

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

SALA DE DECISIÓN CIVIL FAMILIA

Magistrada Ponente: Claudia María Arcila Ríos

Pereira, quince julio (15) de dos mil catorce (2014)

Acta No. 310 del 15 de julio de 2014

Expediente No. 66001-22-13-000-2014-00180-00

Decide esta Sala en primera instancia la acción de tutela instaurada por la señora Ana Lirian Ramírez de Agudelo contra el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda-¹.

A N T E C E D E N T E S

1. Relató la actora los hechos que admiten el siguiente resumen:

- Es madre cabeza de hogar y tuvo doce hijos de los cuales fueron asesinados tres por parte de grupos al margen de la ley; otros dos fallecieron por desnutrición.

- Para el año 1999 vivía en la manzana 21 casa 265 del barrio Pueblo Sol del municipio de Dosquebradas, en una vivienda construida en lote sobre el que un hermano suyo ejercía posesión y a quien le cancelaba arriendo; dicha edificación se derrumbó por causa de un terremoto acaecido en aquel año; a raíz de ese desastre natural se censaron a los afectados, pero a su familia no la reubicaron ni le brindaron subsidios de arrendamiento; su hermano le pidió el favor que en caso de que le reconocieran algún subsidio lo recibiera a su nombre porque él no tenía ningún documento que lo acreditara como dueño y fue así como su familia recibió, el 31 de mayo de 2000, de parte del FOREC, una ayuda por valor de \$2.890.787 que les sirvió para levantar dos columnas y una pared.

.- En el mencionado barrio empezaron a aparecer panfletos de las autodefensas en los que amenazaban a los pobladores del lugar; soportaron esa situación durante cuatro meses porque no tenían dinero, ni un sitio donde vivir; en el mes de marzo de 2006 fueron víctimas de intimidaciones y atentados que los llevaron a abandonar el sitio y a vivir de la caridad; cuando se marcharon, la casa fue destruida y los enseres robados; uno de sus hijos retornó al barrio para que le devolvieran sus cosas, pero se dio cuenta que en el lote

¹ Si bien la acción de tutela fue dirigida también contra el Ministerio de Vivienda, no se admitió en su contra por motivo de no estar legitimado en la causa.

habían construido otra vivienda; allí también atentaron contra su humanidad.

.- En el mes de junio del año pasado la llamaron de la Red Unidos para manifestarle que había sido favorecida para postularse por el subsidio familiar de vivienda en especie del municipio de Dosquebradas; radicó la documentación requerida y le informaron que su familia había salido beneficiada para el proyecto Milenium Parque Residencial; empero, con posterioridad tuvo conocimiento que había sido rechazada por Fonvivienda porque aparecía en estado de "hogares beneficiarios de svf de otra entidad otorgante diferente a FNV que no lo indicaron en la postulación Ana Lirian Ramírez de Agudelo beneficiarios por el FOREC"; interpuso recurso de reposición, pero la decisión fue confirmada por el Fondo Nacional de Vivienda mediante Resolución 0333 de febrero de 2014.

.- Antes de que se le notificara esa determinación, la cual tildó de injusta, apareció como repostulada en el listado de Fonvivienda para el proyecto Multifamiliar Primavera Azul, no obstante nuevamente fueron rechazados por la misma circunstancia.

.- Ante la falta de claridad, solicitó a la Defensoría del Pueblo requerir a Fonvivienda para que explicara si el hecho de haber recibido un subsidio de aproximadamente \$2.000.000 por ocasión del desastre natural, justificaba el rechazo de los programas de vivienda, máxime que el lote para el que aplicó el auxilio no era de su propiedad. Se le informó que el valor de \$2.890.787 se encontraba liquidado y la única solución para que no operara el rechazo era que reintegraran ese dinero, lo cual considera injusto como quiera que en este momento no tiene ingresos económicos.

.- Estima que la decisión de la entidad al decidir la cuestión solo con base en el Decreto 1921 de 2012 y sin tener en cuenta el 2164 de 2013 que en su artículo 14 estipula que la causal de rechazo por haber recibido una solución de vivienda no aplica cuando la vivienda haya sido totalmente destruida o quedado inhabitable por desastres naturales, calamidades públicas o atentados terroristas. En su caso fue víctima de atentados terroristas que no solo amenazaron su integridad sino que acabaron con el poco patrimonio que tenía.

2.- Considera lesionados sus derechos a la vivienda y a la vida digna y para su protección solicita se ordene a Fonvivienda se le garantice el derecho de acceder al subsidio de vivienda y priorizar la asignación del mismo en cualquiera de los dos proyectos para los que se postuló. De no ser posible lo anterior, pide que se le ubique en otro programa o se le asigne la carta cheque para compra de casa.

ACTUACIÓN PROCESAL

1.- Mediante proveído del pasado 25 de junio se admitió la acción y se ordenaron las notificaciones de rigor.

2.- La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Departamento para la Prosperidad Social refirió que la entidad que representa no está legitimada en la causa por pasiva habida cuenta que según el artículo 5º de la ley 975 de 2004 es Fonvivienda el encargado de otorgar los respectivos subsidios de vivienda de interés social, mientras que de conformidad con la ley 1537 de 2012 el DPS es el encargado de brindar acompañamiento a los proyectos de vivienda en especie para población vulnerable. De otra parte, relacionó las principales características de los programas "cien mil viviendas gratis" y "generación de ingresos" para población desplazada y se refirió a las competencias generales de las entidades estatales que conforman el Sector Administrativo de la Inclusión Social y la Reconciliación.

3.- Quien dijo ser apoderada especial del Fondo Nacional de Vivienda se pronunció, pero no aportó el poder que le fuera conferido para intervenir en representación de la entidad citada y por ende, sus argumentos no serán apreciados.

4.- Tampoco los de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas que hizo lo propio por medio de su representante judicial, ya que no fue llamada como parte a la actuación.

CONSIDERACIONES

1.- 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.

2.- Considera la demandante lesionado su derecho a una vivienda digna, el 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 tanto, es susceptible de protección mediante acción de tutela. Así 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”².

3.- En este caso encuentra la actora vulnerados sus derechos fundamentales, como desplazada por la violencia, porque su hogar fue rechazado de los programas de vivienda para los cuales se había postulado, porque recibió un subsidio de parte del FOREC con ocasión del terremoto ocurrido en el año 1999.

Corresponde entonces decidir a esta Sala si en este asunto la aludida causal de rechazo era procedente o si por el contrario, el hogar de la accionante no podía quedar al margen de los procesos de asignación de vivienda y por lo mismo la decisión del Fondo Nacional de Vivienda transgrede derechos fundamentales de que sea titular.

Alega la demandante, como ya se expresara, que se postuló para los programas de vivienda en la ciudad de Dosquebradas en Milenium Parque Residencial y Primavera Azul; de ambos resultó rechazada por Fonvivienda porque, de acuerdo con los cruces de información, su hogar fue beneficiado con un subsidio de arrendamiento que le otorgó el FOREC, por valor de \$2.890.000, con motivo del terremoto que afectó la vivienda en la que residía, en el año 1999, hecho que no se ha controvertido y del que dan cuenta los documentos allegados con la demanda³.

Tal hecho, en principio, constituye una causal de rechazo para optar por otras soluciones de vivienda, en los términos del artículo 14 del Decreto 2164 de 2013 que prescribe:

“Fonvivienda rechazará las postulaciones de los hogares que presenten alguna de las siguientes condiciones:

“...

² Corte Constitucional. Sentencia T-515 de 2010, Magistrado Ponente: Mauricio González Cuervo.

³ Ver folios 14 y 15

“b) Que alguno de los miembros del hogar postulante haya sido beneficiario de un subsidio familiar de vivienda con el cual haya adquirido una vivienda o construido una solución habitacional, aun cuando la vivienda haya sido transferida, es decir, cuando el subsidio familiar de vivienda haya sido efectivamente aplicado en una solución de vivienda;”

No obstante dicha regla tiene su excepción en el párrafo 1º que dice:

“Las causales de rechazo señaladas en los literales b) y c) no aplicarán cuando el beneficiario haya perdido la vivienda por imposibilidad de pago del crédito con el cual la adquirió, ni cuando la vivienda haya resultado totalmente destruida o quedado inhabitable a consecuencia de desastres naturales, calamidades públicas, emergencias, o atentados terroristas.”

De igual manera el Decreto 2190 de 2009, cuyo objeto es reglamentar el subsidio familiar de vivienda de interés social en dinero para áreas urbanas, determina en su artículo 34 literal b que no podrán postularle al subsidio familiar de vivienda aquellos que hayan recibido subsidios de vivienda por parte del FOREC, entre otras entidades. Empero según su párrafo único *“No se aplicará lo aquí dispuesto en el evento de legalización de la propiedad de la vivienda o cuando haya resultado totalmente destruida o quedado inhabitable a consecuencia de sismos, incendios, inundaciones, fuerza mayor, caso fortuito u otras causas que no sean imputables al beneficiario, en cada caso debidamente certificadas por la autoridad competente.”*

Aplicando las disposiciones citadas al caso concreto, la postulación hecha por la demandante para acceder a una vivienda o a un subsidio no podía ser rechazada de manera automática por haber recibido un auxilio del FOREC con motivo del terremoto que afectó a parte de la zona cafetera en el año 1999, sin tener en cuenta que el inmueble que para entonces ocupaba, ubicado en el Barrio Pueblo Sol del municipio de Dosquebradas (manzana 21 casa 265), hubo de abandonarlo por las razones que adujo al formular la acción, concretamente el desplazamiento forzado de que resultó víctima en el año 2006.

En esas condiciones, como Fonvivienda a la hora de decretar el rechazo del hogar de la accionante de los programas de vivienda, hizo caso omiso a la excepción de que tratan el párrafo 1º del artículo 14 del Decreto 2164 de 2013 y el párrafo único del artículo 34 del Decreto 2190 de 2009, vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante el cual debe protegerse, ordenándole a esa entidad que restablezca su núcleo familiar en el proceso de entrega de auxilios de vivienda para los cuales se postuló, siempre y cuando acredite, mediante documento emitido por autoridad municipal de Dosquebradas, que bien puede ser de la Secretaría de Gobierno o Planeación o del Inspector de Policía que

tenga jurisdicción en el municipio de Dosquebradas, que por causas ajenas a ella no están disfrutando de la vivienda respecto de la cual recibió auxilio del FOREC, con motivo del terremoto que afectó esa zona en el año 1999.

Lo anterior, siguiendo jurisprudencia de la Corte Constitucional que en asunto similar al que ahora ocupa la atención de la Sala, dijo:

“Del análisis del acervo probatorio, la Sala encuentra que la accionante es desplazada de la violencia del municipio de Montenegro (Quindío) desde el año 2002, desde donde se dirigió a Bogotá. El 22 de junio de 2007, en esta ciudad, se postuló ante Compensar con el propósito de obtener un subsidio de vivienda familiar (urbana) de acuerdo con la convocatoria respectiva, en la modalidad de adquisición de vivienda nueva.

“El Fondo Nacional de Vivienda rechazó la postulación de la señora Molina Duque, con fundamento en el artículo 34 del Decreto 2190 de 2009, que establece de manera expresa las causales que imposibilitan a las personas para postularse al subsidio de vivienda.

“La entidad demandada expresó que después de realizar los cruces con las diferentes bases de datos estatales con las que posee convenio, la accionante aparece como “beneficiaria de entidad diferente a Fonvivienda y cuya fecha de asignación no fue suministrada por la entidad” lo que la imposibilita para postularse al subsidio de vivienda familiar en la modalidad de adquisición de vivienda (urbana) nueva.

“...

“Ahora bien, y descendiendo al caso sub examine, aún aceptando que la señora Luz Adriana Molina Duque fue favorecida con un subsidio familiar para adquirir vivienda, no cabe duda que en la misma norma en que se fundamentó el rechazo a la postulación de la señora Molina Duque, esto es, el artículo 34 del Decreto 2190 de 2009, se consagra que las causales de imposibilidad para postularse al mencionado beneficio no se aplicarán “en el evento de legalización de la propiedad de la vivienda o cuando haya resultado totalmente destruida o quedado inhabilitada a consecuencia de sismos, incendios, inundaciones, fuerza mayor, caso fortuito u otras causas que no sean imputables al beneficiario, en cada caso debidamente certificadas por la autoridad competente”.

“En esta medida, la demandante podría postularse nuevamente al subsidio de adquisición de vivienda dirigido a la población desplazada, siempre y cuando demuestre que la vivienda ubicada en Montenegro (Quindío) no la puede habitar, entre otras, por razones de fuerza mayor, caso fortuito o por causa no imputable a ella, como lo es el desplazamiento al que forzosamente se vio sometida. Dicho problema habitacional, de acuerdo con la ley deberá ser demostrado, sin que sea suficiente la sola inscripción en el Sistema Único de Registro de Población Desplazada, pues al efecto la norma respectiva,

establece que se requiere de una prueba contundente y específica.

“En virtud de lo anterior, la señora Molina Duque para acceder al auxilio de adquisición de vivienda que pretende podrá allegar un documento emitido por el inspector de policía de Montenegro (Quindío) o de cualquier otra autoridad con jurisdicción en el lugar, en el que se acredite el hecho que no le permite acceder a la solución habitacional que recibió a través del FOREC.

“A juicio de la Corte no sería procedente que a la señora Luz Adriana Molina Duque le sea rechazada la postulación para obtener un subsidio de vivienda familiar en la modalidad de adquisición de vivienda destinado a la población desplazada, bajo el argumento según el cual, ella recibió otro subsidio, si de conformidad con el contenido del párrafo del artículo 34 del Decreto 2190 de 2009, esta logra acreditar que está incurso en las circunstancias de excepción de que trata el mencionado artículo.

“Bajo este contexto, el subsidio que ya recibió la señora Molina Duque, cualquiera sea la modalidad en que le fue asignado y que tuvo origen en la situación calamitosa derivada de un evento natural que en esa época la dejó a ella y a su núcleo familiar sin techo para vivir, no constituye el fundamento para negarle, ahora, un nuevo beneficio, si se llega a comprobar que nuevamente se ve enfrentada a un problema habitacional, entre otros, esta vez ocasionado, por otra clase de circunstancias sobrevinientes, que la obligaron a abandonar su vivienda y a desplazarse a otro lugar convirtiéndola en víctima del desplazamiento forzado.

“La Sala advierte, que por las particularidades del caso concreto, la señora Molina Duque, para acceder al auxilio de adquisición de vivienda dirigido a la población desplazada, debe acreditar que se encuentra incurso en las circunstancias de excepción del artículo 34 del Decreto 2190 de 2009, pues en los demás casos, accederán a dicho beneficio quienes cumplan con las condiciones generales previstas en la ley.”⁴

De otra parte, se negará la tutela frente al Departamento para la Prosperidad Social ya que a pesar de ser esta entidad la que elabora las listas de potenciales beneficiarios del subsidio de vivienda, no influyó en el rechazo del hogar de la accionante pues dicha decisión es de competencia de Fonvivienda.

Por lo expuesto, la Sala Civil Familia del Tribunal Superior de Pereira, Risaralda, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

⁴ Sentencia T-356 de 2011. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

PRIMERO.- CONCEDER la tutela solicitada por la señora Ana Lirian Ramírez de Agudelo contra el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda- para proteger el derecho a la vivienda digna.

SEGUNDO.- ORDENAR al Director del Fondo Nacional de Vivienda -Fonvivienda-, que dentro de un término de tres días, contado desde la notificación de esta sentencia, restablezca a la demandante y su grupo familiar, en alguno de los procesos de asignación de subsidio de vivienda para desplazados para los cuales se ha postulado, Primavera Azul o Parque Residencial Milenium, siempre y cuando demuestre de conformidad a lo establecido en la parte motiva de esa providencia, que no ha podido hacer uso del inmueble en el que habitaba en el barrio Pueblo Sol del municipio de Dosquebradas, para el cual le fue otorgada la solución habitacional por parte del FOREC, por razones de fuerza mayor, caso fortuito o por causas no imputables a ella.

TERCERO.- Se niega la tutela frente al Departamento para la Prosperidad Social.

CUARTO.- Notifíquese lo aquí decidido a las partes al tenor del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- De no ser impugnada esta decisión, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo dispone el artículo 32 del referido decreto.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Los Magistrados,

CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS

EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS

JAIME ALBERTO SARAZA NARANJO