

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL SALA ESPECIAL DE SEGUIMIENTO SENTENCIA T-025 DE 2004

### AUTO 270 DE 2022

**Asunto:** Seguimiento al cumplimiento a la Sentencia SU-016 de 2021 y requerimiento al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Director de la Unidad para las Víctimas, y al Director de FONVIVIENDA.

**Magistrada Sustanciadora:**  
**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.**

Bogotá D. C., siete (7) de marzo de dos mil veintidós (2022).

La suscrita Magistrada Presidenta de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la presente providencia, con fundamento en los siguientes:

### ANTECEDENTES

1. La Sentencia T-025 de 2004 declaró un Estado de Cosas Inconstitucional (en adelante, ECI) como consecuencia de la vulneración grave, masiva y sistemática de los derechos fundamentales de la población desplazada. Lo anterior, como consecuencia de la precaria respuesta institucional para atender y proteger a las víctimas. También, por la insuficiente destinación de recursos para tales efectos.
2. Posteriormente, la Sentencia SU-016 de 2021 evidenció que la situación humanitaria de múltiples víctimas del desplazamiento forzado se agravó, entre otros factores, como consecuencia de la pandemia generada por el COVID-19. Igualmente, advirtió que, debido al contexto de vulnerabilidad que afrontan, algunas de estas personas acudieron a las vías de hecho y decidieron ocupar predios con los que buscaron satisfacer sus necesidades básicas de vivienda digna.
  - 2.1. Dicha decisión, estableció que las vías de hecho identificadas en los casos analizados no eran hechos aislados, sino un mecanismo reiterado por diferentes

personas en condición de vulnerabilidad<sup>1</sup>. En consecuencia, para proteger los derechos de esta población, la mencionada decisión unificó las reglas jurisprudenciales respecto a las medidas que deben garantizarse en el marco de los procesos de desalojo por ocupación irregular. Particularmente, cuando las autoridades encuentran población en situación de desplazamiento, así como otros sujetos de especial protección constitucional.

2.2. Adicionalmente, esta Corporación dispuso un conjunto de medidas estructurales encaminadas a: (i) mejorar la colaboración y el acompañamiento de las autoridades del nivel nacional con las entidades territoriales y las autoridades judiciales para la identificación de las víctimas y el estado de sus carencias (orden octava); (ii) identificar los programas de vivienda para la población más vulnerable (orden novena,); (iii) diseñar una estrategia coordinada de información, publicidad y acompañamiento a las víctimas de desplazamiento forzado en relación con el acceso a los programas de vivienda (orden décima); y, (iv) formular un programa de comunicación y acercamiento a la población vulnerable (orden undécima). Dado el carácter estructural de estas medidas y su incidencia en el ECI en materia de desplazamiento forzado, la Sala Plena designó a esta Sala Especial para verificar su cumplimiento<sup>2</sup>.

2.3. Para el cumplimiento de esta decisión, la Corte estableció un plazo de seis meses respecto al literal i<sup>3</sup> y de tres meses para el literal ii<sup>4</sup> de la orden octava. Igualmente, dispuso un periodo de treinta días para que el Gobierno Nacional presentara un informe sobre el cumplimiento de la orden novena<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Mediante Sentencia SU-016 de 2021, la Corte Constitucional analizó una acción de tutela interpuesta por 57 personas en situación de ocupación irregular de un predio ubicado en el municipio El Copey. Concretamente, la solicitud de amparo buscó la suspensión de las medidas de desalojo adelantadas en su contra y diferentes familias en iguales circunstancias, hasta tanto se le garantizara a esta población su derecho a la vivienda digna. Puntualmente, al analizar la condición de las familias que ocupaban el predio, la Sala Plena encontró que algunas de ellas eran víctimas de desplazamiento forzado y otros sujetos de especial protección constitucional. Conforme a ello, esta Corporación se pronunció acerca de los derechos al debido proceso, a la vivienda digna y la especial protección de las personas en situación de desplazamiento y de otros sujetos en condiciones de vulnerabilidad.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-016 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Órdenes octava, novena, décima y undécima.

<sup>3</sup> “ORDENAR a la UARIV, para el cumplimiento de las medidas estructurales y materializar las medidas de unificación definidas en esta oportunidad, que: (i) En el término de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta decisión active un micrositio en el portal web de la entidad, que sirva como canal de comunicación específico con las autoridades administrativas y judiciales relacionado con el acompañamiento e información necesaria para la protección de los derechos de las víctimas en procesos de desalojo. Este canal tendrá las finalidades desarrolladas en los fundamentos jurídicos 120 y 121 de esta sentencia”.

<sup>4</sup> “ORDENAR a la UARIV, para el cumplimiento de las medidas estructurales y materializar las medidas de unificación definidas en esta oportunidad, que: (ii) En el término de tres (3) meses contados a partir de la notificación de esta decisión expida un protocolo, (...), en el que se regule el curso de acción de la entidad y prevea los elementos mínimos desarrollados en el fundamento jurídico 121 de esta sentencia”.

<sup>5</sup> “ORDENAR al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, y a FONVIVIENDA que en el término de treinta (30) días, contados a partir de la notificación de esta decisión, presenten un informe a la Sala Especial de Seguimiento al ECI en materia de desplazamiento forzado de la Corte Constitucional sobre: (i) los programas de vivienda vigentes para la población desplazada, (ii) las metas de estos programas, y (iii) la concordancia de esta política con los estándares logrados a través del seguimiento a la superación del ECI en materia de desplazamiento forzado (...).”.

Finalmente, respecto a las órdenes décima<sup>6</sup> y undécima<sup>7</sup>, fijó un término de seis meses para que las entidades acreditaran su cumplimiento.

3. En virtud de lo anterior, el Auto 363 de 2021 ofició al juez de primera instancia para que remitiera las constancias de notificación de la Sentencia SU-016 de 2021<sup>8</sup>. Lo anterior, para establecer las fechas de cumplimiento de las diferentes órdenes.
4. En respuesta, el Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar señaló que la sentencia de unificación fue notificada: (i) al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y la Unidad para las Víctimas el 21 de julio de 2021; y, (ii) al Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA) el 22 de julio de 2021<sup>9</sup>.
5. No obstante, el 10 de junio de 2021, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FONVIVIENDA presentaron un informe en respuesta a la orden novena de la Sentencia SU-016 de 2021<sup>10</sup>. Por este motivo, ambas entidades deben entenderse notificadas por conducta concluyente desde dicha fecha.
6. En este informe, las entidades presentaron: (i) una relación sobre la oferta institucional vigente para la población general, que incluye los diferentes programas a los que pueden acceder las víctimas de desplazamiento forzado; (ii) las metas de esos programas; y, (iii) un análisis acerca de la congruencia entre la política pública de vivienda y las obligaciones mínimas que deben asegurarse respecto el derecho a la vivienda digna de las personas en situación de desplazamiento forzado. Adicionalmente, resaltaron que *“las entidades se encuentran trabajando mancomunadamente para lograr el cumplimiento del fallo”*<sup>11</sup>.
7. A pesar de lo anterior, el Auto 756 de 2021 solicitó a dichas autoridades profundizar en la información sobre la política de vivienda para población

---

<sup>6</sup> “ORDENAR a la UARIV, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, y FONVIVIENDA que en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta decisión diseñen una estrategia coordinada de información, publicidad y acompañamiento a las víctimas de desplazamiento forzado en relación con el acceso a los programas de vivienda. (...)”.

<sup>7</sup> “ORDENAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que, en el término máximo de seis (6) meses contados a partir de la notificación de esta decisión, formule un programa de comunicación y acercamiento a la población vulnerable dirigida a: (i) dar a conocer los programas en materia de vivienda y las estrategias que adelanta el Estado para la satisfacción de este derecho; e (ii) identificar los canales de atención a la población en relación con el derecho a la vivienda. (...)”.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Auto 363 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. En esta decisión, se ofició al Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar, pues en virtud del artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, este debía surtir la notificación de las partes.

<sup>9</sup> Oficio No. 04461 del Juzgado Segundo de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Valledupar.

<sup>10</sup> Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FONVIVIENDA. (10 de junio de 2021). *Informe Sala Especial de Seguimiento al ECI en materia de desplazamiento forzado Corte Constitucional*. Radicado 2021EE0062895 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

<sup>11</sup> Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FONVIVIENDA. (10 de junio de 2021). *Informe Sala Especial de Seguimiento al ECI en materia de desplazamiento forzado Corte Constitucional*. Radicado 2021EE0062895 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Página 12.

- en situación de desplazamiento<sup>12</sup>. En tal virtud, el 10 de diciembre de 2021, el Gobierno Nacional complementó su informe en relación con el cumplimiento de la orden novena de la Sentencia SU-016 de 2021. Esta información es actualmente objeto de análisis por parte de la Sala Especial.
8. Ahora bien, el 22 de octubre de 2021 venció el término dispuesto en la orden octava de la Sentencia SU-016 de 2021 para que la Unidad para las Víctimas presentara el protocolo que reglamentaría el curso de acción de la entidad en los procesos de desalojo. En consecuencia, el Auto 924 de 2021 requirió al Director de dicha entidad para que remitiera dicho protocolo.
  9. En respuesta a este requerimiento, el Director de la Unidad para las Víctimas indicó que: (i) convocó unas mesas de trabajo para unificar los “*criterios de operación*”<sup>13</sup> al interior de la entidad; y, (ii) avanzó en el diagnóstico de las causas de la ocupación irregular de predios, la alteración del orden público y la “*falta de sustento normativo que guíe el actuar*”<sup>14</sup> de la entidad en esas situaciones. Conforme a ello, (iii) manifestó que, el referido protocolo espera “*finalizarlo y entregarlo a finales del mes de enero de 2022*”<sup>15</sup>.
  10. Por otra parte, el 24 de enero de 2022 se cumplió el término dispuesto en la orden octava de la Sentencia SU-016 de 2021 para que entrara en funcionamiento el micrositio de la Unidad para las Víctimas, relacionado con el acompañamiento e información necesaria para la protección de los derechos de las víctimas en procesos de desalojo. Sin embargo, la Unidad para las Víctimas no ha acreditado su cumplimiento.
  11. Para el cumplimiento de la orden décima de la Sentencia SU-016 de 2021, la Unidad para las Víctimas, FONVIVIENDA y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debían diseñar una estrategia coordinada de información, publicidad y acompañamiento a las víctimas de desplazamiento forzado en relación con el acceso a los programas de vivienda. Este plazo se cumplió el 24 de enero de 2022, sin que a la fecha haya registro de la presentación de la estrategia a esta Sala.
  12. Finalmente, el 13 de diciembre de 2021, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debía entregar a la Sala Especial el programa de comunicación y acercamiento a la población vulnerable dirigida a: (i) dar a conocer los programas en materia de vivienda y las estrategias que adelanta el Estado para la satisfacción de este derecho; e (ii) identificar los canales de atención a la población en relación con el derecho a la vivienda. Lo anterior, según lo

---

<sup>12</sup> Cfr. Auto 756 de 2021. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Fundamento jurídico 21.1.

<sup>13</sup> Unidad para las Víctimas. (25 de noviembre de 2021). *Auto 924 de 2021. Informe único de Gobierno. Requerimiento al director de la UARIV del cumplimiento de lo ordenado por la SU-016 de 2021.*

<sup>14</sup> Unidad para las Víctimas. (25 de noviembre de 2021). *Auto 924 de 2021. Informe único de Gobierno. Requerimiento al director de la UARIV del cumplimiento de lo ordenado por la SU-016 de 2021*

<sup>15</sup> Unidad para las Víctimas. (25 de noviembre de 2021). *Auto 924 de 2021. Informe único de Gobierno. Requerimiento al director de la UARIV del cumplimiento de lo ordenado por la SU-016 de 2021*

dispuesto en la orden undécima de la Sentencia SU-016 de 2021. Sin embargo, dicha entidad no ha presentado el programa.

13. En síntesis, el siguiente cuadro consigna una relación de: las órdenes dictadas en la Sentencia SU-016 de 2021; su contenido; las entidades responsables de su cumplimiento; los términos dispuestos para tales efectos; y, la fecha en la que se venció este.

| <b>Orden relacionada</b> | <b>Contenido de la orden de la Sentencia SU-016 de 2021</b>  | <b>Autoridad a quien se dirige</b>  | <b>Término para cumplir</b> | <b>Vencimiento del término</b> |
|--------------------------|--|---|-----------------------------|--------------------------------|
| Octava, literal i        | Activar un micrositio en el portal web de la entidad, que sirva como canal de comunicación específico con las autoridades administrativas y judiciales relacionado con el acompañamiento e información necesaria para la protección de los derechos de las víctimas en procesos de desalojo.   | Unidad para las Víctimas  | 6 meses                     | 24/01/2022                     |
| Octava, literal ii       | Expedir un protocolo, que presentará a la Sala Especial de Seguimiento al ECI en materia de desplazamiento forzado de la Corte Constitucional, en el que se regule el curso de acción de la entidad y prevea los elementos mínimos desarrollados en el fundamento jurídico 121 de esta sentencia.  | Unidad para las Víctimas  | 3 meses                     | 22/10/2021                     |
| Novena                   | Presentar un informe a la Sala Especial de Seguimiento al ECI en materia de desplazamiento forzado de la Corte Constitucional sobre: (i) los programas de vivienda vigentes para la población desplazada, (ii) las metas de estos programas, y (iii) la concordancia de esta política con los estándares logrados a través del seguimiento a la superación del ECI en materia de desplazamiento forzado. | Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, y FONVIVIENDA                         | 30 días                     | 10/06/2021                     |
| Décima                   | Diseñar una estrategia coordinada de información, publicidad y acompañamiento a las víctimas de desplazamiento forzado en relación con el acceso a los programas de vivienda. Que cuente con los elementos referidos en el fundamento 130 y  | Unidad para las Víctimas, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, FONVIVIENDA | 6 meses                     | 24/01/2022                     |

|          |   |   |         |            |
|----------|---|---|---------|------------|
|          | sea presentada a la Sala Especial de Seguimiento.   |   |         |            |
| Undécima | Formular un programa de comunicación y acercamiento a la población vulnerable dirigida a: (i) dar a conocer los programas en materia de vivienda y las estrategias que adelanta el Estado para la satisfacción de este derecho; e (ii) identificar los canales de atención a la población en relación con el derecho a la vivienda. Que incluya los elementos referidos en el fundamento 132. | Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio | 6 meses | 13/12/2021 |

14. Dada la importancia de lo ordenado, es necesario requerir la información sobre su cumplimiento.

### CONSIDERACIONES

1. Para efectos de este requerimiento este despacho tendrá en cuenta la notificación por conducta concluyente acaecida el 10 de junio de 2021 para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. La notificación de la Unidad para las Víctimas, este despacho entenderá que se surtió el 21 de julio de 2021.

2. Lo anterior, en tanto que corresponde a esta Corporación asegurar el cumplimiento de las órdenes estructurales de la **Sentencia SU-016 de 2021**, este despacho requerirá al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Director de la Unidad para las Víctimas y al Director de FONVIVIENDA, para que acrediten el cumplimiento de las órdenes octava, décima y undécima de la citada providencia.

3. Si bien las entidades presentaron informes el 10 de junio, el 25 de noviembre y el 10 de diciembre de 2021 en relación con las órdenes novena y octava, respectivamente, de la **Sentencia SU-016 de 2021**, estos documentos no son suficientes para acreditar el cumplimiento de las órdenes octava, décima y undécima. Como se indicó en los antecedentes, el informe del 10 de diciembre de 2021 da cuenta solo del cumplimiento de la orden novena.

4. En consecuencia, se requerirá al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Director de la Unidad para las Víctimas y al Director de FONVIVIENDA para que, en un término de ocho (8) días siguientes a la comunicación de esta providencia, acrediten el cumplimiento de las órdenes octava, décima y undécima de la **Sentencia SU-016 de 2021**.

5. Finalmente, este despacho reiterará que el cumplimiento de las decisiones judiciales es una obligación de los servidores públicos, particularmente cuando estas decisiones protegen derechos fundamentales<sup>16</sup>. Por esta razón, el incumplimiento de dichas obligaciones es una causal de mala conducta, lo que genera consecuencias jurídicas<sup>17</sup>.

Con fundamento en lo expuesto, la Magistrada Presidenta:

### RESUELVE

**Primero. REQUERIR**, por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, al Director de la Unidad para las Víctimas para que, en el término de ocho (8) días siguientes a la comunicación de esta providencia, presente un informe a través del cual acredite el cumplimiento de la orden octava de la **Sentencia SU-016 de 2021**.

**Segundo. REQUERIR**, por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Director de la Unidad para las Víctimas y al Director de FONVIVIENDA, para que en el término de ocho (8) días siguientes a la comunicación de esta providencia, presenten un informe a través del cual acrediten el cumplimiento de la orden décima de la **Sentencia SU-016 de 2021**.

Este informe, de acuerdo con lo dispuesto en la orden décima de la citada providencia, deberá ser un reporte unificado y coordinado entre las entidades responsables de su cumplimiento.

**Tercero. REQUERIR**, por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, para que en el término de ocho (8) días siguientes a la comunicación de esta providencia, presente un informe a través del cual acredite el cumplimiento de la orden undécima de la **Sentencia SU-016 de 2021**.

**Cuarto. ADVERTIR**, a través de la Secretaría General de esta Corporación, al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Director de la Unidad para las Víctimas y al Director de FONVIVIENDA, que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 del Decreto 2067 de 1991, "*Los jueces y los demás*

---

<sup>16</sup> Cfr. Auto 460 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Fundamento jurídico 7.3. Ver también: Sentencias T-329 de 1994. MP. José Gregorio Hernández y T-832 de 2008. MP. Mauricio González Cuervo.

<sup>17</sup> En ese sentido, en el Auto 460 de 2016, se precisó que "*de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 27, 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991, el incumplimiento de las órdenes dictadas durante el proceso de seguimiento a un fallo de tutela, es una conducta que genera consecuencias jurídicas para aquel que omite su acatamiento. Por ejemplo, en materia penal la persona podría incurrir en conductas tipificadas de prevaricato por omisión y fraude a resolución judicial (artículos 414 y 454 del Código Penal, respectivamente). Además de sanciones disciplinarias fundamentadas en la omisión del servidor público del deber de cumplir y hacer cumplir las decisiones judiciales (artículos 27, 34 y 50 de la Ley 734 de 2002)*". \\ En igual sentido, en el Auto 156 de 2020 esta Sala de Seguimiento, advirtió a las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas que el artículo 50 del Decreto 2067 de 1991 establece que los servidores públicos deben, de manera **eficaz e inmediata**, "*prestar a la Corte la colaboración que ésta les requiera. El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta*".

*servidores públicos deberán de manera eficaz e inmediata prestar a la Corte la colaboración que ésta les requiera. El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta”.*

**Quinto. COMUNICAR**, por intermedio de la Secretaría General de la Corte Constitucional, la presente decisión al Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, al Director de la Unidad para las Víctimas y al Director de FONVIVIENDA a través de los correos electrónicos dispuestos para las notificaciones judiciales.

Comuníquese y cúmplase.

**GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO**  
Magistrada Presidenta  
Sala Especial Seguimiento Sentencia T-025 de 2004

**MARTHA SÁCHICA MÉNDEZ**  
Secretaria General