes en las primeras y segundas instancias, así como en el accionar de todas las entidades estatales, principalmente, del poder ejecutivo. Sin embargo, se puede observar por el gran número de sentencias que profieren en la materia, y allí el reiterado y sistemático incumplimiento por parte de las entidades estatales, así como el gran número de sentencias de primera instancia que niegan tutela, presuntamente, por ser improcedentes, que la declaratoria del estado de cosas inconstitucional no es reconocida, es más, podría afirmarse que es invisibilizada por las entidades, instancias y funcionarios públicos.

Si bien se valora muy positivamente, el que le Corte Constitucional haya reconocido el desplazamiento forzado el Colombia como un Estado de Cosas Inconstitucionales, pues permite ver el fenómeno como un entramado complejo de múltiples y sistemáticas violaciones de derechos, ello no es congruente con la garantía efectiva de los derechos de esta población, en este sentido se puede afirmar que existe una disparidad, entre lo que dice

el derecho, en este caso la jurisprudencia como fuente del mismo, y lo que concretamente, puede movilizar en el aparato estatal. Es pertinente, entonces revisar la capacidad de vinculación y de accionar estatal que tienen las decisiones de la Corte, y o buscar herramientas de coacción más efectivas para operativizar los fallos proferidos.

C. Derecho a la vivienda como derecho fundamental

En la sentencia SU-1150 del 2000, la Corte Constitucional realiza una análisis de conexidad entre el derecho a la vivienda y otros derechos fundamentales, en estricto sentido, como el derecho a la libre expresión (tener la vida que cada quien desea), a una vida digna y la libertad de locomoción, sin embargo no platea de manera expresa que el derecho a la vivienda deba considerarse como un derecho fundamental para la población desplazada; este derecho siegue estando inmerso en el universo de los derechos prestacionales y de tercera generación que si bien son necesario para la garantía de los derechos fundamentales no se entienden como tales en un sentido estricto.

Posteriormente en la sentencia 025 de 2004, la corte relaciona el conjunto de derechos que les han sido violados a la población desplazada, incluido el derecho a la vivienda, con el mínimo vital, sin embargo no se advierte un pronunciamiento explícito, respecto a la calidad de fundamental del derecho a la vivienda para desplazados.

En este orden de ideas, si bien, principalmente en las sentencias SU 1150 de 2000, la T-025 de 2004, así como en la sentencia T – 602 de 2003, se insinúa la relación entre el derecho a la vivienda, en tanto derecho de contenido prestacional, con otros derechos fundamentales en

sentido estricto, como el derecho a la vida digna, o al mínimo vital, es en la sentencia T-585 de 2006, donde la Corte de manera inequívoca manifiesta el carácter de fundamental del derecho a la vivienda para la población en condición de desplazamiento. Para ello primero la Corte recurre, a jurisprudencias previas donde se ha establecido las características de un derecho fundamental; específicamente utiliza la sentencia T-223 de 2003, la cual señala, que serán fundamentales, todos los derechos que funcionalmente estén orientados hacia e logro de a dignidad humana y que se comporten como derechos subjetivos.

A partir de lo anterior, y recurriendo a casos previos donde se la dio la categoría fundamental, a derechos prestacionales como la salud o la educación, concluye que el derecho a la vivienda para la población desplazada ostenta también la categoría de fundamental. Para dar viabilidad a tal carácter fundamental el Alto tribunal establece tres requisitos para su declaratoria:

> En suma, el derecho a una vivienda digna –como derecho económico, social y cultural- será fundamental cuando (i) por vía normativa se defina su contenido, de modo que pueda traducirse en un derecho subjetivo; (ii) cuando su no satisfacción ponga en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental, como el derecho a la vida, al mínimo vital, a la integridad física, etc., y (iii) cuando se reclame la protección del derecho en cuestión frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales y de los particulares.

Esta declaratoria sin bien, tenía unos precedentes que permitieron su emergencia en el mundo jurídico, es de inusitada importancia, primero por el rango superior que tienen los

derechos fundamentales en el ordenamiento jurídico Colombiano y en el bloque de constitucionalidad; porque abre las puertas para que la acción de tutela no pueda ser rechaza por ser improcedente para la protección del derecho a la vivienda, por ser de carga prestacional; y porque sugiere un compromiso mayor por parte de las entidades estatales para su cumplimiento. Sin embargo, este análisis ha permitido observar, que las decisiones de tutela, si bien se resuelven con mayor prontitud, y bajo los principios de equidad y de justicia, más que de formalidad procesal, siguen sin parecer vinculantes para las entidades estatales, de ahí que la problemática del desplazamiento forzado, ex post, no pueda ser asumido, únicamente, mediante la vía jurídica, sino que además se deben tomar medidas, administrativas, formativas, de sensibilización social, y de coacción policiva y/o penal, que apunten a resarcir los perjuicios que ha sufrido dicha población, así como a promover el restablecimiento de su vida con plena garantía de derechos, incluido el de no repetición.

D. Estado paternalista

En la teoría del derecho, siempre ha surgido la pregunta por ¿hasta dónde debe llegar el poder estatal para regular la vida en sociedad? ¿Qué tanto puede tomar decisiones por los individuos? Este trabajo monográfico aporta elementos sobre la posición que la Corte ha asumido en relación con la pregunta formulada. En el caso del derecho a la vivienda, cuando este se ve enfrentado al derecho a la seguridad, por ejemplo, el alto tribunal es claro en ponderar dichos derechos y estimar que la seguridad de la ciudadanía debe ser la prerrogativa.

Ello sucedió concretamente en un caso donde una familia solicitaba autorización para vender un predio de su propiedad ubicado en la zona de desplazamiento, que todavía se encuentra con restricciones de seguridad, entre ellas la limitación para transferir la propiedad. La Corte Constitucional recurre a dos perspectivas conceptuales de la teórica jurídica, la vertiente del perfeccionismo o moralismo jurídico, y a la perspectiva del paternalismo. La primera plantea que el Estado decide intervenir en la esfera privada de las personas y tomar decisiones a su nombre, justificado en un único ideario de sociedad al cual todos deben adecuarse y la segunda vertiente plantea que Estado asume esta posición buscando proteger los intereses de los mismos individuos. Así las cosas para el caso que se plantea, el alto tribunal concluye que no es procedente permitir la venta del inmueble pues iría en contravía de los mandatos de prevención y protección de la población desplaza, que ya ha sido víctima de múltiples amenazas a la vida.

En este marco, si bien el Estado debe proteger la vida de sus ciudadanos, y tomar todas las medidas jurídicas, para concretar dicha finalidad, son las personas, quienes deben bajo el principio del libre desarrollo de la personalidad, decidir sobre qué tipo de vida quien vivir, incluyendo el lugar donde lo hagan. El Estado, en sentido, debe ser un garante de que las condiciones de seguridad en todo el territorio nacional sean las adecuadas, cumpliendo con los fines que la misma Constitución propugna, sin limitar los otros derechos que la ciudadanía ha ganado durante siglos, máxime cuando ha sido el mismo Estado el que ha permitido que una determinada población se vea sometida a un fenómeno, tan gravoso, como el desplazamiento forzado.

E. Alcance del registro único de desplazados:

Aproximadamente en las sentencias proferidas hasta el año 2009 muchos de los casos que conoció la Corte en relación con el derecho a la vivienda para la población desplazada tenían que ver con la inscripción de personas en el registro único de desplazados. Los actores alegaban que las entidades competentes de atender sus requerimientos de vivienda entregaban como argumento de sus negativas, el no estar inscritos en el registro único de desplazados y que por tanto no ostentaban dicha condición. La Corte Constitucional fue enfática y reiterativa en señalar que la condición de desplazado no se adquiere por estar inscrito en el registro referido, pues su configuración se da por unos requisitos fácticos: La coacción que hace necesario el traslado y la permanencia dentro de las fronteras nacionales. Por lo anterior no es válido que las entidades competentes exijan dicho registro para proceder con la garantía de derechos, en este sentido la inscripción debe ser un mecanismo para proteger a la población desplazada y no un obstáculo para la materialización de sus derechos.

Posterior al año 2009, la Corte en algunas de sus sentencias aborda el tema del registro único de desplazados, pero ya no es foco de la problemática. Ello podría deberse a que las entidades competentes dejaron de exigir el registro como requisito para la solicitud de beneficios, y/o quizá a que el registro se consolidado casi en su totalidad. Lo cierto es que la Corte sentó un precedente claro en la materia, que debe ser respetado por el sistema judicial y por todas las entidades estatales. Al respecto se considera en este análisis jurisprudencial, que la posición de la Corte, en este sentido, es una muestra más de la necesidad de que el derecho se aboque a las situaciones reales en las que viven las comunidades, es decir que se aproxime, a

una tesis realista del derecho, y no formalista o positivista. Si bien el presupuesto de seguridad jurídica, sigue siendo poderoso y necesario, el aún más importante lograr la materialización de los principios de equidad y de justicia, que le dan vida y sentido al derecho, de ahí que el cumplimiento de requisitos formales, como el del registro único de desplazados, sea un "talanquera" burocrática y procedimental innecesaria, cuando los mismo hechos evidencia una condición de violación múltiple y sistemática de derechos, que debe ser atendida ipso facto por los organismos competentes.

F. Mayores medidas para el efectivo cumplimiento de los fallos

Desde el año 2014 se evidencia una clara intención de la Corte Constitucional por buscar medidas más efectivas para el cumplimiento de los Fallos. Como ya lo había referido el Magistrado Jaime Araujo Rentería en la Sentencia T-966 de 2007, las decisiones de la Corte venían siendo meras recomendaciones sin poder de coacción frente a las entidades públicas. Si bien en sentencias previas se observó un interés de la Corte por exigir informes a las entidades responsables sobre las gestiones realizadas, es desde el año 2014 que se hace explícita la orden de iniciar investigaciones disciplinarias contra funcionarios que no hayan cumplido con sus funciones diligentemente y bajo los presupuestos legales, posición que se reitera en las jurisprudencias del año 2015. Lo anterior permite concluir que la Corte Constitucional está avanzando en la parte resolutiva de sus sentencias buscando mayor efectividad en sus decisiones, frente a un panorama de incumplimiento sistemático por parte del aparato estatal. Se ha reiterado tanto en la parte analítica de este documento, como en su acápite conclusivo, que

los fallos de la Corte siguen sin ser vinculantes, ahora bien considero, que a pesar de que el Alto tribunal, ha avanzado en la propugnación de medidas coercitivas más fuertes, como la iniciación de procesos disciplinarios, aún no se logra evidenciar una adecuada implementación de los fallos. Para lograrlo, será necesario que el Estado disponga de un importante presupuesto, así como realice adecuaciones orgánicas, formativas y de sensibilización a sus funcionarios, aunado con medidas coercitivas de pronta concreción y seguimiento.

G. Acerca del desalojo forzoso frente a la población desplazada

Si la problemática principal de los casos analizados, en los primero años de este recorrido histórico, era la falta de registro en el sistema único de desplazados, a partir del 2010 la el tema central fue la ocupación ilegal de predios y el desalojo forzoso que se derivó de ellos y que género una revictimización de la población de desplazada, sin que ello signifique que el asunto no haya sido abordado previamente, por ejemplo en la sentencias, SU 1150 del 2000 y la T-078 de 2004, pero de un modo más tangencial. Frente a la posición de la Corte se puede observar que existe una preocupación por proteger tanto el derecho de propiedad y limitar la ocupación contra-derecho, como por garantizar el derecho a la vivienda de la población desplazada, de ahí que en la mayoría de sentencias que se ocupan de este tema, ordenen se proceda con una solución inmediata de vivienda para los actores, primero de manera temporal, luego de forma definitiva, para luego proceder con la recuperación del bien, sugiriendo que de algún modo se pondera el derecho fundamental a la vivienda de la población desplazada por encima del derecho a la propiedad. Sin embargo esto no es tan claro en todo el acervo

jurisprudencial observado, pues en algunos casos la Corte señala explícitamente se detenga la orden de desalojo hasta que no se dé una solución de vivienda a los afectados, pero en otros casos indica en la parte considerativa que no es procedente suspender las órdenes de desalojo y en la parte resolutiva solo requiere a las autoridades competentes para que procedan, en un tiempo límite de pocas semanas, con la solución de vivienda efectiva. Sumado a lo anterior, se observa que la Corte asume una posición distinta cuando se trata de predios en cabeza del estado y predios privados. En el primer caso la Corte le otorga un mayor valor al derecho a la vivienda, como sucede con en la sentencia T-068 de 2010, donde el Alto tribunal accede a que el inmueble ocupado de forma ilegal, se disponga como albergue temporal, mientras se da una solución definitiva. En el segundo caso los fallos son enfáticos en señalar que se debe proteger el derecho legítimo y legal de los propietarios privados. Vale decir, que a pesar de estas diferencias, las sentencias en todos los casos dicen tutelar el derecho a la vivienda para los actores y promover acciones para su garantía.

Lo anterior, es un claro ejemplo de dos derechos legítimos que se contraponen, de un lado el derecho a la propiedad y del otro el derecho a la vivienda, conexo con un conjunto de derechos fundamentales. Es claro para el análisis final de esta monografía, que el derecho a la vivienda en conexidad con esos otros derechos, deberían primar, sobre el derecho a la propiedad, máxime cuando esta no está siendo aprovechada, lo que además es contrario al bien común y al interés general.

H. El derecho a la vivienda para la población desplazada sigue sin garantizarse plenamente

Si bien el derecho a la vivienda para la población desplazada ostenta la calidad de fundamental, según lo señalado por la Corte, este derecho sigue teniendo las características de un derecho prestacional, de ahí que implique una fuerte destinación presupuestal. Lo anterior, sumado a la magnitud de la problemática del desplazamiento forzado que configura un estado de cosas inconstitucional y a la ineficiencia estructural de las entidades estatales, afirmada por la Corte Constitucional, presenta un panorama, sumamente gravoso para la efectiva garantía del derecho a la vivienda. Al respecto se ha afirmado la importancia del principio de progresividad para la garantía de los derechos prestacionales, el cual implica que este tipo de derechos deben ser ampliados en el tiempo y su proceso de implementación debe derivar en un mayor cumplimiento en cobertura y calidad. Dicho principio ha sido reiterado por la Corte Constitucional en número importante de sentencias, desde donde ha hecho un llamado a las entidades estatales para el cumplimiento efectivo de las órdenes proferidas, pero también para el desarrollo de proyecto y programas que amplíen la garantía de los derechos para la población desplazada. A pesar de lo anterior se puede observar que las entidades estatales persisten en el incumplimiento, como sucede de modo evidente en las sentencias 279 de 2015, T-472 de 2010, T-573 de 2010, T-088 de 2011, donde de modo reiterativo le fue ordenado las entidades públicas competentes, así como a una empresa privada, cumplieran con sus obligaciones legales y contractual, sin embargo los casos de incumplimiento siguen emergiendo y las decisiones de la Corte Constitucional parecen inocuas. Si bien el Alto tribunal, ha avanzado hacia medidas más coercitivas para promover la efectividad de los fallos, es claro que la problemática del desplazamiento forzado y la violación sistemática de derechos que se derivan de la misma, necesita de todo el aparato estatal, incluyendo las diferentes ramas del poder público, para su

solución, desde la expedición de políticas públicas con presupuestos suficientes, hasta la ejecución diligente y bajo los presupuesto legales por parte de las entidades estatales, así como será menester un proceso de seguimiento riguroso realizado por las organismos de control Estatal y por parte la sociedad civil. El aparato judicial y allí la Corte Constitucional deberá seguir teniendo un papel fundamental a la hora de sancionar las conductas que limiten la garantía de los derechos para la población desplazada, imponiendo sanciones más severas cuando el incumplimiento persisten; pero también serán, fundamentales, para direccionar la actividad estatal y sentar posición frente a la forma de afrontar situaciones complejas respecto a la protección de los derechos de la población referida.

I. Las discusiones centrales del acervo jurisprudencial

- Cómo se define la condición de desplazado. El registro único de desplazado no es quien válida dicha condición sino una serie de presupuestos fácticos que prueban el desplazamiento forzado.
- El derecho a la vivienda en condición de desplazamiento es un derecho fundamental.
- Cómo lograr garantizar un derecho, como la vivienda, de tan alta carga prestacional para el Estado.
- La discusión entre el derecho a la vivienda y el desalojo forzoso en tanto protege un bien legal y constitucionalmente protegido como la propiedad.
- ¿Hasta dónde llega el poder estatal en la esfera privada de las personas.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia de la ONU para los refugiados (Abril de 2013). Situación del desplazamiento en Colombia. Extraído el 5 de Mayo de 2016 en: http://www.acnur.org/donde-trabaja/america/colombia/

Corte Constitucional, (18 de Mayo de 1995). Sentencia C-225 de 1995. [MP Alejandro Martínez Caballero]. Extraído el 10 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-225-95.htm

Corte Constitucional, (05 de Mayo de 1997). Sentencia C-227 de 1997. [MP Dr. Alejandro Martínez caballero]. Extraído el 11 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/T-227-97.htm

Corte Constitucional, (30 de agosto de 2000). Sentencia SU-1150 de 2000. [MP EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ]. Extraído el 11 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/su1150-00.htm

Corte Constitucional, (27 de noviembre de 2000). Sentencia T-1635 de 2001. [MP JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO]. Extraído el 18 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/T-1635-00.htm

Corte Constitucional, (26 de marzo de 2001). Sentencia T-327 de 2001. [MP MARCO GERARDO MONROY CABRA]. Extraído el 22 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/T-327-01.htm

Corte Constitucional, (14 de febrero de 2002). Sentencia T-098 de 2002. [MP MARCO GERARDO MONROY CABRA]. Extraído el 25 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/t-098-02.htm

Corte Constitucional, (22 de mayo de 2003). Sentencia T-419 de 2003. [MP ALFREDO BELTRÁN SIERRA]. Extraído el 28 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-419-03.htm

Corte Constitucional, (23 de Julio de 2003). Sentencia T-602 de 2003. [MP JAIME ARAÚJO RENTERÍA]. Extraído el 29 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/T-602-03.htm

Corte Constitucional, (20 de agosto de 2003). Sentencia T-721 de 2003. [MP ALVARO TAFUR GALVIS]. Extraído el 29 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/t-721-03.htm

Corte Constitucional, (22 de enero de 2004). Sentencia T-725 de 2004. [MP MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA]. Extraído el 29 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-025-04.htm

Corte Constitucional, (06 de agosto de 2004). Sentencia T-740 de 2004. [MP Jaime Córdoba Triviño]. Extraído el 30 de Mayo de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/t-740-04.htm

Corte Constitucional, (31 de agosto de 2006). Sentencia T-754 de 2006. [MP JAIME ARAÚJO RENTERÍA]. Extraído el 01 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-754-06.htm

Corte Constitucional, (27 de julio de 2006). Sentencia T-585 de 2006. [MP MARCO GERARDO MONROY CABRA]. Extraído el 01 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/t-585-06.htm

Corte Constitucional, (15 de noviembre de 2007). Sentencia T-966 de 2007. [MP CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ] Extraído el 01 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-966-07.htm

Corte Constitucional, (09 de febrero de 2009). Sentencia T-064 de 2009. [MP JAIME ARAÚJO RENTERÍA] Extraído el 03 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2009/T-064-09.htm

Corte Constitucional, (04 de junio de 2009). Sentencia T-397 de 2009. [MP JORGE IGNACIO PRETELT]. Extraído el 03 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-397-09.htm

Corte Constitucional, (11 de mayo de 2010). Sentencia T-367 de 2010. [MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA] Extraído el 03 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-367-10.htm

Corte Constitucional, (04 de febrero de 2010). Sentencia T-068 de 2010. [MP JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB] Extraído el 05 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2010/T-068-10.htm

Corte Constitucional, (27 de noviembre de 2010). Sentencia T-515 de 2010. [MP Mauricio González Cuervo.] Extraído el 05 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-515-10.htm

Corte Constitucional, (20 de septiembre de 2011). Sentencia T-699 de 2011. [MP HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO.] Extraído el 05 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-699A-11.htm

Corte Constitucional, (15 de febrero de 2011). Sentencia T-088 de 2011. [MP luis Ernesto vargas silva]. Extraído el 05 de Julio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-088-11.htm

Corte Constitucional, (12 de abril de 2011). Sentencia T-282 de 2011. [MP luis Ernesto vargas silva.] Extraído el 06 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/T-282-11.htm

Corte Constitucional, (13 de junio de 2011). Sentencia T-749 de 2011. [MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA] Extraído el 18 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-479-11.htm

Corte Constitucional, (16 de diciembre de 2011). Sentencia T-946 de 2011. [MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA.] Extraído el 06 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/t-946-11.htm

Corte Constitucional, (15 de mayo de 2012). Sentencia T-349 de 2012. [MP JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB] Extraído el 06 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-349-12.htm

Corte Constitucional, (25 de mayo de 2012). Sentencia T-386 de 2012. [MP JORGE IVÁN PALACIO PALACIO] Extraído el 06 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-386-12.htm

Corte Constitucional, (09 de Noviembre de 2012). Sentencia T-927 de 2012. [MP ALEXEI JULIO ESTRADA] Extraído el 18 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-927-12.htm

Corte Constitucional, (19 de abril de 2013). Sentencia T-239 de 2013. [MP MARÍA VICTORIA CALLE CORREA] Extraído el 22 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-239-13.htm

Corte Constitucional, (08 de abril de 2013). Sentencia T-191 de 2013. [MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.] Extraído el 26 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-191-13.htm

Corte Constitucional, (20 de noviembre de 2014). Sentencia T-885 de 2014. [MP GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.] Extraído el 27 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-885-14.htm

Corte Constitucional, (11 de abril de 2014). Sentencia T-244 de 2014. [MP MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.] Extraído el 27 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2014/T-244-14.htm

Corte Constitucional, (20 de octubre de 2014). Sentencia T-781 de 2014. [MP JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB]. Extraído el 28 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/t-781-14.htm

Corte Constitucional, (30 de abril de 2015). Sentencia T-236 de 2015. [MP MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ]. Extraído el 28 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/T-236-15.htm

Corte Constitucional, (12 de mayo de 2015). Sentencia T-279 de 2015. [MP **LUIS ERNESTO VARGAS SILVA**]. Extraído el 30 de Junio de 2016: www.corteconstitucional.gov.co/sentencias/**2015**/**T-279**-15.rtf.

Corte Constitucional, (16 de junio de 2015). Sentencia T-472 de 2010. [MP JORGE IVAN PALACIO PALACIO]. Extraído el 30 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-472-10.htm

Corte Constitucional, (15 de julio de 2015). Sentencia T-573 de 2010. [MP JUAN CARLOS HENAO PÉREZ]. Extraído el 30 de Junio de 2016: http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-573-10.htm

.

Defensoría del pueblo (2014). Acceso a los derechos a la vivienda y a la generación de ingresos de la población desplazada y ejercicio de los mismos. *SERIE III Análisis de políticas públicas nacionales en derechos humanos.* Bogotá Colombia: Defensoría del Pueblo. Extraído el 5 de Mayo: http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/publicacionVIVIENDA10-11-14.pdf

Gómez, G. Astaiza, G. De Souza, M. (2008). Las migraciones forzadas por la violencia: el caso de Colombia. *En Ciênc. saúde coletiva,* No 5, Vol.13 . Extraído el 5 de Mayo de 2016 en: **http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232008000500028**

Jaramilo, J. (2007). La política pública sobre atención a población desplazada en Colombia. Emergencia, constitución y crisis de un campo de prácticas discursivas. *En tabula Rasa*, No 6, Enero- Junio, pp- 309-338. Extraído el 5 de Mayo de 2016 en: http://www.scielo.org.co/pdf/tara/n6/n6a14.pdf

Mariño A., A. y Valencia T., M. (2015). *Participación de la gran empresa en la política pública de atención a las víctimas del conflicto armado en Colombia*. Cuadernos de Administración, 28 (50), 159-185. http:// dx.doi.org/10.11144/Javeriana.cao28-50.pgep

Mojica, M. Soto, F. Ospina. J. (2014). Extraído el 5 de Mayo de 2016: http://www.razonpublica.com/index.php/econom%C3%ADa-y-sociedad/8150-restituci%C3%B3n-de-tierras-problemas-en-2014-y-desaf%C3%ADos-para-2015.html

Naranjo Giraldo, G. (2001). El desplazamiento forzado en Colombia. Reinvención de la identidad e implicaciones en las culturas locales y nacional. *En revista Electrónica de*

Geografía y ciencias sociales, Universidad de Barcelona, No. 94, Vol. 1. Extraído el 3 de Febrero de 2016 en: http://www.ub.edu/geocrit/sn-94-37.htm

Naranjo, G. Nieto, G. Jaramillo, A. González, A (2001). Desplazamiento forzado en Antioquia 1985-1998. *En módulo 0: aproximaciones teóricas y metodológicas.*

Nubia Bello, M. Mosquera, C. (1999). *Desplazados, migrantes y excluidos: actores de las dinámicas urbanas*. Santafé de Bogotá: Observatorio Sociopolítico y Cultural, Centro de Estudios Sociales, Facultad de Ciencias Humanas, Universidad Nacional de Colombia.

Periódico el tiempo (30 de Septiembre de 2009). Extraído el http://www.eltiempo.com/archivo/documento-2013/CMS-6245632www.acnur.org/t3/index.php?id=1323

Rodríguez, D. (2013). El derecho a la vivienda en Colombia, una mirada político-constitucional y jurisprudencial. *Revista Criterio Jurídico Garantista*, No. 9., Jul.-Dic. Extraído el 5 de Mayo de 2016 en: http://www.fuac.edu.co/recursos_web/documentos/derecho/revista_criterio/articulosgarantista9/6Dario_Rodriguez.pdf

Santana Londoño, M. (2012). Avance jurisprudencial del derecho a la vivienda digna en Colombia. En revista Ratio Juris, No 15, Vol.7, Julio-Diciembre, pp. 37-60. Extraído el 5 de Mayo de 2016: http://www.unaula.edu.co/sites/default/files/ART%202%20Avance%20jurisprudencial%20del%20derecho%20a%20la%20vivienda%20digna%20en%20Colombia.pdf

Torres Tovas, C. Vargas Moreno, J. (2009). Vivienda para población desplazada en Colombia. Recomendaciones para la política pública y exigibilidad del derecho. *En red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal*, No 66, Vol 24, pp. 17-86.Extraído el 5 de Febrero de 2016 en: http://www.redalyc.org/html/258/25811593002/index.html

Yáñez Meza, D. (2013). Responsabilidad extracontractual del Estado por desplazamiento forzado de personas. *En Civilizar*, No. 24, Vol. 13, pp. 13-46. Extraído el 6 de Mayo de 2016 en: http://www.scielo.org.co/pdf/ccso/v13n24/v13n24a03.pdf