

POBLACION DESPLAZADA – Estado de cosas inconstitucional. T-025 de 2004 / ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL - Desplazados / ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL – Concepto / POBLACION DESPLAZADA – Las autoridades deben cumplir las órdenes fijadas por la Corte Constitucional sin que el afectado acuda a acciones de tutela / DESPLAZADOS – Derechos fundamentales / TUTELA – Procedencia frente a derechos fundamentales de desplazados / DERECHOS FUNDAMENTALES DE DESPLAZADOS – Procedencia de la acción de tutela

La situación de la población desplazada por la violencia fue objeto de análisis por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de enero 22 del 2004, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, en la cual se estudiaron 108 procesos de acción de tutela acumulados promovidos por más de 1150 núcleos familiares. La Corte Constitucional además de examinar los casos concretos de los expedientes acumulados, profundizó sobre los derechos fundamentales de los desplazados y las políticas que el Estado ha adoptado para aminorar las consecuencias de tal situación. Con fundamento en lo anterior consideró la necesidad de declarar el *estado de cosas inconstitucional* frente al fenómeno del desplazamiento forzado, al cual se refirió así: *“Cuando se constata la vulneración repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a multitud de personas, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural, esta Corporación ha declarado la existencia de un estado de cosas inconstitucional y ha ordenado remedios que cobijen no sólo a quienes acuden a la acción de tutela para lograr la protección de sus derechos, sino también otras personas colocadas en la misma situación, pero que no han ejercido la acción de tutela”*. La Corte profirió varias órdenes perentorias tendientes a solucionar el estado de cosas inconstitucional, dirigidas a las entidades que tienen competencia en relación con la atención de los desplazados. Así las cosas, esta Sala reitera que las entidades accionadas deben cumplir tales órdenes conforme a los parámetros fijados por la Corte y atender, los plazos allí establecidos, sin que se precise que cada afectado o su núcleo familiar se vea obligado a acudir a acciones de tutela en procura de hacer efectivo el amparo de derechos fundamentales cuyo marco de protección se ha delineado en la citada providencia, para las entidades que deben concurrir a contribuir a evitar que se prolongue el citado “estado de cosas inconstitucional”. Los derechos de las personas desplazadas a la subsistencia mínima o mínimo vital, vivienda digna, educación básica para los niños y provisión de apoyo para el autosostenimiento, entre otros, son según el criterio de la Sala y de la Corte Constitucional de carácter fundamental, por lo que merece igual protección frente a aquéllos que define como tal la Constitución Nacional, razón por la cual procede el estudio de la presunta vulneración por esta vía.

Concretamente en relación al derecho a la vivienda digna de la población desplazada, la Corte Constitucional señaló: “(...) el derecho fundamental a la vivienda digna, en estos casos, es un derecho susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela (...)”.

Nota de relatoría: Sobre el estado de cosas inconstitucional de población desplazada, Sentencias CE, S2, Rad. AC-01438, 2009/02/12, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; CE, Rad. AC-01641, 2005/10/06, M.P. María Inés Ortiz Barbosa; CC, Rad. T-025/04, 2004/01/22, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Sobre los derechos fundamentales de la población desplazada, Sentencias CE, S2, Rad. AC-01438, 2009/02/12, M.P. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren; CC, Rad. T-025/04, 2004/01/22, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; CC, Rad. T-064, 2009/02/09, M.P. Jaime Araújo Rentería.

PROCESOS POLICIVOS – Juez constitucional no está facultado para intervenir / JUEZ CONSTITUCIONAL – En principio no está facultado para intervenir en procesos policivos

En principio, el juez constitucional no está facultado para intervenir en las medidas adoptadas dentro de procesos de carácter policivo, toda vez que las mismas corresponden a decisiones legítimas expedidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones. Además, en el presente caso la actora reconoce que no es titular de los derechos de propiedad, posesión o tenencia sobre el inmueble en cuestión, al manifestar que su ocupación es provisional mientras le solucionan la problemática de vivienda digna.

Nota de relatoría: Sentencia CC, Rad. T-1346, 2001/12/12, M.P.: Rodrigo Escobar Gil

ALCALDES – Deberes frente a la población desplazada / DESPLAZADOS – Deberes de los alcaldes / COMITES MUNICIPALES PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A LA POBLACIÓN DESPLAZADA – Funciones / ALCALDIAS – Les corresponde generar soluciones a la problemática del desplazamiento

Para la Sala, las afirmaciones que hace el Alcalde de Fusagasugá no son de recibo, por cuanto demuestran total indiferencia frente a la problemática de desplazamiento que padece nuestro país. Además, no obra prueba alguna en el expediente de que esa entidad territorial haya observado en el presente caso las normas legales y reglamentarias que se imponen, para hacer efectivo en forma ordenada y progresiva los instrumentos de ayuda

humanitaria de emergencia a la población desplazada, la conformación y convocatoria de los respectivos comités municipales y departamentales, cuyas funciones se sustraen, entre otras, a coordinar y llevar a cabo procesos de retorno voluntario o reubicación en condiciones dignas y seguras a los desplazados, diseñar y poner en marcha programas y proyectos encaminados hacia la atención integral de la población desplazada por la violencia, conducentes al logro de la estabilización económica de esta población y evaluar cada seis (6) meses las condiciones de estabilización y consolidación socioeconómicas de los desplazados que hayan retornado a sus lugares de origen o hayan sido reubicados.

Fuente Formal: DECRETO 2569 DE 2000, ARTICULO 29; DECRETO 2569 DE 2000, ARTICULO 31; DECRETO 2569 DE 2000, ARTICULO 32; DECRETO 2569, ARTICULO 33.

Nota de relatoría: Sobre los Comites para la atención integral a la población desplazada, CC, Rad. T-1346, 2001/12/12, M.P.: Rodrigo Escobar Gil

REGISTRO UNICO DE POBLACION DESPLAZADA – Los errores en el registro no debe afectar los derechos del desplazado

Existe una discrepancia entre la certificación del Registro Único de Población Desplazada – RUPD, conforme a la cual la actora no se encuentra incluida en dicho registro y la de la Personería de Fusagasugá – *trascrita anteriormente* - que certifica lo contrario, circunstancia de orden administrativo imputable a errores de la administración de Acción Social que no debe afectar el derecho que le asiste a la actora en su calidad de desplazada y que sumada al relato de los hechos consignados en el escrito de tutela, conllevan a la Sala concluir que la actora y su grupo familiar se encuentran en situación de desplazamiento y, en consecuencia, se ordenará a Acción Social a realizar la inscripción de la actora en el RUPD, así como orientarla y acompañarla para que tenga acceso a los programas de atención para la población desplazada.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejera Ponente: MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA

Bogotá, D.C., diecisiete (17) de junio de dos mil nueve (2009)

Radicación número: 25000-23-15-000-2009-00548-01(AC)

Actor: YENNY PATRICIA REALPE RAMOS

Demandado: AGENCIA PRESIDENCIAL PARA LA ACCION SOCIAL

FALLO

Decide la Sala la impugnación presentada por la Alcaldía Municipal de Fusagasugá y Acción Social contra la providencia de 2 de abril de 2009 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección D, que amparó los derechos invocados por la actora.

I. ANTECEDENTES

La señora YENNY PATRICIA REALPE RAMOS, en nombre propio, instauró acción de tutela contra la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, la Presidencia de la República, la Gobernación de Cundinamarca, la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, los Ministerios del Interior y de Justicia, de la Protección Social, de Educación, del Medio Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (I.C.B.F), Fonvivienda, el Incoder y el Banco Agrario, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la vivienda digna, a la dignidad humana, a la igualdad y a la protección a la niñez.

Hechos

La actora indica como hechos relevantes que dieron origen a la presente acción, los siguientes:

Es desplazada por la violencia junto con su grupo familiar del Departamento del Huila, lo cual acredita mediante certificación de desplazada entregada por la Personería Municipal de Fusagasugá.

El 7 de enero de 2009 arrendó la casa N° 6 de la Manzana D del barrio Prados de Altagracia en Fusagasugá al señor Gabriel Ome Medina, pagando un canon de \$ 150.000 pesos mensuales. Posteriormente se enteró que la vivienda era de propiedad de la Alcaldía Municipal, la cual había iniciado acciones legales para el desalojo de la misma. Sostiene que nunca irrumpió violentamente la vivienda, toda vez que se encontraba abandonada y siempre la ha habitado de manera pacífica, pública e ininterrumpida.

Solicita que en aras de salvaguardar el derecho a la igualdad, se le dé el mismo tratamiento que se le brindó al señor Gabriel Ome Medina, quien en otra sede judicial recibió fallo de tutela a su favor y en el presente caso, los hechos son similares.

Pretensiones

Solicita que se amparen los derechos fundamentales invocados y en consecuencia, se suspendan las acciones legales iniciadas por la Alcaldía de Fusagasugá para el desalojo de la vivienda que ocupa y que la misma le sea asignada como albergue provisional mientras se adelantan todas las diligencias para conseguir una vivienda digna. Como medida provisional solicita que se oficie a la Inspección 2da de Policía de Fusagasuga a fin de que suspenda la práctica de la diligencia de lanzamiento.

Una vez avocado el conocimiento de la presente acción, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección D, admitió la demanda y ordenó notificar a la Presidencia de la República - Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, a la Gobernación de Cundinamarca, a la Alcaldía de Fusagasug y al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Así mismo concedió la medida provisional solicitada.

Oposición

- El apoderado del **Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda**, solicitó que no se dé prosperidad a las pretensiones aducidas por la actora, por cuanto la entidad en ningún momento ha violado sus derechos fundamentales, toda vez que no ha habido acción u omisión alguna del Fondo en ese sentido.

Anotó que el derecho a la vivienda es de naturaleza prestacional, y por tanto no es exigible de manera inmediata y directa, dado que es necesario que se cumplan ciertas condiciones jurídicas y materiales para su satisfacción, la cual requiere de leyes que la desarrollen, así como la existencia de recursos disponibles.

Señala que en cuanto al subsidio de vivienda solicitado por la actora, en el módulo de consulta del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial no aparece dato alguno de la señora REALPE RAMOS, es decir que la accionante no se ha postulado en ninguna de las convocatorias dirigidas a la población desplazada.

- El **Alcalde Municipal de Fusagasugá**, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción, por cuanto el contrato de arrendamiento que derivó en la ocupación del inmueble, no se celebró con la Alcaldía Municipal, legítimo propietario del predio.

Manifestó que se inició proceso de lanzamiento por ocupación de hecho en contra de la señora REALPE RAMOS, por cuanto se encontraba habitando una vivienda de interés social de propiedad del municipio, la cual en principio era ocupada de hecho por el señor OME MEDINA quien amparado en un fallo de tutela, logró suspender el proceso de lanzamiento iniciado en su contra.

Por último, expresa que en el caso no se acredita la causación de perjuicio irremediable por acción u omisión de la Alcaldía Municipal y si existiere, es responsabilidad de la misma actora al ocupar un bien ajeno sin el permiso de su propietario. Agrega que la acción instaurada es improcedente, por cuanto viola las disposiciones legales para la adquisición de subsidios de vivienda.

- La Directora de Orden Público de la Secretaria de Gobierno de la **Gobernación de Cundinamarca**, requirió que se declare exenta de responsabilidad a ese ente territorial, por cuanto al Departamento no le corresponde asistir a las pretensiones de la acción toda vez que el tema del desalojo no esta contemplado en la Ley 387 de 1997.

Igualmente, indica que remitió el escrito de tutela a Acción Social – Unidad Territorial de Cundinamarca, ya que esa es la entidad encargada de valorar los requerimientos de reubicación solicitados por la población desplazada.

- El apoderado de la **Nación – Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Social**, solicitó que se denieguen las pretensiones de la acción por cuanto en el presente caso hay falta de legitimación por pasiva en relación con ese Ministerio, puesto que no es la entidad encargada de conocer las pretensiones formuladas por el accionante.

Señala que el Ministerio es la entidad encargada de formular las políticas en materia habitacional, más no la que ejecuta las mismas. En ese sentido, según lo estipulado en el Decreto 555 de 2003 la entidad encomendada para concretar las políticas de vivienda es Fonvivienda.

Agrega que dentro de las funciones de Fonvivienda se encuentra la de asignar los subsidios de vivienda de interés social urbano. En el caso, la actora no se ha postulado para acceder al subsidio de vivienda en mención, por consiguiente, si pretende la obtención de uno de los subsidios, debe estar atenta a las nuevas convocatorias para que haga la respectiva solicitud.

- La apoderada de la **Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Social** después de dictarse fallo de primera instancia, hace contestación de la acción de tutela instaurada, en los siguientes términos:

Indica que después de haberse contrastado los datos suministrados por la accionante con la base de datos de las entidades pertenecientes al SNAIP, no fue posible determinar con certeza si la actora es desplazada por la violencia. Por lo que requiere que la accionada se acerque a sus oficinas para aclarar la situación. Manifestó que la acción de tutela es improcedente, ya que en el caso no se presenta violación alguna a los derechos de la accionante.

Fallo Impugnado

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección D en providencia de 13 de mayo de 2009, amparó el derecho a la vivienda digna y a la dignidad humana de los niños que conforman el núcleo familiar de la accionante y ordenó la suspensión del desalojo dispuesto por la Alcaldía Municipal de Fusagasugá contra la accionante y su grupo familiar, hasta tanto el municipio los ubique en un albergue temporal. La decisión se basó en los siguientes argumentos:

Advierte que la accionante demandó indistintamente a varias entidades del orden local y nacional, de ahí que en el proceso sólo se vincularon a aquellas que tenían relación directa con la vulneración que se pretendía demostrar.

Con relación al derecho a la vivienda digna, la jurisprudencia constitucional estableció que para el amparo del derecho a la vivienda digna, es necesario la concurrencia de varios supuestos como son la inminencia de un peligro al derecho, la existencia de sujetos especiales de protección, la afectación del mínimo vital, el agravio a la dignidad humana y la existencia de otro medio judicial de defensa.

En el caso en concreto, la accionante no logró demostrar que el desalojo pretendido por la Alcaldía de Fusagasugá, ponga en riesgos sus derechos fundamentales, puesto que si bien son personas desplazadas por la violencia, el núcleo familiar tiene la capacidad económica de pagar un canon mensual de arrendamiento. Igualmente, tampoco se demostró la afectación al mínimo vital, a la dignidad humana y/o que no cuente con otro medio de defensa judicial.

Sin embargo, frente al supuesto jurisprudencial de la existencia de sujetos especiales de protección, el Tribunal observa que en el núcleo familiar de la accionante existen varios niños, quienes son personas de especial protección constitucional, los cuales pueden ser afectados en sus derechos fundamentales con la solicitud de desalojo de la Alcaldía. En ese sentido, para la Corporación se hace necesario acceder a las pretensiones de la tutela.

Impugnación

El Alcalde Municipal de Fusagasugá impugnó la anterior decisión y alegó que si bien los postulados del estado social y de derecho son de especial protección, no obsta para que el estado deje de proteger sus propiedades, puesto que de lo contrario se estarían legitimando situaciones irregulares.

Señaló que la accionante ocupó de forma irregular el inmueble, lo cual no es negado por la misma. Igualmente debe tenerse en cuenta que la señora REALPE RAMOS estaba pagando un canon de arrendamiento, es decir que puede contar con una solución de vivienda. Es de anotar que la orden impartida por el *a quo*, no es una solución definida al problema de vivienda de la actora, por lo que se requiere que la accionante se presente en los convocatorias para obtener los subsidios de vivienda señalados.

Por último, indica que según jurisprudencia del Consejo de Estado se tiene que si bien los juicios policivos son intocables por vía contenciosa administrativa, ello no quiere decir que la acción de tutela sea el mecanismo idóneo para su control, puesto que la misma sólo es procedente cuando haya un riesgo a los derechos fundamentales. Por otra parte, tampoco se puede

permitir que los derechos de los niños se conviertan en un escudo para que sus familias accedan a beneficios como los otorgados por el *a quo*.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional se reglamenta mediante el Decreto 2591 de 1991 que en el artículo 1° establece: "**Toda persona** tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, **la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto", **la cual procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial**, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Mediante el ejercicio de la presente acción la actora pretende en concreto el amparo a los derechos fundamentales invocados y en consecuencia, se suspendan las acciones legales iniciadas para el desalojo de la vivienda que ocupa y que la misma le sea asignada como albergue provisional mientras se adelantan todas las diligencias para conseguir una vivienda digna.

La Sala debe hacer una breve explicación de las normas que protegen la condición de desplazado.

La Ley 387 del 18 de julio de 1997, adoptó las medidas para prevención del desplazamiento forzado, la atención, protección, consolidación y

estabilización socioeconómica de los desplazados por la violencia en el país. La citada ley fue modificada por la Ley 962 de 2005.

Esta norma fue reglamentada mediante los Decretos 2569 de 2000, 951 de 2001 y 2007 de 2001 y los artículos 2° y 7° del Decreto 2569 citado, fueron modificados por el 47 del Decreto 200 de 2003.

En primer lugar esta Sala advierte que la situación de la población desplazada por la violencia fue objeto de análisis por la Corte Constitucional en la sentencia T-025 de enero 22 del 2004, M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa, en la cual se estudiaron 108 procesos de acción de tutela acumulados promovidos por más de 1150 núcleos familiares.

La Corte Constitucional además de examinar los casos concretos de los expedientes acumulados, profundizó sobre los derechos fundamentales de los desplazados y las políticas que el Estado ha adoptado para aminorar las consecuencias de tal situación. Con fundamento en lo anterior consideró la necesidad de declarar el *estado de cosas inconstitucional* frente al fenómeno del desplazamiento forzado, al cual se refirió así: *“Cuando se constata la vulneración repetida y constante de derechos fundamentales, que afectan a multitud de personas, y cuya solución requiere la intervención de distintas entidades para atender problemas de orden estructural, esta Corporación ha declarado la existencia de un estado de cosas inconstitucional y ha ordenado remedios que cobijen no sólo a quienes acuden a la acción de tutela para lograr la protección de sus derechos, sino también otras personas colocadas en la misma situación, pero que no han ejercido la acción de tutela”*.¹

¹ Ver entre otras, las sentencias T-068 de 1998, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-153 de 1998, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; SU-250 de 1998, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-590 de 1998, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-606 de 1998, MP: José Gregorio Hernández Galindo; SU-090 de 2000, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-847 de 2000, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-1695 de 2000, MP: Marta Victoria Sáchica Méndez.

Lo anterior tuvo su fundamento básicamente en que la respuesta estatal no ha permitido el goce pleno de los derechos fundamentales de la población en cuestión. En esa medida, la Corte profirió varias órdenes perentorias tendientes a solucionar el estado de cosas inconstitucional, dirigidas a las entidades que tienen competencia en relación con la atención de los desplazados. Así las cosas, esta Sala reitera que las entidades accionadas deben cumplir tales órdenes conforme a los parámetros fijados por la Corte y atender, los plazos allí establecidos, sin que se precise que cada afectado o su núcleo familiar se vea obligado a acudir a acciones de tutela en procura de hacer efectivo el amparo de derechos fundamentales cuyo marco de protección se ha delineado en la citada providencia, para las entidades que deben concurrir a contribuir a evitar que se prolongue el citado “estado de cosas inconstitucional”.

De otra parte, la Corte en la misma providencia identifica los derechos que frente a los desplazados son de carácter fundamental, así:

“1. El derecho a la vida, en el sentido que establece el artículo 11 C.P. y el Principio 10.

2. Los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral (artículos 1 y 12 C.P.), tal y como se particularizan en el Principio 11.

3. El derecho a la familia y a la unidad familiar consagrado en los artículos 42 y 44 CP y precisado para estos casos en el Principio 17, especialmente aunque sin restringirse a ellos, en los casos de familias conformadas por sujetos de especial protección constitucional -niños, personas de la tercera edad, disminuidos físicos, o mujeres cabeza de familia -, quienes tienen derecho a reencontrarse con sus familiares.

*4. El derecho a una **subsistencia mínima** como expresión del derecho fundamental al **mínimo vital**, según está precisado en el*

Principio 18, lo cual significa que “las autoridades competentes deben proveer a las personas desplazadas, así como asegurar el acceso seguro de las mismas, (a) alimentos esenciales y agua potable, (b) **alojamiento y vivienda básicos**, (c) vestidos apropiados, y (d) servicios médicos y sanitarios esenciales.” También se dispone que las autoridades deberán realizar esfuerzos especiales para garantizar la participación plena de las mujeres en condición de desplazamiento en la planeación y la distribución de estas prestaciones básicas. Este derecho debe leerse también a la luz de lo dispuesto en los Principios 24 a 27 reseñados en el Anexo 3, ya que es a través de la provisión de asistencia humanitaria que las autoridades satisfacen este deber mínimo en relación con la subsistencia digna de los desplazados. Esta asistencia humanitaria se refiere tanto a la ayuda humanitaria de emergencia, que se presta al producirse el desplazamiento, como a los componentes de asistencia mínima durante las etapas de restablecimiento económico y de retorno.

5. El derecho a la salud (artículo 49 C.P.) cuando la prestación del servicio correspondiente sea urgente e indispensable para preservar la vida y la integridad de la persona ante situaciones de enfermedad o heridas que les amenacen directamente y prevenir las enfermedades contagiosas e infecciosas, de conformidad con el Principio 19. Ahora bien respecto de los niños y niñas se aplicará el artículo 44 y en relación con los menores de un año, se aplicará el artículo 50 C.P.

6. El derecho a la protección (artículo 13 C.P.) frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, particularmente cuando dichas prácticas afecten el ejercicio de los derechos que se enuncian en el Principio 22.

7. Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la **educación básica** hasta los quince años (artículo 67, inciso 3, C.P.).

8. En relación con la **provisión de apoyo para el autosostenimiento** (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento (...)

9. Finalmente, en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, (...)

Se advierte de lo anterior, que los derechos de las personas desplazadas a la subsistencia mínima o mínimo vital, vivienda digna, educación básica para los niños y provisión de apoyo para el autosostenimiento, entre otros, son según el criterio de la Sala y de la Corte Constitucional de carácter fundamental, por lo que merece igual protección frente a aquéllos que define como tal la Constitución Nacional, razón por la cual procede el estudio de la presunta vulneración por esta vía.

Concretamente en relación al derecho a la vivienda digna de la población desplazada, la Corte Constitucional señaló:

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

*(i) Reubicar a las personas desplazadas que, debido al desplazamiento, se han visto obligadas a asentarse en terrenos de alto riesgo; (ii) **brindar a estas personas soluciones de vivienda de carácter temporal y, posteriormente, facilitarles el acceso a otras de carácter permanente.** En este sentido, la Corporación ha precisado que no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas; (iii) proporcionar asesoría a las personas desplazadas sobre los procedimientos que deben seguir para acceder a los programas; (iv) en el diseño de los planes y programas de vivienda, tomar en consideración las especiales necesidades de la población desplazada y de los subgrupos que existen al interior de ésta -personas de la tercera edad, madres cabeza de familia, niños, personas discapacitadas, etc.-; y (v) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras.” (Negrilla fuera del texto original).”²*

² Sentencia T – 064 de 9 de febrero de 2009. Magistrado Ponente. Dr. Jaime Araujo Rentarías.

En el presente caso, debe la Sala establecer si la Alcaldía de Fusagasugá ha desconocido los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la vivienda digna, a la dignidad humana, a la igualdad y a la protección a la niñez, de la actora y de su grupo familiar, entre los cuales se encuentran cuatro menores, al haber ordenado el lanzamiento por ocupación de hecho del inmueble de propiedad del citado municipio, sin que previamente hubiere resuelto su problema de albergue.

La actora concreta su pretensión en que se suspendan las acciones legales iniciadas por la Alcaldía de Fusagasugá para el desalojo de la vivienda que ocupa y que la misma le sea asignada como albergue provisional mientras se adelantan todas las diligencias para conseguir una vivienda digna. Al respecto señala: *“(...)Señor juez, de usted depende nuestra estabilidad socio- económica y el lograr que me asignen la casa que hoy ocupo con mi familia por lo menos como albergue provisional, entre tanto se agoten todas las instancias para mi vivienda digna, teniendo en cuenta que son casas de interés social (...)”*.

Advierte la Sala que en principio, el juez constitucional no está facultado para intervenir en las medidas adoptadas dentro de procesos de carácter policivo, toda vez que las mismas corresponden a decisiones legítimas expedidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones³. Además, en el presente caso la actora reconoce que no es titular de los derechos de propiedad, posesión o tenencia sobre el inmueble en cuestión, al manifestar que su ocupación es provisional mientras le solucionan la problemática de vivienda digna.

³ Sentencia T-238 de 1996, M.P. Dr, Vladimiro Naranjo Meza

Considera la Sala que aunque es posible que la Alcaldía de Fusagasugá haya actuado conforme a la ley en el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho adelantado para proteger el bien de propiedad del municipio, es necesario determinar si la posible vulneración de los derechos fundamentales invocados por la actora es el resultado de la falta de gestión y diligencia por parte de las entidades accionadas, en especial de la Alcaldía de Fusagasugá, para resolver el problema de la actora y de su grupo familiar, quienes en condición de desplazados vienen ocupando el mencionado inmueble. Lo anterior teniendo en cuenta la citada jurisprudencia constitucional que regula el fenómeno del desplazamiento.

Al respecto, observa la Sala que el Alcalde Municipal de Fusagasugá, en el escrito de oposición, se limita a defender el proceso de lanzamiento por ocupación de hecho adelantado por parte de su Despacho contra la actora y su grupo familiar, sin que se advierta en dicho escrito manifestación alguna sobre la implementación de programas o medidas dirigidas a solucionar de manera efectiva e inmediata la situación de desprotección que se generaría como consecuencia de su desalojo. Por el contrario, aduce el Alcalde que en el presente caso no se acredita un perjuicio irremediable y que si existiera, el mismo sería responsabilidad de la actora por ocupar un bien ajeno sin el permiso de su propietario.

Pues bien, para la Sala, las afirmaciones que hace el Alcalde de Fusagasugá no son de recibo, por cuanto demuestran total indiferencia frente a la problemática de desplazamiento que padece nuestro país. Además, no obra prueba alguna en el expediente de que esa entidad territorial haya observado en el presente caso las normas legales y reglamentarias que se imponen, para hacer efectivo en forma ordenada y progresiva los instrumentos de

ayuda humanitaria de emergencia a la población desplazada, la conformación y convocatoria de los respectivos comités municipales y departamentales, cuyas funciones se sustraen, entre otras, a coordinar y llevar a cabo procesos de retorno voluntario o reubicación en condiciones dignas y seguras a los desplazados, diseñar y poner en marcha programas y proyectos encaminados hacia la atención integral de la población desplazada por la violencia, conducentes al logro de la estabilización económica de esta población y evaluar cada seis (6) meses las condiciones de estabilización y consolidación socioeconómicas de los desplazados que hayan retornado a sus lugares de origen o hayan sido reubicados (Ley 387 de 1997 y Decreto 2569 de 2000), tal como lo ha señalado la Corte Constitucional⁴.

En consecuencia, advierte la Sala que le corresponde a la Alcaldía de Fusagasugá en coordinación con otras autoridades locales y nacionales generar soluciones definitivas a la problemática de desplazamiento del municipio, para ello debe adoptar las medidas tendientes a resolver hacia el futuro el problema de vivienda de la población desplazada, toda vez que del escrito de oposición no se deduce que dicha autoridad haya procurado las medidas necesarias para garantizarle a la actora y a su núcleo familiar la permanencia en un albergue provisional, ni tampoco que les haya proporcionado la atención de urgencia que requieren como consecuencia del desalojo del inmueble que ahora habitan. En relación con este punto, cabe recordar que, según lo ha dicho la Corte Constitucional⁵, el Estado tiene la obligación de brindar atención a los desplazados para que cesen las privaciones del goce de sus derechos, obligación que genera,

⁴ Sentencias T-146 de 2001, T-602 de 2003, T-585 de 2006, T-817 de 2008 y T 025 de 2004, entre otras.

⁵ Sentencia T-1346 de 2001, M.P. Dr, Rodrigo Escobar Gil

consecuencialmente, el derecho de los mismos a ser atendidos por las autoridades “con prontitud, y en condiciones que respeten su dignidad humana.”

De lo anterior se concluye que no se han establecido soluciones efectivas para la debida atención de la actora y los menores que conforman su grupo familiar, omisión que vulnera claramente el derecho a la vida digna invocado en el escrito de tutela.

Por otra parte, la Directora de Atención a Población Desplazada de Acción Social indica en el escrito de oposición que al verificar en el Registro Único de Población Desplazada – RUPD, no existe certeza de que la actora ostente la condición de desplazada, desvirtuando la certificación emitida por la Personería Municipal de Fusagasuga, la cual señala:

*“Que la señora JENNY PATRICIA REALPE RAMOS identificada con la Cedula de Ciudadanía No. 36.290.369 expedida en Pitalito – Huila, declaro (sic) como población desplazada por la violencia, ante esta Personería el 11 de febrero de 2008, junto con su núcleo familiar conformado por JAMER MONTOYA GÓMEZ, los hijos JOINER YEFERSON MONTOYA REALPE, JAMER JAIMPER MONTOYA REALPE y dos cuñados LUIS MIGUEL CASTRO GOMEZ y CARLOS JAIDER MONTOYA quedando **debidamente reconocido por la Oficina de Acción Social**, el 6 de Marzo del año 2008, según verificación telefónica (...).”* (Negrillas de la Sala)

De lo anterior se concluye que en efecto, existe una discrepancia entre la certificación del RUPD, conforme a la cual la actora no se encuentra incluida en dicho registro y la de la Personería de Fusagasugá – *trascrita anteriormente* - que certifica lo contrario, circunstancia de orden administrativo imputable a errores de la administración de Acción Social que

no debe afectar el derecho que le asiste a la actora en su calidad de desplazada⁶ y que sumada al relato de los hechos consignados en el escrito de tutela, conllevan a la Sala concluir que la actora y su grupo familiar se encuentran en situación de desplazamiento y, en consecuencia, se ordenará a Acción Social a realizar la inscripción de la actora en el RUPD, así como orientarla y acompañarla para que tenga acceso a los programas de atención para la población desplazada.

Finalmente, teniendo en cuenta que el apoderado especial de Fonvivienda, informa en la contestación de la demanda que la actora no se ha postulado en ninguna de las convocatorias dirigidas a la población desplazada, que tienen como objetivo asignar subsidios familiares de vivienda, considera la Sala - *como lo hizo el a quo* - pertinente conminar a la misma a que haga seguimiento a las convocatorias promovidas por dicho Fondo para el otorgamiento de subsidios para la adquisición de vivienda urbana, teniendo en cuenta que el inmueble por ellos ocupado sólo será otorgado como albergue temporal mientras se soluciona su problemática.

Por lo anteriormente anotado, esta Sala habrá de modificar la orden impartida en el numeral segundo del fallo impugnado en el sentido de ordenarle a su vez a la Alcaldía de Fusagasuga que, *-en el evento en que aún no lo haya hecho-*, constituya el Comité Municipal para la Atención Integral a Población Desplazada por la Violencia, con el objeto de establecer los mecanismos de reubicación y estabilización económica de los desplazados ocupantes de los predios en ese municipio, y en particular, se le

⁶ Así lo ha considerado esta Corporación en sentencias recientes. Ver AC – 2009-00036, C.P. doctor Héctor J. Romero Díaz y AC-2006-00377-01 doctora Ligia López Díaz

ofrezca una solución real y efectiva a la actora y a los menores que conforman su grupo familiar.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, por medio de la Sección Cuarta - Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

F A L L A:

- 1. MODIFÍCASE** el numeral segundo de la providencia de 13 mayo de 2009 expedida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda – Subsección D, el cual quedará así:

Segundo: Ordénase la suspensión del desalojo dispuesto por la Alcaldía de Fusagasugá contra la señora YENNY PATRICIA REALPE RAMOS y su núcleo familiar, hasta tanto el municipio ubique un albergue temporal para la accionante y sus menores hijos, a su vez, ordénase a la Alcaldía Municipal de Fusagasugá, si aún no lo ha hecho, proceda en un término máximo de diez días contados a partir de la notificación de la presente providencia, a conformar el Comité Municipal para la Atención Integral de la Población Desplazada del Municipio de Fusagasuga y finalmente, ordénase a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social que inscriba de manera inmediata a la señora YENNY PATRICIA REALPE RAMOS y su grupo familiar conformado por su esposo JAMER MONTOYA GÓMEZ, sus hijos JOINER YEFERSON MONTOYA REALPE, JAMER JAIMPER MONTOYA REALPE y sus dos cuñados LUIS MIGUEL CASTRO GÓMEZ y CARLOS JAIDER MONTOYA en el Registro Único de Población Desplazada – RUPD y además los oriente

adecuadamente y los acompañe para que accedan a los demás programas de atención para población desplazada, especialmente en lo que respecta a los servicios de salud y educación para los menores, así como el acceso a los programas de estabilización económica y vivienda.

2. CONFÍRMASE las demás decisiones adoptadas en la providencia impugnada.

Remítase este expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en la sesión de la fecha.

**MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA HUGO FERNANDO BASTIDAS
BÁRCENAS**
Presidenta de la Sección

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

HÉCTOR J. ROMERO DÍAZ

