

**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL**  
**SALA No. 1 DE ASUNTOS PENALES PARA ADOLESCENTES**

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, dos (2) de abril de dos mil catorce (2014)

Acta No. 124 de 2 de abril de 2014

Expediente No. 66001-31-18-002-2014-00054-01

Procede la Sala a decidir la impugnación propuesta por el señor Pedro Antonio Martínez Mosquera frente a la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de Pereira, el pasado 12 de febrero, en la acción de tutela que instauró contra el Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, a la que se vinculó a la Caja de Compensación Familiar de Risaralda, Comfamiliar.

#### **A N T E C E D E N T E S**

En el escrito por medio del cual se promovió la acción, relató el demandante que desde el año 2007 realizó el trámite para adquirir vivienda por parte del Estado, toda vez que es desplazado por la violencia; a pesar de que radicó todos los documentos exigidos en Comfamiliar, han transcurrido ya siete años sin que le den respuesta efectiva a su solicitud y lo único que le informan es que fue calificado para obtenerla, la cual aún espera; es padre de dos hijos y no cuenta con los recursos suficientes para pagar arriendo puesto que no tiene un empleo fijo y sus ingresos económicos se limitan a los trabajos ocasionales que realiza como constructor.

Considera lesionado su derecho a la vivienda digna y solicitó se ordene a Fonvivienda que le entregue la casa que ha esperado por siete años.

#### **A C T U A C I Ó N P R O C E S A L**

Por auto de 3 de febrero pasado se admitió la demanda, se ordenó vincular la Caja de Compensación Familiar Risaralda y se ordenaron las notificaciones de rigor.

El Director Administrativo de Comfamiliar Risaralda, al ejercer su derecho de defensa, manifestó que esta entidad no es competente para otorgar subsidios de vivienda a los ciudadanos del sector informal del trabajo, desplazados o a la población vulnerable; aunque realiza el trámite operativo de postulación a los subsidios, la asignación o rechazo del grupo familiar corresponde a Fonvivienda,

entidad adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Explicó que el demandante se postuló a subsidio familiar de vivienda en el año 2007, en su calidad de desplazado y que obtuvo el resultado de calificado, es decir, que acreditó el cumplimiento de los requisitos exigidos para ser beneficiario del subsidio de vivienda, sin que haya sido posible incluirlo en las resoluciones de asignación, porque se realizan en estricto orden, hasta agotar los recursos disponibles, teniendo en cuenta la calificación obtenida por los hogares postulados.

El Fondo Nacional de Vivienda no se pronunció oportunamente sobre la queja constitucional.

Se puso término a la instancia con sentencia de 12 de febrero de este año en la que se negó por improcedente el amparo solicitado en razón a que no se vislumbró la lesión alegada, pues si el hogar del accionante obtuvo el resultado de "calificado", debe aguardar a que se asignen los recursos respectivos para la entrega de los subsidios, conforme al puntaje que le correspondió, en aplicación del derecho a la igualdad de las personas que se encuentran en una situación similar. De otra parte, desechó una posible vulneración al derecho de petición ya que si bien el accionante sostiene que no le han dado respuesta efectiva a sus solicitudes, él mismo manifestó que fue debidamente informado acerca de su estado de "calificado", es decir que su solicitud fue contestada.

El accionante, inconforme con la providencia, al momento de su notificación, la impugnó, sin que agregara sustentación alguna a su recurso.

## **CONSIDERACIONES**

La acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Nacional, otorga a toda persona la facultad para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un trámite breve y sumario, la protección a sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares, en determinados eventos. La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

En el asunto en cuestión, el actor estima vulnerado el derecho de acceder a una vivienda digna, que consagra el artículo 51 de la Constitución Política en los siguientes términos: *"Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"*.

Ese derecho, que no hace parte del capítulo de los denominados "fundamentales" en la Carta Política, sino de los sociales, económicos

y culturales, requiere desarrollo legal y progresivo y no otorga a las personas la facultad de exigir del Estado, de manera inmediata, una vivienda digna. No obstante, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha enseñado que adquiere el carácter de fundamental cuando lo reclama la población desplazada por la violencia, y por lo tanto, es susceptible de protección mediante acción de tutela.

Al respecto ha dicho esa Corporación:

**“Cuando se trata de población en situación de desplazamiento, debido a su especial condición de vulnerabilidad, la Corte ha indicado que el derecho a la vivienda digna goza de una protección especial. En este sentido, ha establecido que el derecho a la vivienda digna es de carácter fundamental cuando se trata de personas desplazadas por la violencia, y en esos casos específicos es susceptible de ser protegido mediante la acción de tutela. Ciertamente, las personas desplazadas han tenido que abandonar su lugar de origen, usualmente renunciando a todos sus bienes, para reubicarse en una nueva localidad en la cual son extraños y, probablemente, en la que no tienen medios materiales para llevar una vida mínimamente digna. Siendo esto así, es muy difícil que logren superar la condición de desplazamiento sin el concurso del Estado. En este orden de ideas, esta Corporación ha proferido múltiples decisiones con el objetivo de proteger el derecho a la vivienda digna de la población desplazada”<sup>1</sup>.**

Así las cosas, el Estado debe proveer de manera preferente soluciones de vivienda a las víctimas de desplazamiento forzado.

En este caso concreto, explicó la Caja de Compensación Familia que el hogar del accionante se postuló en la convocatoria abierta en el año 2007, con el fin de adquirir subsidio familiar de vivienda, en calidad de desplazado; adicionalmente, que se encuentra en estado calificado, como además lo demuestra la constancia que obra a folio 28 del cuaderno principal.

Teniendo en cuenta lo anterior, la juez de primera instancia no accedió a la pretensión de entrega de la vivienda, ya que el accionante debe aguardar la asignación del subsidio respectivo que le será suministrado de acuerdo con la lista que ha conformado Fonvivienda con base en la puntuación otorgada a cada uno de los hogares beneficiados, siempre y cuando exista disponibilidad presupuestal.

En estas condiciones el problema jurídico a solventar, se concreta en establecer si dicha decisión armoniza con los principios y valores constitucionales, así como con los lineamientos jurisprudenciales que sobre la materia ha sentado la Corte Constitucional.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-515 de 2010, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

Pártase por decir que se comparte el criterio del juez de primera instancia atinente a la improperidad de la acción de tutela para ordenar la entrega de la solución de vivienda, como quiera que el accionante no se encuentra en una circunstancia excepcional que justifique de manera urgente darle prioridad en la asignación de los recursos y en relación con otras personas afectadas con la misma situación de desplazamiento y que han solicitado igualmente el mencionado subsidio; trato diferencial reservado exclusivamente a los eventos de individuos o familias que se hallen en una situación de particular indefensión y vulnerabilidad, incluso más grave que el de la generalidad de personas en situación de desplazamiento<sup>2</sup>; así que la persona que no acredita una circunstancia de tal gravedad que amerite la intervención urgente del juez constitucional, no puede pretender que se le dé un trato preferencial, en perjuicio de las demás que al igual que ella esperan la asignación del subsidio.

No obstante, para la Sala en este caso se han lesionado los derechos del señor Pedro Antonio Martínez Mosquera, no por el hecho de que no se le haya otorgado la vivienda, sino por la permanencia indefinida en el estado calificado dado que a pesar de que hace más de siete años tiene conocimiento de dicha situación, aún no sabe cuándo se hará efectivo el subsidio. Así lo ha considerado la Corte Constitucional que en reciente providencia señaló:

**“la permanencia indefinida e incierta en el estado “calificado” de los beneficiarios que esperan disfrutar efectivamente del subsidio familiar de vivienda, vulnera los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado en la medida que la asignación de los turnos no contiene un plazo cierto y razonable dentro del cual se asegure el goce del derecho a la vivienda digna, a pesar de que la administración conoce con suficiente antelación los criterios presupuestales que aplicara para el desembolso de los recursos.**

**“(…)**

**“En segundo lugar, la Sala considera que la actora por ser víctima del desplazamiento forzado que aqueja a nuestro país, es titular del derecho fundamental a la vivienda digna y, por consiguiente, tiene derecho a obtener un subsidio familiar de vivienda que le garantice el goce efectivo de tal derecho mediante la seguridad jurídica en la tenencia de una vivienda adecuada para ella y su núcleo familiar.**

**“En tercer lugar, la Sala estima que Fonvivienda ha desconocido el derecho fundamental a la vivienda digna que le asiste a la actora, por las siguientes razones: (i) la accionante se postuló en el año 2007 para acceder a un subsidio familiar de vivienda y desde ese entonces se encuentra en estado calificado, sin que hasta el momento, a**

---

<sup>2</sup> “Se trata de casos individuales y excepcionales, cuyas condiciones son especialmente extremas, y que por lo mismo requieren de un tratamiento particularmente atento, por haber adquirido el status de sujetos de protección constitucional reforzada, en virtud de las condiciones concurrentes de debilidad que les asiste”. Sentencia T-919 de 9 de noviembre de 2006, Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa

pesar de la nueva disponibilidad de recursos y cupos que fueron habilitados en el año 2012, se le haya realizado el desembolso efectivo de la ayuda económica prometida. El que la actora lleve más de cinco años esperando la entrega del subsidio, arriba a concluir que la entidad acusada no está cumpliendo con la obligación de atender de forma diligente y perentoria las necesidades de la población desplazada relacionadas con el derecho a la vivienda digna, y que la política adelantada sobre la materia aún sigue siendo defectuosa, como la ha evidenciado esta Corporación; (ii) si bien en principio la asignación usual de turnos para acceder al subsidio debe privilegiarse para proteger el derecho a la igualdad de los diferentes desplazados, no lo es menos que la permanencia indefinida e incierta de una desplazada madre cabeza de familia con una situación económica precaria y deficitaria para su auto sostenimiento, en el estado "calificado" a la espera de la entrega efectiva del subsidio, desconoce la jurisprudencia constitucional que establece la necesidad de priorizar aquellos núcleos familiares que tengan un mayor grado de vulnerabilidad e indefensión entre la población desplazada, ya de suyo también vulnerable; y, (iii) la actora no ha sido informada por parte de Fonvivienda de un plazo cierto y razonable dentro del cual se le vaya a realizar el desembolso del subsidio del cual figura como beneficiaria hace muchos años, por lo cual aún permanece en incertidumbre frente a su derecho.

"Ahora bien, cabe precisar que si bien la actora hace parte del grupo de desplazadas madres cabeza de familia con situación económica precaria, lo cual es una condición predominante en las personas que hacen parte de dicho grupo, en el presente caso no habrá lugar a ordenar la alteración del turno para aligerar la entrega del subsidio familiar de vivienda, por cuanto no se demostró que aquella o su núcleo familiar detenten una calidad o vulnerabilidad adicional que justifique tal alteración. Sin embargo, ante la incertidumbre en la que se encuentra desde el año 2007, la Corte considera importante que Fonvivienda le informe un plazo cierto y razonable en el cual le hará la entrega del subsidio del cual es beneficiaria.

"5.3. Los anteriores ítems demuestran con claridad que el hecho de que hayan transcurrido más de cinco años desde la postulación de Yinna Paola Hernández Quintero para la adjudicación de un subsidio familiar de vivienda y que la entidad acusada aún no haya entregado el mismo a pesar de estar asignado hace ya un tiempo considerable, configuran una vulneración efectiva del derecho a la vivienda digna..."<sup>3</sup>

De acuerdo con esa jurisprudencia, aquellas personas que están en estado calificado para obtener la solución de vivienda, tienen derecho a que se les informe la fecha cierta en la que la recibirán y como en este caso el Fondo Nacional de Vivienda no obró de tal manera, pues aún desconoce el demandante la fecha en que se le entregará, se lesionó su derecho a la vivienda digna.

Así las cosas, para protegerlo, se ordenará a la citada entidad que en el término de cuarenta y ocho horas, contado a partir de la

---

<sup>3</sup> Sentencia T-349 de 2013. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

notificación de esta providencia, le informe al actor la fecha en que le hará entrega del subsidio de vivienda.

Como consecuencia lógica, el fallo de primera instancia será revocado exclusivamente en cuanto negó la protección frente a Fonvivienda, pues respecto de Confamiliar Risaralda no se acreditó que hubiese lesionado algún derecho al actor que resultara digno de protección. .

Por lo expuesto, la Sala No. 1 de Asuntos Penales para Adolescentes del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## **R E S U E L V E**

**PRIMERO.- REVOCAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito para Adolescentes con Función de Conocimiento de esta ciudad, el 12 de febrero de 2014, exclusivamente en cuanto negó la acción de tutela propuesta por el señor Pedro Antonio Martínez Mosquera contra el Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda-.

**SEGUNDO.- CONCEDER** la tutela solicitada por el demandante. En consecuencia, para proteger su derecho a la vivienda digna se ordena al representante legal del Fondo Nacional de Vivienda –Fonvivienda- que en el término de las 48 horas contadas desde la notificación de esta sentencia, informe al demandante la fecha cierta y razonable en que se materializará su subsidio de vivienda.

**TERCERO.-** Notifíquese esta decisión a las partes conforme lo previene el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**CUARTO.-** Remítase el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Los Magistrados,

**CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS**

**JORGE ARTURO CASTAÑO DUQUE**

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**