Sentencia T-420/16

Referencia: expediente T-5530481

Acción de tutela presentada por Martina Gutiérrez Pérez contra el Instituto de Vivienda de Interés Social de Bucaramanga (Santander) – INVISBU, Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Magistrada Ponente:
MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., nueve (9) de agosto de dos mil dieciséis (2016).

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada María Victoria Calle Correa y los Magistrados Alejandro Linares Cantillo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales, legales y reglamentarias, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión[1] del fallo proferido en primera instancia, por el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bucaramanga (Santander), el dieciocho (18) de diciembre de dos mil quince (2015); y en segunda instancia, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala de Decisión Penal de Bucaramanga (Santander), el dieciséis (16) de febrero de dos mil dieciséis (2016); dentro de la acción de tutela promovida por Martina Gutiérrez Pérez, actuando a nombre propio y como agente oficioso de su esposo Alcides Sanabria Guerrero, contra el Instituto de Vivienda de Interés Social de Bucaramanga (Santander) – INVISBU, Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

[1] En Auto del veintisiete (27) de mayo de dos mil dieciséis (2016), la Sala de Selección de Tutelas número cinco dispuso la revisión del expediente de la referencia, el cual fue repartido para su sustanciación.

I. ANTECEDENTES

La señora Martina Gutiérrez Pérez, actuando en nombre propio y como agente oficioso de su esposo Alcides Sanabria Guerrero, interpone acción de tutela el día tres (3) de diciembre de dos mil quince (2015), porque considera que el Instituto de Vivienda de Interés Social de Bucaramanga (Santander) – INVISBU, Fondo Nacional de Vivienda (en adelante Fonvivienda) y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio les están vulnerando los derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud, la vivienda digna, la igualdad y protección especial de personas con discapacidad. Lo anterior, porque en el marco del programa estatal de viviendas gratis les fue asignado un apartamento en un cuarto piso, el cual resulta inadecuado en términos de accesibilidad física, tanto para la accionante quien tiene 65 años de edad y padece intensos dolores en su rodilla, como para su esposo de 53 años que sufre de una "enfermedad renal terminal", dado que el único medio de ingreso y salida de la unidad habitacional son las escaleras.

A continuación la Sala procederá a exponer los hechos en los que se sustenta la acción de tutela incoada y las sentencias de instancia objeto de revisión.

1. Hechos

1.1 La accionante Martina Gutiérrez Pérez relata que con su esposo fueron víctimas del incendio de las bodegas de Café Madrid en el año 2012 en la ciudad de Bucaramanga[2]. Por tal razón, su hogar resultó favorecido con la asignación de una residencia en el programa de vivienda gratuita adelantado por el gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales, en este caso con la administración municipal de la capital del departamento de Santander.

1.2 La solución de vivienda con la que se benefició la accionante, corresponde a un apartamento del proyecto "Campo Madrid" en Bucaramanga, identificado con el número 6207 piso cuarto de la torre 35 módulo D.

1.3 Sin embargo, la actora manifiesta que desafortunadamente esta solución habitacional es inadecuada frente a las precarias circunstancias de salud padecidas por ella y su esposo, las cuales afectan su movilidad y por ende la accesibilidad física al inmueble asignado.

1.4 Con relación a la situación personal de Martina Gutiérrez Pérez, establece que tiene 65 años de edad y debe soportar intensos dolores en la rodilla en

[2] A folio 37 obra documento del Programa de Gestión del Riesgo de Desastres de la Secretaria del Interior del municipio de Bucaramanga, que certifica que la señora Martina Gutiérrez Pérez es *"damnificada del caso fortuito denominado INCENDIO, acaecido el día 4 de junio de 2012 en el Café Madrid – Rancho # 20 de corrales 1"*.

virtud a la artrosis severa que le fue diagnosticada, por lo que le cuesta mucho trabajo subir escaleras[3].

1.5 Igualmente, manifiesta la actora que su esposo Alcides Sanabria Guerrero, de 53 años de edad, padece de una *"enfermedad renal terminal"* razón por la cual se le practica diálisis diarias desde hace aproximadamente 6 años. Agrega que su esposo no puede subir escaleras, pues producto del tratamiento que recibe para tratar su afección renal, progresivamente ha presentado descalcificación en los huesos[4].

1.6 La accionante reprocha que las entidades encargadas de la ejecución del programa de vivienda no realizaron un proceso de priorización en la asignación de la unidad habitacional que tuviese en cuenta las dificultades de movilidad y circulación de personas afectadas en su salud. También afirma que elevó una petición ante Fonvivienda, en la cual suplicaba le fuera asignado un primer piso debido a los problemas de movilidad que padecen su esposo y ella[5].

1.7 En respuesta a la mencionada solicitud, el 29 de octubre de 2015, el Subdirector de Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio respondió que con el fin de llevar a cabo un procedimiento transparente la asignación de las viviendas se realizó mediante balotas. La referida dependencia gubernamental agregó: *"al momento del sorteo se tiene prioridad a los hogares que en el formulario de postulación realizaron la notación de discapacidad con certificado médico o que sean mayores de 65 años (…) usted no manifestó la discapacidad, por lo tanto no se tuvo prioridad en la ubicación de la vivienda"*[6]. Concluye el mencionado funcionario para la fecha, la escrituración ya se realizó y no es posible acceder a la petición.

1.8 Frente a lo expuesto, la señora Martina Gutiérrez Pérez sostiene que ni ella ni su esposo fueron notificados ni enterados del sorteo de las unidades habitacionales. La forma en que tuvo conocimiento que había sido favorecida con la asignación de la vivienda fue porque se dirigió a la Caja de Compensación Familiar de Santander (Cajasan) a averiguar[7]. Además nunca se les pidió acreditar su discapacidad mediante constancias ni certificaciones médicas.

---

[3] A folio 36 obra certificado de inscripción en el SISBEN de Martina Gutiérrez Pérez de fecha 18 de septiembre de 2015. Igualmente, a folio 9 consta formato de consulta externa del Centro Médico Sinapsis de Bucaramanga suscrito por el médico Jorge Edwin Macías Herrera especialista en ortopedia con T.P 2103-01, en el que se lee que la accionante padece: *"artrosis severa de rodilla derecha".* Asimismo, se concluye al leer referido el documento que le ordenaron tratamiento con analgésicos y terapia física.

[4] A folio 7 consta un formulario de *"historia clínica de ingresos de diálisis – Nefrología"* del señor Alcides Sanabria Guerrero, con diagnóstico de *"insuficiencia renal terminal, hepatitis crónica no especificada".*

[5] En el escrito de tutela no se precisa la fecha de radicación de la mencionada petición ante Fonvivienda, ni se allega copia de su radicado.

[6] Folio 6.

[7] Folio 2.

1.9 En el mismo sentido, la accionante aclara que a lo largo del trámite de asignación de la vivienda gratuita fue citada al estadio de la localidad, lugar en el que fue atendida por unos funcionarios que le solicitaron información personal, por lo cual asegura que en aquella oportunidad hizo *"expresamente la manifestación de tener personas con discapacidad en la familia"*[8], acreditando en qué condiciones se encontraban su esposo y ella.
1.10 Conforme a lo expuesto, la accionante pide se le amparen los derechos fundamentales a la dignidad humana, la salud, la vivienda digna, la igualdad y la protección de las personas con discapacidad, y en tal sentido, se adelanten las gestiones necesarias para su reubicación en un primer piso.

2. Respuesta del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA

El 15 de enero de 2016 se radicó en forma extemporánea escrito de contestación a la acción de tutela por parte de la apoderada judicial de Fonvivienda, en el que solicita negar el amparo invocado por la actora[9]. Solicita se declare la no prosperidad de las pretensiones de la tutela con base en los argumentos que se resumen a continuación: **(i)** la actora tuvo la oportunidad de manifestar su presunta afectación a la salud para que le fuera asignado un primer piso en la postulación del proceso de selección, en el sorteo de los hogares a asignar y al momento de firmar la aceptación de la asignación de la unidad habitacional; **(ii)** la actora obró con *"negligencia y falta de interés"* al no avisar oportunamente ni aportar ninguna prueba o dictamen médico que permitiera advertir la existencia de un padecimiento de salud, por lo que la tutela puede estar encaminada a obtener otros beneficios como es realizar actividades económicas o comerciales en el primer piso, las cuales están prohibidos por la ley; **(iii)** revisada la base de datos del proyecto "Campo Madrid", en el mismo no se encuentran otros hogares disponibles pues están totalmente asignados; y finalmente **(iv)** es materialmente imposible la reubicación toda vez que hay otras personas que han sido asignadas en el primer piso por razones de salud.

3. Decisión de primera instancia

3.1 Mediante fallo del 18 de diciembre de 2015, el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bucaramanga, decide negar el amparo invocado por la actora, considerando que las entidades accionadas les respetaron sus garantías fundamentales durante todo el proceso de asignación de la unidad habitacional[10]. Sostiene el mencionado despacho judicial que no es viable a través de la acción de tutela *"retrotraer toda la actuación desconociendo los derechos de los demás por una causa que le es imputable solo a ella (*Martina Gutiérrez Pérez), pues debía estar pendiente del proceso de asignación del cual tenía conocimiento"*[11]

---

[8] Folio 2.
[9] Folio 58-60.
[10] Folio 41 a 52.
[11] Folio 51.

3.2 En el mismo sentido, afirma que de ampararse los derechos fundamentales de la accionante se estaría violando el derecho a la igualdad de los demás postulados y beneficiarios, quebrantando el debido proceso y obligando a realizar otro proceso de escrituración y sorteo, lo cual no es posible por su actuación tardía.

4. Impugnación

La señora Martina Gutiérrez Pérez manifestó su desacuerdo con la decisión del juez de primera instancia. Según explica, en el programa habitacional "Campo Madrid" existen viviendas ubicadas en el primer piso que se encuentran *"desocupadas y aún no tienen propietario",* cita como ejemplo de tal situación los apartamentos ubicados la torre 6 y de la torre 20 a la 25.

5. Decisión de segunda instancia

5.1 La Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, mediante fallo del 16 de febrero de 2016, confirmó la sentencia proferida en primera instancia con la cual se negó el amparo invocado[12].

5.2 En criterio del Tribunal la sentencia impugnada debe ser confirmada, pues verificada la prueba documental que reposa en el expediente se corrobora que la accionante durante el transcurso del trámite, iniciado en el año 2012 con su postulación para la asignación de la unidad habitacional de la cual fue beneficiaria, tuvo la posibilidad de informar a la parte accionada sobre los padecimientos de salud que la aquejaban a ella y a su marido. Sin embargo, guardó silencio y solo hasta ahora después de entregada la vivienda tal realidad es divulgada.

5.3 Culmina señalando que si bien las características de accesibilidad del inmueble no son las adecuadas, estas no pueden encontrar remedio a través de la acción de tutela en virtud a que se vulneraría el principio de legalidad del gasto público y el derecho a la igualdad de los demás beneficiarios de las viviendas pues el proceso de escrituración ya se realizó.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en el inciso 3º del artículo 86 y el numeral 9º del artículo 241 de la Constitución, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.[13]

---

[12] Folio 5-6.
[13] "*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política".*

2. Presentación del caso y planteamiento del problema jurídico

2.1 La señora Martina Gutiérrez Pérez de 65 años y su esposo Alcides Sanabria Guerrero de 53 son beneficiarios del programa gubernamental de viviendas gratis, razón por la cual les asignaron un apartamento ubicado en un cuarto piso del proyecto "Campo Madrid" de Bucaramanga.

2.2 No obstante, en criterio de la pareja la solución habitacional que le fue adjudicada no cumple las condiciones de accesibilidad física, por cuanto sufren problemas de salud que les impide subir escaleras. En el caso de Martina Gutiérrez Pérez, tiene artrosis severa, mientras su esposo Alcides Sanabria Guerrero, fue diagnosticado con insuficiencia renal terminal teniendo que recibir tratamiento diario de diálisis hace cerca de 6 años, lo que según explica, además le ha llevado a la descalcificación de sus huesos.

2.3 Los esposos pidieron a Fonvivienda la reubicación en alguno de los apartamentos del primer piso del proyecto habitacional, sin embargo, la solicitud fue negada de plano.

2.4 Con base en lo expuesto, corresponde a la Sala Primera (1ª) de Revisión ocuparse de resolver el siguiente problema jurídico:

¿Vulneran las entidades accionadas los derechos fundamentales a la igualdad, la protección especial de personas en situación de discapacidad y la vivienda digna, de un hogar compuesto por dos personas (Martina Gutiérrez Pérez y Alcides Sanabria Guerrero) que no pueden subir escaleras como consecuencia de sus enfermedades[14], al adjudicarle una unidad habitacional en un cuarto piso y negarle la solicitud de reubicación, sin ofrecer alternativas que solucionen su dificultad de accesibilidad física al inmueble asignado?

2.5 Con el fin de resolver este problema jurídico, la Sala: **(i)** reiterará brevemente las reglas jurisprudenciales relativas a la procedencia de la acción de tutela para garantizar la igualdad, la protección especial de personas en situación de discapacidad y su acceso a la vivienda digna; **(ii)** expondrá el alcance y contenido del derecho a la vivienda digna y el enfoque diferencial por discapacidad; y a partir de lo expuesto **(iii)** solucionará el problema jurídico planteado.

3. Procedencia de la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de Martina Gutiérrez Pérez y su esposo Alcides Sanabria Guerrero

3.1 *Legitimación para actuar*

---

[14] Artrosis severa de rodilla (Martina Gutiérrez Pérez) y enfermedad renal terminal (Alcides Sanabria Guerrero)

3.1.1 *Legitimación por activa.* El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. En esta oportunidad, Martina Gutiérrez Pérez actuando en nombre propio y como agente oficioso de su esposo Alcides Sanabria Guerrero que padece una enfermedad renal terminal, pretenden la defensa de sus derechos e intereses, razón por la cual se encuentran legitimados para intervenir en esta causa.

3.1.2 *Legitimación por pasiva.* De conformidad con el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991[15], "*[l]a acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley*". En este sentido, la legitimación en la causa por pasiva, como requisito de procedibilidad, exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del tutelante y la acción u omisión de la parte demandada.

3.1.3 En el presente caso se eleva una solicitud de amparo contra varias entidades de naturaleza pública, como son: el Instituto de Vivienda de Interés Social de Bucaramanga (Santander) – INVISBU, Fonvivienda y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. El objeto de la tutela es que se reubique o reasigne la unidad habitacional adjudicada a la actora y a su esposo en el proyecto "Campo Madrid", teniendo en cuenta que al estar situada en un cuarto piso, es difícil su acceso, dados los quebrantos de salud que padecen y les dificulta subir escaleras. Así, habida cuenta que las entidades accionadas participan de forma coordinada en la ejecución de la política pública de habitacional, y específicamente intervienen en la asignación de los subsidios de vivienda en especie, como el otorgado a la parte accionante, se concluye que están legitimadas para responder por las acciones u omisiones que se les imputa.

3.2 *En el presente asunto se cumple con el requisito de subsidiariedad e inmediatez de la acción de tutela*

3.2.1 La Corte Constitucional a través de su jurisprudencia ha señalado que son presupuestos para la procedencia de la acción de tutela, el que se cumpla con los principios de subsidiariedad e inmediatez, pues de lo contrario es imposible asumir el estudio de fondo de la solicitud de protección de los derechos fundamentales. En tal sentido, de manera reiterada esta Corporación ha reconocido que la acción de tutela es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de garantías fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo y eficaz para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otros medios de defensa judicial, se requiera acudir al amparo constitucional para

[15] "*Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política*".

evitar un perjuicio irremediable[16].

3.2.2 *Subsidiariedad.* El artículo 13 de la Constitución Política consagra una protección especial para las personas en situación de discapacidad, que debe traducirse en un tratamiento preferente que atienda a sus necesidades y requerimientos[17]. No se trata de una clausula simbólica sino que impone un deber de trato especial que obliga a las autoridades judiciales a flexibilizar el examen formal de procedibilidad de la acción de tutela, toda vez que quienes han sufrido una disminución en sus aptitudes físicas no están en igualdad de oportunidades frente a las demás personas, siendo necesario desplegar acciones afirmativas que eliminen tal desigualdad.

3.2.3 En tal sentido, la Corte ha declarado la procedencia del amparo constitucional en el caso de personas en situación de discapacidad que han invocado la imposibilidad de accesibilidad física a espacios o lugares abiertos al público[18]. Asimismo, ha considerado procedente la tutela para materializar

---

[16] Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, resultan relevantes las sentencias T-225 de 1993 (M.P Vladimiro Naranjo Mesa) en la cual se sentaron la primeras directrices sobre la materia, que han sido desarrolladas por la jurisprudencia posterior; T-1670 de 2000 (M.P Carlos Gaviria Díaz), SU-544 de 2001 (M.P Eduardo Montealegre Lynett), SU-1070 de 2003 (M.P Jaime Córdoba Triviño), T-827 de 2003 (M.P Eduardo Montealegre Lynett), T-698 de 2004 (M.P Rodrigo Uprimny Yepes) y C-1225 de 2004 (M.P Manuel José Cepeda Espinosa).

[17] Constitución Política de 1991. Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

[18] En sentencia T- 276 de 2003 (M.P Jaime Córdoba Triviño), se declaró la procedencia del amparo y además se tutelaron los derechos fundamentales de una persona en situación de discapacidad que debía movilizarse en silla de ruedas y no podía acceder en igualdad de condiciones al palacio municipal de Mariquita. Esta circunstancia se reforzaba por su calidad de concejal puesto que, para cumplir con las funciones políticas y administrativas que tal condición le imponía, debía acudir con mayor frecuencia a las dependencias del ente territorial. No obstante, el ingreso y el desplazamiento entre los pisos del edificio debía hacerlo a través de escaleras, pues no se disponía de rampas ni ascensor. En sentencia T-1258 de 2008 (M.P Mauricio González Cuervo), se ampararon los derechos a la igualdad y el acceso a la información de una persona con enanismo, que interpuso acción de tutela contra la Corte Constitucional y el Consejo Superior de la Judicatura, al omitir realizar adecuaciones físicas en la infraestructura en un sector del edificio del Palacio de Justicia dedicado a la atención al público, pues la altura de las ventanillas no eran accesibles por su estatura. En consecuencia, se ordenó a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, adecuar la infraestructura física de la Rama Judicial y elaborar un plan programático para garantizar los derechos fundamentales a la igualdad y el acceso a la administración de justicia del accionante y, declaró los efectos de la tutela inter comunis, para que las demás personas de talla baja que se enfrenten a los diferentes espacios de atención al público de la Rama Judicial, puedan superar los problemas de integración y discriminación que se causan a raíz de omitir eliminar barreras arquitectónicas y físicas. En la sentencia T-810 de 2011 (M.P Mauricio González Cuervo), se estudió una tutela interpuesta por un señor en condición de discapacidad a quien el conjunto residencial donde vivía le negó la solicitud de realizar una rampa para poder acceder a su apartamento, en vista que por movilizarse en silla de ruedas, le era imposible bajar por las escaleras. Por tanto, la Corte amparó los derechos a la igualdad y dignidad, en la medida en que la decisión de no suprimir una barrera arquitectónica de un área común del edificio, omitiendo dar un trato más favorable, implicaba una carga excesiva que no debía soportar el accionante e impedía su integración en la sociedad y ponía en riesgo su vida. Basada en el principio de solidaridad, la Corte consideró que al conjunto residencial le asistía el deber de realizar los ajustes estructurales de las zonas comunes para solucionar el problema de accesibilidad del actor; debiendo evaluar seriamente las alternativas para garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales de una persona en condición de discapacidad. También en sentencia T-416 de 2013 (M.P Mauricio González Cuervo), se decidió que un conjunto residencial vulneraba el derecho a la igualdad de una persona que se estaba en silla de ruedas debido a su condición de salud, por no haber otorgado, escenarios participativos para garantizar la readecuación física de las zonas comunes de la propiedad

el derecho fundamental a la vivienda digna de personas en situación de discapacidad[19]. Por ello, ha sostenido que este derecho no implica únicamente la posibilidad de adquirir un inmueble, sino que a su vez dicho acceso, debe ser real y estable siendo un lugar adecuado para que una persona y su familia puedan desarrollarse en condiciones de dignidad. De aquí se desprende que sea obligación de las entidades públicas, adoptar medidas que permitan la accesibilidad a las unidades habitacionales que promueven, sin obstáculos de ninguna índole ni interior ni exterior, que impidan el goce efectivo del derecho.

3.2.4 En el caso bajo estudio, la Sala de Revisión considera que se cumple el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela presentada por la señora Martina Gutiérrez Pérez y su esposo Alcides Sanabria Guerrero, de acuerdo con las razones que a continuación se enuncian:

(i) La condición de sujetos de especial protección constitucional que tienen los esposos accionantes originada por su situación de discapacidad y porque Martina Gutiérrez Pérez es una adulta mayor de 65 años, se ve reforzada por la situación de indefensión en la que se encuentra la pareja, pues es damnificada del incendio de las bodegas del café Madrid, siniestro ocurrido en el año 2012 en la ciudad de Bucaramanga, que motivó su priorización como beneficiaria dentro del programa de viviendas gratis adelantado por el gobierno nacional en coordinación con las autoridades administrativas de la capital del departamento de Santander.

(ii) se trata de personas que han visto limitada su movilidad en virtud a su situación de salud: la accionante padece de artrosis severa y su esposo afronta una enfermedad renal terminal que le obliga a recibir diariamente tratamiento de diálisis[20]. Estas circunstancias hacen que la pareja promotora del amparo tenga serias dificultades para acceder a la vivienda que les fue asignada en un cuarto piso del proyecto de vivienda "Campo Madrid", unidad habitacional a la que solo se puede ingresar utilizando las escaleras.

---

horizontal para lograr la movilidad autónoma de la accionante y suprimir las barreras arquitectónicas o físicas. La mencionada providencia sostuvo que corresponde al Estado y por principio de solidaridad, a la sociedad, realizar actuaciones tendientes a garantizar el goce efectivo de los derechos fundamentales y eliminar las barreras de acceso en aras de buscar la integración de las personas con discapacidad a la sociedad.

[19] En sentencia T-270 de 2014 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva) se amparó el derecho fundamental a la vivienda digna, de una mujer y su hija en condición de discapacidad a la cual le habían asignado una vivienda gratuita en virtud a su condición de desplazada. Dada la situación de discapacidad de su hija, la mujer solicito la adecuación de la vivienda la cual le fue negada. En tal sentido, la Corte ordenó al Fondo Nacional de Vivienda y a la Secretaría de Vivienda Social de Cali proveer recursos, para que en coordinación con la Constructora Bolívar S.A., en el término de dos meses (2) meses, se adecuara la vivienda asignada a la accionante de acuerdo con la discapacidad que presenta su hija, en particular, las modificaciones de la escalera y el baño según lo dispuesto en la parte motiva de la providencia. Asimismo, está la sentencia T-024 de 2015 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo). En este caso se declaró procedente la acción de tutela para conocer de la vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna, alegada por un exmilitar en silla de ruedas que afirmaba que la unidad habitacional que le habían entregado no era adecuada, por cuanto el inmueble de dos pisos carecía de rampa para movilizarse al interior de la vivienda que fue asignada por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía. En su decisión, la Corte amparó el derecho vulnerado y ordenó la adecuación interior de la casa.

[20] Folio 7 y 9

(iii) De la misma forma en que los jueces de instancia coincidieron en que la acción de tutela es procedente para reclamar la protección del derecho a la vivienda digna de los accionantes, esta Sala de Revisión estima necesaria la intervención del juez constitucional en el presente caso, por cuanto no existe otro mecanismo judicial idóneo para proteger objetivamente los derechos que se alega vulnerados, dada la situación de discapacidad de la pareja y su vulnerabilidad como damnificada de un incendio[21]. Aunado a lo anterior, pese a que la parte actora manifestó a Fonvivienda su afectación de salud y la consecuente necesidad de ser reubicada en un apartamento de un piso bajo, su petición simplemente fue desestimada sin ofrecerle ninguna solución.

3.2.5 *Inmediatez.* En lo que respecta al cumplimiento del requisito de inmediatez, debe señalarse que con el mismo se procura que el amparo sea interpuesto oportunamente. La satisfacción de esta exigencia pretende asegurar que se cumpla el objetivo de protección actual, inmediata y efectiva de garantías fundamentales. Así, el juez debe verificar que la interposición de la tutela no se haga en forma tardía, o en tal caso, determinar si existe un motivo válido o una justa causa para el no ejercicio oportuno de la acción constitucional[22].

3.2.6 En el presente caso, el hecho que motiva la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales de la parte accionante es la respuesta que concede la Subdirección de Subsidio Familiar del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al requerimiento de reubicación de vivienda presentado por el hogar de los esposos Martina Gutiérrez Pérez y Alcides Sanabria Guerrero y que está sustentando en su situación de discapacidad. En la respuesta oficial se señala que Fonvivienda ha perdido competencia para realizar cualquier cambio en la unidad habitacional asignada, pues el proceso de escrituración ya se realizó y los hogares firmaron las actas de reconocimiento. La mencionada comunicación fue suscrita el día 29 de octubre de 2015 y la tutela fue interpuesta el día 3 de diciembre de 2015. Se advierte entonces que la actora promovió la acción de tutela un (1) mes y cinco (5) días después de haberse

---

[21] Esta Corporación ha sostenido que cuando las acciones comunes no sean susceptibles de resolver el problema de manera idónea, es procedente conceder la tutela de manera directa, como mecanismo de protección definitiva de derechos fundamentales. Así, el mecanismo ordinario previsto por el ordenamiento jurídico para resolver un asunto no es idóneo, cuando, por ejemplo, no permite resolver el conflicto en su dimensión constitucional o no ofrece una solución integral frente al derecho comprometido. En este sentido, el requisito de la idoneidad ha sido interpretado a la luz del principio según el cual el juez de tutela debe dar prioridad a la realización de los derechos sobre las consideraciones de índole formal. La aptitud del medio de defensa ordinario debe ser analizada en cada caso concreto, teniendo en cuenta, las características procesales del mecanismo, las circunstancias del peticionario y el derecho fundamental involucrado. Véanse las Sentencias T-179 de 2003, T-500 de 2002, T-135 de 2002, T-1062 de 2001, T-482 de 2001, SU-1052 de 2000, T-815 de 2000, T-418 de 2000, T-156 de 2000, T-716 de 1999, SU-086 de 1999, T-554 de 1998, T-384 de 1998 y T-287 de 1995, T-106 de 1993 y T-100 de 1994, citadas en la Sentencia T-628 de 2015 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez) en la que se ampararon los derechos a la vivienda digna, al debido proceso y a conformar una familia, de una mujer a la que Fonvivienda negó su postulación para el subsidio de vivienda familiar en especie en el año 2014, por el hecho de que su núcleo familiar no concuerda con el que se presentó a otra convocatoria en el año 2007, en el que aparecía junto con su esposo, quien abandonó el hogar desconociéndose su paradero.

[22] En este sentido, cfr. T-526 de 2005 (M.P Jaime Córdoba Triviño), T-016 de 2006 (M.P Manuel José Cepeda Espinosa), T-825 de 2007 2006 (M.P Manuel José Cepeda Espinosa), T-243 de 2008 2006 (M.P Manuel José Cepeda Espinosa), T-883 de 2009 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), entre otras.

notificado de la mencionada respuesta oficial. Se trata por tanto de un término razonable que permite reforzar el carácter urgente e inminente del amparo.

3.2.7 Por lo anterior, la Sala concluye que se encuentran satisfechos los requisitos de subsidiariedad e inmediatez enunciados por la jurisprudencia, por lo cual se insiste es procedente el amparo constitucional.

4. Alcance y contenido del derecho a la vivienda digna y el enfoque diferencial por discapacidad. Reiteración de jurisprudencia

Condiciones que configuran el derecho a la vivienda digna

4.1 Según el artículo 51 de la Constitución Política todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. Es responsabilidad del Estado establecer las condiciones para la efectividad del derecho y, en esa medida, debe promover planes de vivienda de interés social y una política pública dirigida a la creación de formas asociativas de ejecución de programas para el efecto y de sistemas de financiación a largo plazo adecuados para permitir la materialización de este derecho.

4.2 A partir de la sentencia C-936 de 2003[23], la Corte reconoce que el artículo 51 de la Carta Política si bien establece la existencia del derecho a la vivienda digna y fija algunos deberes estatales en relación con este, no comprende los elementos que permitirían caracterizar de forma completa su contenido[24]. Por tal razón, la Corte en la precitada decisión de constitucionalidad recurre al artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, precepto a partir del cual reconoce el derecho a una *vivienda adecuada*, cuyo desarrollo ha sido integrado en la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales[25].

Este último instrumento internacional se ha convertido en un referente para dilucidar el contenido del derecho a la vivienda digna, al cual se ha remitido esta Corporación, con el objetivo de precisar los lineamientos esenciales que una vivienda ha de tener para considerarse "digna" o "adecuada". Así las cosas, más allá de un simple techo, habrán de valorarse siete condiciones que configuran el derecho a la vivienda adecuada, a saber: a) seguridad jurídica de

---

[23] (M.P Eduardo Montealegre Lynett) En la sentencia la Corte declaró exequible el artículo 1 de la Ley 795 de 2003 *"por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones",* en el entendido que el reglamento que debe expedir el Gobierno Nacional debe someterse a los objetivos y criterios señalados el artículo 51 de la Constitución y en los artículos 1 y 2 de la ley marco 546 de 1999 y demás reglas de esta ley que sean aplicables al leasing habitacional y encaminadas a facilitar el acceso a la vivienda.

[24] T-088 de 2011 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva) En la decisión se amparó el derecho a la vivienda digna de los accionantes y de todas aquellas personas en situación de desplazamiento que aplicaron a los subsidios de vivienda adjudicados por un fondo de vivienda en uno de sus proyectos. Así, ante el incumplimiento contractual del ejecutor del proyecto se ordenó a las entidades promotoras realizar las obras urbanísticas requeridas para la construcción y adecuación de redes de acueducto, alcantarillado, así como las necesarias para la adecuación de redes eléctricas destinadas a proveer de energía eléctrica al proyecto de vivienda.

[25] Tal y como se establece en la sentencia C-936 de 2003, la mencionada observación contiene algunos aspectos centrales del derecho a la vivienda adecuada que sirven de pauta de interpretación de la disposición constitucional.

la tenencia; b) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; c) gastos soportables; d) habitabilidad; e) asequibilidad; f) lugar y g) adecuación cultural.[26]

Igualmente, esta Corporación ha precisado que estas facetas o condiciones de la vivienda adecuada pueden generar obligaciones que constituyen derechos de aplicación progresiva, pues implican la obligación del Estado de desarrollar políticas públicas para su realización, así como la prohibición de regresividad de los niveles de protección alcanzados mediante dichos programas. Sin embargo, una vez las autoridades han tomado la decisión de desarrollar una política en esta materia, se concretan derechos subjetivos en cabeza de sus beneficiarios que pueden protegerse tanto, a través de las vías judiciales ordinarias como, en los casos en los que la Corte lo ha especificado, mediante la acción de tutela.[27]

4.3 Específicamente, en relación con el elemento de asequibilidad, la Observación No. 4 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales se refiere a esta en los siguientes términos: "*La vivienda adecuada debe ser asequible a los que tengan derecho. Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos (…)".*

4.4 Conforme a lo expuesto, el derecho fundamental a la vivienda digna ha sido objeto de una amplia interpretación, que incluye el concepto de vivienda adecuada. Lo anterior significa que tal garantía fundamental no se concreta únicamente con la entrega de un inmueble, sino que implica que el mismo debe ser adecuado para la habitación de quien es titular del derecho, siendo necesario que permita su goce real y efectivo para que en él se pueda vivir de manera digna.

Acceso a la vivienda digna para personas en situación de discapacidad

---

[26] Ver sentencias C-936 de 2003 (M.P Eduardo Montealegre Lynett), C-444 de 2009 (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-585 de 2006 (M.P Marco Gerardo Monroy Cabra), T-199 de 2010 (M.P Humberto Sierra Porto), T-530 de 2011 (M.P Humberto Sierra Porto), T-314 de 2012 (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-239 de 2013 (M.P María Victoria Calle Correa), T-637 de 2013 (M.P María Victoria Calle Correa), T-045 de 2014 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), entre otras.

[27] Sentencias T-1318 de 2005 (M.P Humberto Antonio Sierra Porto), T-403 de 2006 (M.P Alfredo Beltrán Sierra), T-585 de 2008 (M.P Humberto Antonio Sierra Porto), entre otras.

4.5 En desarrollo del mandato constitucional de igualdad, es deber del Estado proteger a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en condición de debilidad manifiesta, tal como sucede con las personas en situación de discapacidad, por lo cual el Estado colombiano se ha adherido a instrumentos internacionales y ha expedido distintas leyes que garantizan esta finalidad[28].

4.6 En tal sentido, se encuentra la "*Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad"* del 7 de junio de 1999[29]. Su finalidad es prevenir y excluir todas las expresiones de discriminación contra las personas en situación de discapacidad, así como propiciar su plena integración a la sociedad. Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a adoptar medidas para: (i) eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración social por parte de las autoridades gubernamentales y entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia, los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración; (ii) lograr que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas que presenten alguna discapacidad y, (iii) suprimir en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso en favor de este grupo social (artículo 3)[30].

4.7 Igualmente, es necesario mencionar la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 13 de diciembre de 2006[31] aprobada en nuestro país mediante la Ley 1346 de 2009[32] y cuyo propósito, plasmado en el artículo 1º, "*es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad*

---

[28] Artículo 13 de la Constitución Política de Colombia.

[29] Adoptada por la Asamblea General de la OEA, el ocho (8) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999) e incorporada al ordenamiento jurídico colombiano por la Ley 762 de 2002. Dicha ley fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-401 de 2003 (MP Álvaro Tafur Galvis).

[30] Entre los tratados internacionales que se han ocupado del tema cabe mencionar, comenzando por los emanados de la Organización de las Naciones Unidas, la Declaración de los Derechos del Retrasado Mental (1971), la Declaración de los Derechos de los Impedidos (1975), la Declaración de las personas con limitación (1983) y las Normas Uniformes sobre la igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad (de carácter no vinculante, adoptada en 1993). El Convenio 159 de la OIT, la Recomendación 168 de la OIT de 1983, la Declaración de Sund Berg de Torremolinos (Unesco 1981). Además de los anteriores instrumentos, específicamente dirigidos a la población en condición de discapacidad, la Corte ha identificado otros tratados multilaterales que protegen también, aunque de manera global y menos directa, los derechos de ese grupo especial de personas. Entre estos, deben destacarse la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales suscritos ambos en 1966, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes de 1984, así como los instrumentos relativos a la eliminación de distintas formas de discriminación.

[31] El Estado Colombiano aprobó la referida Convención mediante la Ley 1346 de 2009 y la ratificó en el año dos mil once (2011).

[32] "*Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad", adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006."*

de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.”

El citado instrumento estableció como principios generales la no discriminación, la participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad, la igualdad de oportunidades y la accesibilidad, entre otros.[33] De igual manera, dentro de las obligaciones generales que deben asumir los Estados Parte se encuentran: (i) comprometerse a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas en situación de discapacidad; y (ii) adoptar las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la Convención.

En relación con el artículo 9º del instrumento internacional citado, este se refiere a la accesibilidad de las personas con discapacidad, señalando que los Estados Partes deben asegurar su acceso en igualdad de condiciones para que puedan participar plenamente en todos los aspectos de la vida. Para ello, las partes deben adoptar las medidas necesarias que incluyen la eliminación de obstáculos y barreras de acceso, las que habrán de ser aplicadas, entre otras, a: “*Los edificios, las vías públicas, el transporte y otras instalaciones exteriores e interiores como escuelas, viviendas, instalaciones médicas y lugares de trabajo”*

A su vez, el artículo 28 de la Convención indica que las personas en condición de discapacidad tienen derecho a un nivel adecuado de vida, estableciendo que este incluye alimentación, vestido y vivienda adecuados. Además, determina que se deben adoptar las medidas pertinentes para ello, dentro de las cuales se encuentra asegurar el acceso de las personas con discapacidad a programas de vivienda pública.

4.8 Estos instrumentos internacionales constituyen guías interpretativas del derecho a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la Carta Política y según el artículo 93 de la Constitución no pueden tener un efecto meramente retórico, sino que deben traducirse en acciones concretas que obliguen a las autoridades públicas a dar un trato preferente y urgente a personas que gozan de un estatus constitucional especial.

4.9 En la legislación interna, uno de los referentes normativos más destacados en materia de protección de personas con discapacidad, es la Ley 361 de 1997, que sostiene en su artículo 49 que mínimo un 10% de los proyectos que haga el gobierno en materia de vivienda de interés social tendrán que garantizar características constructivas que faciliten el acceso a personas en situación de discapacidad[34].

---

[33] Artículo 3º de la Convención.

[34] Ley 361 de 1997 “*Por la cual se establecen mecanismos de integración social de la personas con limitación y se dictan otras disposiciones.” “Artículo 49º.- Como mínimo un 10% de los proyectos elaborados por el Gobierno para la construcción de vivienda de interés social, se programarán con las características constructivas necesarias para facilitar el acceso de los destinatarios de la presente ley, así*

4.10 Asimismo, la Ley 1114 de 2006[35] que señala como deber de las autoridades municipales y distritales exigir a todos los proyectos de vivienda que dispongan de unidades habitacionales destinadas a personas en situación de discapacidad, las cuales no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para esta población específica[36].

4.11 En concordancia con lo anterior, la Ley 1618 de 2013[37] en su artículo 20 determina que el Estado garantizará el derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad debiendo adoptar algunas medidas pertinentes para tal fin, entre ellas, asegurar que los planes de vivienda de interés social garanticen la accesibilidad a las áreas comunes y espacio público[38].

4.12 Aunado a lo expuesto, en el marco de la reciente política pública de vivienda contemplada en el Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno central enfocó sus esfuerzos en facilitar que las familias colombianas de menores ingresos pudieran acceder a viviendas gratis, a través instrumentos de financiación, como el subsidio 100 % en especie[39]. En tal sentido, se expidió

---

como el desenvolvimiento normal de sus actividades motrices y su integración en el núcleo en que habiten. Lo previsto en este artículo rige también para los proyectos de vivienda de cualquier otra clase que se construya o promuevan por entidades oficiales o privadas. El Gobierno expedirá las disposiciones reglamentarias para dar cumplimiento a lo previsto en este artículo y en especial para garantizar la instalación de ascensores con capacidad para transportar al menos una persona en su silla de ruedas. Parágrafo.- Cuando el Proyecto se refiere a conjuntos de edificios e instalaciones que constituyan un complejo arquitectónico, éste se proyectará y construirá en condiciones que permitan, en todo caso, la accesibilidad de las personas con limitación a los diferentes inmuebles e instalaciones complementarias." NOTA: El texto subrayado fue declarado exequible condicionado por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-458 de 2015, en el entendido de que deberán reemplazarse por las expresiones "persona o personas en situación de discapacidad".

[35] "*Por la cual se modifica la ley 546 de 1999, el numeral 7 del artículo 16 de la ley 789 de 2002 y el artículo 6 de la ley 973 de 2005 y se destinan recursos para la vivienda de interés social."*

[36] Ley 1114 de 2006 Artículo 1°. *"(...) Parágrafo 3°. Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y en los proyectos de menos de cien (100) viviendas de una de ellas para la población minusválida. Las viviendas para minusválidos no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para dicha población, de acuerdo con las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional."* NOTA: El texto subrayado fue declarado exequible condicionado por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-458 de 2015, en el entendido de que deberá reemplazarse por la expresión "personas en situación de discapacidad".

[37] "*Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad"*

[38] Ley 1618 de 2013 Artículo 20. *Derecho a la vivienda.* El Estado garantizará el derecho a la vivienda de las personas con discapacidad, de acuerdo con el artículo 28 de la Ley 1346 de 2009. Para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda digna de las personas con discapacidad, para lo cual adoptará las siguientes medidas: 1. Todo plan de vivienda de interés social deberá respetar las normas de diseño universal que también garantice la accesibilidad a las áreas comunes y al espacio público. 2. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o quien haga sus veces, asignará subsidios de vivienda para las personas con discapacidad de los estratos 1, 2 y 3, de manera prioritaria. 3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar los recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de las personas con discapacidad, con niveles de Sisbén 1, 2 y 3, atendiendo al enfoque diferencial y en concordancia del artículo 19 de la Ley 1346 de 2009.

[39] En desarrollo de este mandato se expidió la Ley 1537 de 2012 cuyo objeto según su artículo primero, es señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de los proyectos de Vivienda de Interés Social y proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados a las familias de menores recursos, la promoción del desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

la Ley 1537 de 2012, en la cual se asignan competencias, responsabilidades y funciones a entidades del orden nacional y territorial que participan junto con el sector privado en el desarrollo de proyectos de vivienda[40]. En esta norma se determinó, además, los procesos de selección y escogencia que se deben realizar para identificar a los potenciales beneficiarios de las viviendas que se construyan, siendo la afectación por desastres naturales y la situación de discapacidad un criterio de preferencia dentro de la población a favorecer[41].

5. Del caso concreto

5.1 En el presente caso, la Subdirección de Subsidio Familiar del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio negó la solicitud de reasignación de la unidad habitacional en el proyecto "Campo Madrid", que le fue adjudicada por Fonvivienda en un cuarto piso a Martina Gutiérrez Pérez, y su esposo Alcides Sanabria Guerrero, quienes están en situación de discapacidad por la artrosis severa de rodilla y la enfermedad renal terminal que sufren, respectivamente. La razón para negar la reubicación del hogar beneficiario, es que Fonvivienda perdió competencia para realizar cualquier cambio, en virtud a que el proceso de escrituración de las viviendas ya se surtió y además ya se suscribieron las actas de reconocimiento.

---

[40] Ley 1537 de 2012, "*Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones"* Artículo 12. *Subsidio en especie para población vulnerable.* Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores. (Negrilla fuera del texto original)

[41] El ordenamiento jurídico colombiano contempla otros cuerpos normativos orientados a la protección de los derechos de las personas en condición de discapacidad. La Ley 1145 de 2007, "*Por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones*", tiene por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos. Establece como principios generales que deben orientar la política pública nacional para la discapacidad, entre otros, el enfoque de derechos, la equidad, la solidaridad, la corresponsabilidad social y la integralidad. La Ley 1306 de 2009, "*Por la cual se dictan normas para la Protección de Personas con Discapacidad Mental y se establece el Régimen de la Representación Legal de Incapaces Emancipados*", tiene por finalidad la protección e inclusión social de toda persona natural en condición de discapacidad mental o que adopte conductas que la inhabiliten para su normal desempeño en la sociedad. Esta Ley determina que una persona natural tiene discapacidad mental cuando padece limitaciones psíquicas o de comportamiento, que no le permite comprender el alcance de sus actos o asumen riesgos excesivos o innecesarios en el manejo de su patrimonio. Señala que en la protección y garantía de los derechos de este grupo social se tomarán en cuenta, entre otros, el respeto de su dignidad, su autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones y su independencia; la no discriminación por razón de discapacidad; la participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad y la accesibilidad. Adicionalmente, establece obligaciones para la sociedad y para el Estado, destacándose la garantía del disfrute pleno de todos los derechos de las personas en situación de discapacidad mental, de acuerdo a su capacidad de ejercicio y la creación de medidas de acción afirmativa que promuevan su igualdad real y su integración social.

5.2 La pareja de esposos que decidió acudir al amparo constitucional como medio para lograr la salvaguarda de su derecho a la vivienda digna, ha tenido que esperar varios años a que las autoridades desplieguen acciones administrativas dirigidas a satisfacer el déficit de protección que tienen en materia habitacional, al haber sido damnificados con un incendio en el año 2012 en la ciudad de Bucaramanga.

5.3 Con relación a la artrosis severa de rodilla que le fue diagnosticada a Martina Gutiérrez Pérez, cabe señalar que se trata de una enfermedad compleja que ha alterado sus articulaciones, le causa dolor e igualmente pérdida de movilidad, comprometiendo su calidad de vida[42]. Por su parte, Alcides Sanabria Guerrero producto de la enfermedad renal terminal que sufre desde hace aproximadamente 6 años tiene tratamiento de diálisis que según se relata en el escrito de tutela debe ser realizado a diario[43]. Dado que la insuficiencia en la función renal es una enfermedad que demanda atención y seguimiento permanente de personal médico, su diario vivir le obliga a trasladarse a centros de salud para recibir la correspondiente asistencia clínica. También se señala en el escrito de tutela, que el señor Sanabria Guerrero tiene descalcificación en sus huesos la cual le afecta su movilidad. Lo expuesto permite inferir que hay una visible situación de discapacidad en los accionantes, que se ve reforzada por la condición de adulta mayor de Martina Gutiérrez Pérez, quien tiene 65 años, y debe ser objeto de mayores garantías para permitir el goce efectivo de sus derechos fundamentales.

5.4 La situación de discapacidad de los esposos Gutiérrez Pérez y Sanabria Guerrero, se agudiza con un obstáculo permanente que condiciona el acceso a la vivienda que les fue asignada en el proyecto residencial "Campo Madrid" y que está representado por el extenso número de escalones que tienen que caminar periódicamente para llegar al cuarto piso en el que se sitúa el apartamento que les fue adjudicado.

5.5 En relación con la respuesta de las entidades accionadas la única que dio contestación a la tutela, aunque en forma extemporánea[44], fue Fonvivienda, que defendió la decisión de negar la reubicación del hogar beneficiario del subsidio de vivienda en especie, con base en los siguientes argumentos: **(i)** la parte actora no informó oportunamente sobre sus quebrantos físicos; y **(ii)** en la adjudicación se tuvo en cuenta a otras personas que por las razones de salud advertidas previamente, debían ser ubicadas en el primer piso del proyecto de vivienda "Campo Madrid".

---

[42] A folio 9 consta formato de consulta externa del Centro Médico Sinapsis de Bucaramanga suscrito por el médico Jorge Edwin Macías Herrera especialista en ortopedia con T.P 2103-01, en el que se lee que la accionante padece: *"artrosis severa de rodilla derecha".* Asimismo, se concluye al leer el referido documento que le ordenaron tratamiento con analgésicos y terapia física.

[43] A folio 7 consta un formulario de *"historia clínica de ingresos de diálisis – Nefrología"* del señor Alcides Sanabria Guerrero, con diagnóstico de *"insuficiencia renal terminal, hepatitis crónica no especificada".*

[44] A folio 58 obra escrito de contestación de la tutela radicado por Fonvivienda en el despacho judicial de conocimiento, el día 15 de enero de 2016. Por su parte, el juez de primera instancia profirió sentencia de tutela el día 18 de diciembre de 2015.

Aunado a lo expuesto, Fonvivienda reprochó a la parte actora su aparente falta de interés y negligencia, al no haber aportado durante el proceso de escogencia y selección de beneficiarios al subsidio de vivienda en especie, *"epicrisis, dictamen médico o informe alguno en donde pudiera constatarse su presunta afectación"*[45]. Afirma la entidad que el silencio guardado por Martina Gutiérrez Pérez y Alcides Sanabria Guerrero en torno a su estado de salud, permite colegir que no se encuentran afectados y que la tutela puede estar encaminada a obtener otra clase de beneficios que se derivan de estar ubicado en un primer piso, los cuales están prohibidos por la ley, como sería realizar una actividad económica o comercial[46].

5.6 En cuanto a la decisión de los jueces constitucionales de primera y segunda instancia, los mismos resuelven no tutelar los derechos fundamentales invocados, coincidiendo en que hubo negligencia de la accionante al no estar pendiente del proceso administrativo de asignación del subsidio de vivienda. Consideran que la actora manifestó tardíamente la situación de salud que la aquejaba a ella y a su esposo, y que es imposible retrotraer la actuación pues las viviendas ya fueron asignadas y entregadas.

5.7 El gobierno nacional le ha dado prioridad a la ejecución de la política pública de vivienda para la población de menores ingresos, que es la que generalmente termina expuesta a la escasez de suelo urbano y a sus elevados costos[47]. Sin embargo, los problemas de la vivienda no solo se resumen en la insuficiente cantidad de unidades habitacionales disponibles. Existen otras circunstancias que afectan esta garantía constitucional como son las dificultades en la accesibilidad física al inmueble[48]. Esta última, pone en riesgo los derechos de personas en situación de discapacidad que aspiran a beneficiarse o que ya se han beneficiado con soluciones de vivienda subsidiadas por el Estado, tal como le ocurre a la parte actora[49].

5.8 Con relación al tema de la discapacidad, la Corte ha señalado que en él tiene un importante concurso las barreras que impone el entorno pues imposibilitan a quien tiene discapacidad ejercer adecuadamente sus derechos y posiciones jurídicas. Por tanto, la mayoría de obligaciones estatales frente a

---

[45] Folio 59.
[46] Ibídem.
[47] Colombia: 100 años de políticas habitacionales; ISBN: 978-958-57464-1-1, Publicación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para el Séptimo Foro Urbano Mundial, Bogotá Abril de 2014. Disponible en: http://www.minvivienda.gov.co/Documents/100anosdepoliticashabitacionales.pdf
[48] La jurisprudencia constitucional ha definido el derecho fundamental a la vivienda digna, como aquel por medio del cual, se satisface la necesidad humana de poder contar con un sitio, propio o ajeno, que disponga de las condiciones adecuadas y suficientes para que quien lo habite pueda desarrollar, con dignidad, su proyecto de vida. Ver Sentencias T-585 de 2008 (M.P Humberto Antonio Sierra), T-675 de 2011 (M.P María Victoria Calle Correa), T-761 de 2011 (M.P María Victoria Calle Correa), T-024 de 2015 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).
[49] En sentencia T-276 de 2003 (M.P Jaime Córdoba Triviño) esta Corte señalo que una manifestación del reconocimiento de los derechos a la dignidad humana y de la igualdad de las personas con discapacidad es el reconocimiento de su derecho a la accesibilidad para lograr su integración social, toda vez que si el ambiente físico es accesible, la persona puede ejercer sin obstáculo el derecho a la libre locomoción y, por esta vía, puede disfrutar de otros derechos fundamentales como la educación, la salud, el trabajo, etc.

personas con discapacidad se concentran en remover estos obstáculos físicos, sociológicos o jurídicos que históricamente se han construido sin valorar y considerar las exigencias y necesidades de la población en situación de discapacidad[50].

La marginación de las personas en condición de discapacidad, como ha explicado esta Corporación, ha tenido características singulares en razón a que se trata de minorías, víctimas de invisibilidad por parte del Estado y de la sociedad[51]. La respuesta a esta marginación no puede ser reiterar la indiferencia estatal. El compromiso con la reintegración social de la población en situación de discapacidad en temas de vivienda, tal y como lo señala el ordenamiento jurídico colombiano y los instrumentos internacionales que de él hacen parte, implica acometer acciones que favorezcan la accesibilidad con el fin de eliminar toda clase de barreras físicas en el diseño y ejecución de espacios habitacionales.

5.9 En el caso bajo análisis, no obstante la situación de discapacidad de la pareja que dificulta su movilidad y desplazamiento a través de las escaleras, se les asignó un apartamento en el cuarto piso del proyecto "Campo Madrid". Posteriormente, pese a que los esposos manifestaron a la entidad responsable del proyecto de vivienda sus inconvenientes con la unidad habitacional asignada, la respuesta gubernamental ha omitido resolver su situación[52].

5.10 Como lo declaró la parte actora en el escrito de tutela, acceder a una vivienda era uno de sus mayores anhelos, sin embargo, la solución habitacional asignada en el cuarto piso del proyecto de vivienda "Campo Madrid" es objetivamente inadecuada con relación a la situación de discapacidad que tiene la pareja.

---

[50] Sentencia C-066 de 2013 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), en esta decisión se declaró exequible la expresión *"la normalización social plena"* contenida en el artículo 3° de la Ley 361 de 1997, en el entendido que refiere únicamente y exclusivamente a la obligación del Estado y la sociedad de eliminar las barreras del entorno físico y social. Asimismo, se declaró exequible, la expresión *"normalización de"*, contenida en el artículo 36 de la Ley 361 de 1997.

[51] Sentencia C-824 de 2011 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva), en esta decisión se declaró exequibles las expresiones *"severas y profundas"* contenidas en el artículo 1º de la Ley 361 de 1997. "*ARTÍCULO 1o. Los principios que inspiran la presente Ley, se fundamentan en los artículos 13, 47, 54 y 68 que la Constitución Nacional reconocen en consideración a la dignidad que le es propia a las personas con limitación en sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales para su completa realización personal y su total integración social y a las personas con limitaciones severas y profundas, la asistencia y protección necesarias.*(Expresiones subrayadas demandadas)"

[52]Esta Corporación ha indicado que la omisión injustificada del trato especial al que tienen derecho ciertos grupos de personas, privándolas injustificadamente de los beneficios, ventajas y oportunidades, puede dar lugar también a una discriminación por omisión. Al respecto se ha sostenido que "[...] el trato favorable no constituye un privilegio arbitrario o una concesión caritativa. Es, por el contrario, simple cumplimiento del deber constitucional de especial protección al que se ha hecho mención, a fin de lograr que las personas discapacitadas no tengan que sumar a su circunstancia y a la marginación a la que usualmente se ven sometidos, una carga adicional a la que deben soportar el resto de los habitantes de la ciudad. Desconocer esta situación no sólo contradice el postulado mínimo de igualdad sino la más elemental idea de un orden justo". Sentencia T-823 de 1999 (M.P Eduardo Cifuentes Muñoz). En el caso en que la discriminación se dé a consecuencia de una omisión de trato más favorable, el juez constitucional debe verificar en la práctica, entre otros aspectos: (1) un acto - jurídico o de hecho - de una autoridad pública o de un particular, en los casos previstos en la ley; (2) la afectación de los derechos de personas en situación de discapacidad física o mental; (3) la conexidad directa entre el acto, positivo u omisivo, y la restricción injustificada de los derechos, libertades u oportunidades de las personas en condición de discapacidad.

5.11 Durante el proceso de selección y escogencia de beneficiarios del subsidio de vivienda para el proyecto "Campo Madrid", los controles y procedimientos utilizados para identificar a la población en situación de discapacidad, como es el caso del hogar compuesto por la señora Martina Gutiérrez Pérez y su esposo, no lograron ser eficaces y oportunos, porque solo se identificaron las necesidades concretas de algunas personas que aspiraban a ser adjudicatarios de una unidad de vivienda.

La entidad afirma que en el formulario de postulación la actora no manifestó la situación de discapacidad de ella ni de su esposo, y que en ese sentido fue negligente, sin embargo, la entidad no prueba tal afirmación. Por su parte, Martina Gutiérrez Pérez sostiene lo contrario en el escrito de tutela, aseverando que enteró debidamente a la entidad de su situación de discapacidad durante el proceso de selección y escogencia de beneficiarios del subsidio. Por tanto, al margen de las alegaciones de las partes, se advierte que hubo una falla en el proceso de identificación de personas en situación de discapacidad que aspiraron al subsidio de vivienda, siendo fundamental que en este caso las autoridades públicas cumplan con el mandato constitucional de concretar acciones afirmativas que satisfagan la obligación de dar atención y trato preferente a quien tenga tal condición. En el caso bajo examen, tal deber no fue atendido porque la solución de vivienda que se le ofreció a la actora no removió las barreras y obstáculos que actualmente restringen la accesibilidad física a la unidad habitacional, aun cuando ello fue expresamente solicitado por la accionante.

5.12 La Corte a través de diferentes decisiones, ha ordenado alternativas que tienen el potencial de conceder un estándar de protección adecuado para garantizar el derecho a la vivienda digna de quien se encuentra en situación de discapacidad. Por ejemplo, en un caso similar al que aquí se revisa, una mujer beneficiaria de un subsidio de vivienda en especie al que le fue asignado por sorteo un apartamento en el quinto piso de un proyecto urbanístico, manifestó que por su avanzada edad (81 años) y por encontrarse en situación de discapacidad que la obligaba a trasladarse en silla de ruedas, le era imposible acceder a la vivienda pues la misma no contaba con ascensores ni rampas de acceso que facilitaran su movilidad. En su decisión, la Sala Séptima de Revisión ordenó a Fonvivienda reubicar a la accionante en un primer piso del mismo proyecto de vivienda en el cual resultó beneficiaria, o en otro que se encontrara disponible y que le permitiera el acceso al inmueble atendiendo a su condición de discapacidad[53].

[53] T-239 de 2016 (M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub). En esta sentencia se amparó el derecho fundamental a la vivienda digna, de una persona que fue escogida como beneficiaria de un subsidio de vivienda en especie y a la cual le asignaron por sorteo un apartamento ubicado en el quinto piso de la urbanización. Ante su avanzada edad (81 años) y por encontrarse en situación de discapacidad lo cual hacía tuviera que desplazarse en silla de ruedas, no había podido acceder a la vivienda adjudicada pues el inmueble no contaba con ascensores ni rampas de acceso que facilitaran su movilidad. Por lo expuesto, la Sala de Revisión resolvió ordenar a Fonvivienda reasignar una vivienda al accionante en un primer piso, en el mismo proyecto de vivienda en el cual resulto beneficiario, o en otro que se encontrara disponible y que permitiera su acceso atendiendo a su condición de discapacidad.

Igualmente, en otros fallos en los que se ha debatido sobre los conflictos que se generan por restricciones a la accesibilidad física en viviendas otorgadas a través de subsidios estatales, esta Corporación ha ordenado realizar las adecuaciones arquitectónicas y urbanísticas en las respectivas unidades habitacionales, al considerar que esta constituye la vía más idónea para la eliminación de trabas que afectan el acceso a la vivienda digna de la población en situación de discapacidad[54].

Incluso, la propia legislación en materia de vivienda contempla soluciones que permiten eliminar las restricciones jurídicas que pesan sobre inmuebles asignados a través de subsidio de vivienda y que impiden la transferencia de cualquier derecho real sobre los mismos. El levantamiento de estas limitaciones jurídicas, previo análisis de cada caso concreto por la entidad competente, puede convertirse eventualmente en una fórmula para resolver situaciones en las que se presenta un déficit de vivienda adecuada a causa de obstáculos que restringen la accesibilidad física a los inmuebles objeto de subsidio, tal como podría ocurrir cuando se asignan unidades habitacionales en pisos altos a personas en situación de discapacidad y no es posible la reubicación del hogar, ni la adecuación del inmueble.[55]

5.13 De acuerdo con la jurisprudencia constitucional mencionada, tratándose de población en situación en discapacidad beneficiaria de subsidios de vivienda, la entidad gubernamental ejecutora de la política pública de vivienda, no culmina su labor con la entrega física y jurídica del inmueble asignado, sino que tiene el compromiso de velar porque la solución habitacional satisfaga unos estándares suficientes de accesibilidad física que hagan realidad la materialización del derecho a la vivienda digna. En tal sentido, esta Corporación frente al déficit de accesibilidad física a unidades habitacionales entregadas vía subsidio de vivienda a población en situación de discapacidad, ha ordenado: **(i)** reubicar en un primer piso del proyecto de

---

[54] En sentencia T-270 de 2014 (M.P Luis Ernesto Vargas Silva) se amparó el derecho fundamental a la vivienda digna, de una mujer y su hija en condición de discapacidad a la cual le habían asignado una vivienda gratuita en virtud a su condición de desplazada. Dada la situación de discapacidad de su hija, la mujer solicito la adecuación de la vivienda la cual le fue negada. En tal sentido, la Corte ordenó al Fondo Nacional de Vivienda y a la Secretaría de Vivienda Social de Cali proveer recursos, para que en coordinación con la Constructora Bolívar S.A., en el término de dos meses (2) meses, se adecuara la vivienda asignada a la accionante de acuerdo con la discapacidad que presenta su hija, en particular, las modificaciones de la escalera y el baño según lo dispuesto en la parte motiva de la providencia. Igualmente, en sentencia T-024 de 2015 (M.P Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) se amparó la vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna, alegada por un exmilitar en silla de ruedas que afirmaba que la unidad habitacional que le habían entregado no era adecuada, por cuanto el inmueble de dos pisos carecía de rampa para movilizarse al interior de la vivienda que le fue asignada por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía. En su decisión, la Corte amparó el derecho vulnerado y ordenó la adecuación interior de la casa.

[55] De acuerdo con la Ley 1537 de 2012 (artículo 21) y el Decreto Reglamentario No. 847 de 2013 (artículo 2), si bien una de las causales de restitución del subsidio familiar de vivienda es la transferencia de cualquier derecho real sobre la solución de vivienda o dejar de residir en ella antes de haber transcurrido diez (10) años desde la fecha de su transferencia, la propia norma autoriza estas dos circunstancias (la enajenación o dejar de residir en la vivienda asignada), siempre que Fonvivienda lo autorice. Para ello, será necesaria una solicitud previa del hogar beneficiario ante Fonvivienda, en la cual se acredite una circunstancia de fuerza mayor en los términos del artículo 64 del Código Civil, la cual se evaluara con las pruebas aportadas y procederá a expedir el acto administrativo correspondiente.

vivienda asignado o en otro de condiciones similares, a quienes solicitan remover obstáculos y demuestran la situación de discapacidad; y **(ii)** realizar las adecuaciones y modificaciones arquitectónicas de la unidad habitacional cuando se afecte el desplazamiento y movilidad de personas con discapacidad. Para ello, ha sido irrelevante si la situación de discapacidad surgió antes o después de la asignación del subsidio de vivienda.

5.14 Conforme a lo expuesto, esta Sala considera que Fonvivienda está en la obligación de eliminar las barreras que impiden el acceso de Martina Gutiérrez Pérez y su esposo Alcides Sanabria Guerrero a la unidad habitacional que les fue adjudicada. El inmueble asignado está situado en el cuarto piso del proyecto de vivienda "Campo Madrid", implicando una carga excesiva, que dada la situación de salud de los esposos se erige como un obstáculo para acceder a su vivienda. Así, con el fin de amparar los derechos fundamentales a la igualdad, la protección especial de personas en situación de discapacidad y la vivienda digna de los esposos Martina Gutiérrez Pérez y Alcides Sanabria Guerrero, se revocaran las sentencias proferidas por los jueces de instancia que negaron el amparo invocado, y se ordenará en su lugar que la entidad pública responsable de asignar el subsidio de vivienda en especie, en este caso Fonvivienda, que ofrezca a la pareja la solución o alternativa que estime más idónea y adecuada con el fin de garantizarles una vivienda a la cual les resulte factible acceder.

La escogencia de la medida pertinente por parte de la entidad tendrá que respetar el derecho de los esposos beneficiarios del subsidio de vivienda, a ser oídos y a participar en la adopción de la solución, para que la medida cuente con el concurso del hogar favorecido con la ayuda habitacional y tenga en cuenta sus necesidades y en todo caso atenderá los precedentes de las diferentes Salas de Revisión en el sentido de reubicar en el primer piso del proyecto de vivienda a la actora, siempre que ello resulte factible por no haberse escriturado todas las unidades habitacionales. En caso de que hayan sido adjudicadas, deberá estudiarse la posibilidad de ofrecerles a los esposos una nueva alternativa en otro proyecto de vivienda que se adelante en el lugar donde residen.

5.15 En igual sentido, con el objetivo de prevenir que casos como el que aquí se estudia vuelvan a presentarse, se exhortará al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como entidad que orienta la política pública en materia de vivienda, que revise y refuerce los estándares de protección para la asignación de subsidios de vivienda a hogares en los que alguno de sus miembros se encuentre en situación de discapacidad. Para ello deberá: **(i)** mejorar los mecanismos de control para la identificación de la población en situación de discapacidad durante el proceso de selección y escogencia de beneficiarios al subsidio, diseñando preguntas e instrucciones claras, y verificando el contenido de los formularios que suscriban los interesados a fin de brindar la protección pertinente. Lo anterior, sin perjuicio de que se advierta a los interesados en obtener subsidios, del deber que les asiste de manifestar

oportunamente sus condiciones y circunstancias de salud; y **(ii)** adoptar un protocolo de atención especial destinado a ofrecer opciones que remuevan las barreras y obstáculos que puedan afectar la accesibilidad física a los inmuebles que han sido asignados a población en situación de discapacidad. El mencionado protocolo tendrá que incluir plazos razonables y perentorios para resolver de fondo el déficit de acceso e incluir la posibilidad de que el hogar beneficiario sea escuchado para que la solución que le brinden sea la más acorde con sus necesidades.

5.16 Finalmente, se remitirá copia de la presente sentencia a la Defensoría del Pueblo para que, en ejercicio de sus funciones, acompañe el proceso de decisión e implementación de las medidas adecuadas y necesarias para asegurar que se cumpla correctamente lo dispuesto en la presente sentencia.

6. Conclusiones

6.1 Con fundamento en lo expuesto, se concluye que de acuerdo a los principios constitucionales, los instrumentos internacionales, las disposiciones legales mencionadas y la jurisprudencia constitucional de esta Corporación: **(i)** se vulneran los derechos a la igualdad, la protección especial de personas en situación de discapacidad y la vivienda digna de una persona, cuando la solución habitacional que el Estado le asigna no garantiza su accesibilidad física al inmueble; **(ii)** las unidades habitacionales que se entreguen a hogares con personas en situación de discapacidad, no pueden imponer cargas ni obstáculos desproporcionados, de tal manera que impidan el acceso a la vivienda y vayan en detrimento de las condiciones de vida de quienes resultan beneficiados con una medida que a la postre no les ofrece una solución adecuada; **(iii)** en caso de que esto ocurra, le corresponde a la entidad pública encargada de asignar los subsidios, brindar alternativas y opciones que solucionen de fondo las dificultades de accesibilidad a la vivienda[56], reubicando a tales personas en el primer piso del proyecto donde tengan fácil acceso a su vivienda o en caso de que todas las unidades hayan sido adjudicadas ofrecerles otras opciones en proyectos similares.

6.2 En consecuencia, Fonvivienda omitió su deber de desplegar acciones afirmativas en favor del hogar compuesto por Martina Gutiérrez Pérez y su esposo Alcides Sanabria Guerrero, quienes se encuentran en situación de discapacidad y fueron beneficiarios de un subsidio de vivienda en especie al ser damnificados de un incendio ocurrido en la ciudad de Bucaramanga en el año 2012, al asignarles una unidad habitacional en el cuarto piso del proyecto "Campo Madrid y luego negar la solicitud de reubicación, sin ofrecer ninguna opción para resolver el problema de accesibilidad física al inmueble que le fue asignado.

---

[56] T-270 de 2014 (MP. Luis Ernesto Vargas Silva), T-024 de 2015 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-239 de 2016 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución;

RESUELVE

Primero.- CONCEDER el amparo de los derechos a la igualdad, la protección especial de personas en situación de discapacidad y la vivienda digna; y en consecuencia **REVOCAR** la sentencia del 18 de diciembre de 2015, proferida por el Juzgado Sexto Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bucaramanga y la sentencia de la Sala de Decisión Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga del 16 de febrero de 2016, que negó la acción de tutela promovida por Martina Gutiérrez Pérez, actuando en nombre propio y como agente oficioso de su esposo Alcides Sanabria Guerrero.

Segundo.- ORDENAR al Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda, que en el término máximo de un (1) mes calendario contado a partir del día siguiente a la fecha de notificación de la presente sentencia, se determine la solución adecuada para garantizar a la parte accionante, en situación de discapacidad, su accesibilidad física a una vivienda que corresponda a sus condiciones de salud, teniendo en cuenta los parámetros expuestos en la parte considerativa de esta providencia. En todo caso, la medida deberá ser implementada por el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda en un término que no podrá ser superior a tres (3) meses contados desde el momento en que se defina la solución.

Tercero.- EXHORTAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como ente rector en materia de vivienda, a que revise y ajuste los estándares de protección de la política pública de habitacional, en lo referente a la adjudicación de viviendas gratis para personas en situación de discapacidad. Para ello deberá: **(i)** mejorar los mecanismos de control para la identificación de la población en situación de discapacidad durante el proceso de selección y escogencia de beneficiarios al subsidio, diseñando preguntas e instrucciones claras, y verificando el contenido de los formularios que suscriban los interesados a fin de brindar la protección pertinente. Lo anterior, sin perjuicio de que se advierta a los interesados en obtener subsidios, del deber que les asiste de manifestar oportunamente sus condiciones y circunstancias de salud; y **(ii)** adoptar un protocolo de atención especial destinado a ofrecer opciones que remuevan las barreras y obstáculos que puedan afectar la accesibilidad física de inmuebles asignados. El mencionado protocolo tendrá que incluir plazos razonables y perentorios para resolver de fondo las dificultades de acceso a los inmuebles asignados, e incluir la posibilidad de que el hogar beneficiario sea escuchado a fin de que la solución que le brinden sea la más acorde con sus necesidades.

Cuarto.- REMITIR copia de presente sentencia a la Defensoría del Pueblo para que, en ejercicio de sus funciones, acompañe el proceso de decisión e implementación de las medidas adecuadas y necesarias para asegurar que se cumpla correctamente lo dispuesto en esta sentencia.

Quinto.- Por Secretaría General, **LÍBRESE** la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los fines allí contemplados.

Notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA
Magistrada

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ
Magistrado

ALEJANDRO LINARES CANTILLO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General