



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL  
SALA CIVIL –FAMILIA – DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA  
DEPARTAMENTO DEL RISARALDA

Asunto : Sentencia de tutela en primera instancia  
Accionante : Luz Neida Gutiérrez Vargas  
Accionado : Ministerio de Vivienda  
Vinculado : UARIV  
Radicación : 2014-00181-00 (Interna 181 LLRR)  
Tema : Derecho a la vivienda digna  
Magistrado Ponente : DUBERNEY GRISALES HERRERA  
Acta número : 302

---

PEREIRA, RISARALDA, DIEZ (10) DE JULIO DE DOS MIL CATORCE (2014).

### 1. EL ASUNTO A DECIDIR

Se decide la acción constitucional referenciada, adelantada la actuación respectiva con el trámite preferente y sumario, sin que se aprecien causales de nulidad que la invaliden.

### 2. LA SÍNTESIS DE LOS SUPUESTOS FÁCTICOS RELEVANTES

Expresa la accionante que se encuentra registrada en Acción Social y en su calidad de desplazada se postuló para una vivienda de interés prioritario en el programa urbanización “El Ensueño” en Dosquebradas, donde afirma tiene su residencia; dice que le informaron luego que “(...) *No cumple requisitos para Vivienda Gratuita*” porque al confirmar unos datos, se equivocaron porque anotaron su dirección de residencia en Cartago, cuando es Dosquebradas (Folio 1, del cuaderno No.1).

### 3. LOS DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS

Considera la accionante que se vulneran los derechos a la vivienda digna y a la igualdad

(Folio 1, del cuaderno principal No.1).

#### 4. LA PETICIÓN DE PROTECCIÓN

Ordenar que la parte accionada incluya en forma inmediata, a la señora Luz Neida Gutiérrez Vargas, en el proyecto para el que se postuló, denominado urbanización “El Ensueño”, construida para los desplazados (Folio 1 vuelto, del cuaderno No.1).

#### 5. LA SÍNTESIS DE LA CRÓNICA PROCESAL

El día 25-06-2014 correspondió por reparto ordinario a este Despacho y con providencia del 26-06-2014, se admitió y ordenó notificar a las partes, entre otros (Folio 11, ibídem), las cuales fueron debidamente notificadas (Folios 12 al 16, ibídem). Dentro del tiempo, acercó memorial el Ministerio de Vivienda (Folios 17 al 29, ibídem). Con proveído del 07-07-2014, se requirió al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (Folio 37, ib.).

#### 6. LA SINOPSIS DE LA RESPUESTA

Argumenta que la petición de la tutelante fue respondida y se le explicó claramente por qué el hogar no cumplía con los requisitos para ser beneficiaria del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (SFVE), conforme al artículo 8º, Decreto 1921 de 2012.

Aclara que la entidad encargada de todo lo relacionado con los subsidios familiares de vivienda, es FONVIVIENDA. Explica la normatividad relacionada con la focalización, identificación y selección de los hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda 100% en especie, lo cual le corresponde al Departamento para la Prosperidad Social. Añade que dentro de dichos criterios de priorización, se establece en el parágrafo 2 del artículo 8º, Decreto 1921 de 2012, que los hogares seleccionados deberán residir en el municipio donde se ubique el proyecto de vivienda. Pide que se deniegue la acción por configurarse la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva (Folios 17 al 29, ib.).

#### 7. LA FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA PARA DECIDIR

### 7.1. La competencia

Este Tribunal es competente para conocer la acción en virtud del factor territorial, en razón al lugar donde ocurre la presunta violación, al tener la accionante su domicilio en este Distrito (Artículos 86 de la CP y 37, Decreto 2591 de 1991) y conoce esta Corporación según las reglas de reparto, pues la accionada y vinculada son entidades del orden nacional (Artículo 1º-1º, Decreto 1382 del 2000).

### 7.2. La legitimación en la causa

Por activa se cumple en consideración a que quien ejerce la acción, es una persona natural, titular de los derechos subjetivos fundamentales, violados o amenazados con las actuaciones de las entidades accionadas (Artículo 86 de la CP, y 1º, Decreto 2591 de 1991).

Y por pasiva el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio dado que se le imputa la presunta conducta violatoria de los derechos fundamentales, cuya protección reclama la actora en tutela (Artículo 13 Decreto 2591 de 1991). Si bien en principio esta entidad desconoció la competencia para resolver la petición de la tutelante (Folios 17 al 29, del cuaderno No.1), confrontada la respuesta inicial que le dio a esta, obrante a folios 4 y 35 del cuaderno principal, con la que reposa a folios 45 y 46 ibídem, se confirma que es el competente, conforme al formulario de inscripción que suscribió la tutelante (Folio 49, del cuaderno No.1).

Por su parte, se aprecia que la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas carece de legitimación en razón a que en la órbita de sus competencias no está la emisión de orden alguna que permita amparar los derechos reclamados.

### 7.3. El problema jurídico a resolver

¿El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio viola o amenaza los derechos fundamentales alegados por la parte accionante, según los hechos expuestos en la petición de tutela?

### 7.4. La resolución del problema jurídico

#### 7.4.1. Los presupuestos generales de procedencia

La Corte Constitucional tiene establecido que (i) La subsidiariedad o residualidad, y (ii) La inmediatez, son exigencias generales de procedencia de la acción, indispensables para conocer de fondo las solicitudes de protección de los derechos fundamentales.

En lo referente a la inmediatez debe indicarse que como requisito de procedibilidad de todo amparo, para el caso de la población desplazada interna, se debe hacer un juicio más flexible<sup>1</sup>. Esta postura fue reiterada en decisiones posteriores (2012)<sup>2</sup>.

No existe reparo en relación con este presupuesto, pues la acción se formuló dentro de los seis (6) meses siguientes a los hechos violatorios, que es el plazo general, fijado por la doctrina constitucional<sup>3</sup>; nótese que la accionante presentó una solicitud por correo electrónico ante el Departamento para la Prosperidad Social y le fue contestado el 26-05-2014 (folio 3, del cuaderno principal No.1). La respuesta a su derecho de petición, data del mes de junio de este año (Folio 35, del cuaderno principal No.1).

En cuanto a la subsidiariedad debe indicarse que la acción es viable siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, de tal manera que no se sustituyan los mecanismos legales ordinarios<sup>4</sup>. Esta regla tiene dos (2) excepciones que guardan en común la existencia del medio judicial ordinario<sup>5</sup>: (i) la tutela transitoria para evitar un perjuicio irremediable; y (ii) La ineficacia de la acción ordinaria para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante.

Ha determinado la abundante doctrina de la Corte Constitucional<sup>6</sup> que es procedente la acción de tutela cuando quiera que los sujetos que reclaman tienen hacen parte de la “población desplazada interna”, que de ordinario, están inscritos en el RUPD, hoy RUV, en razón a que su desarraigo las coloca en condiciones de vulnerabilidad e indefensión.

En el sub lite, la accionante no cuenta con otro mecanismo diferente a esta acción para procurar la defensa de los derechos invocados en su petición; además su condición de desplazada y ser madre cabeza de familia, la constituyen en una persona de protección

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No.792 del 03-11-2009; MP: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-342 de 2012. MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

<sup>3</sup> Sentencia T-079 de 2010. MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>4</sup> T-162 de 2010 MP Jorge Iván Palacio Palacio, T-034 de 2010 MP Jorge Iván Palacio Palacio y T-099 de 2008 MP Manuel José Cepeda Espinosa

<sup>5</sup> T-623 de 2011 MP Humberto Antonio Sierra Porto, T-498 de 2011 MP Luis Ernesto Vargas Silva, T-162 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-034 de 2010 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-180 de 2009 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-989 de 2008, T-972 de 2005, T-822 de 2002, T-626 de 2000 y T-315 de 2000.

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No.919 del 07-12-2011; MP: Nilson Pinilla Pinilla.

constitucional. Por consiguiente, como este asunto supera el test de procedencia, puede examinarse de fondo.

#### 7.2.1. El derecho a la vivienda es un derecho fundamental prestacional

Este derecho ha sido calificado como prestacional, pero en tratándose de las personas que padecen el desarraigo, la Corte<sup>7</sup> tiene sentado como doctrina que:

En el caso de la población desplazada el derecho a la vivienda digna goza de un estatus especial, toda vez que la Corte ha entendido que esta se encuentra en condiciones extremas de vulnerabilidad. En efecto, las personas en condición de desplazamiento han tenido que abandonar sus lugares de origen de manera forzada y, una vez en el lugar de arribo, carecen de los recursos necesarios para acceder de forma oportuna a viviendas adecuadas. Luego, se ven enfrentados a múltiples obstáculos económicos y sociales para acceder a una solución habitacional que contribuya a la superación del desplazamiento. En esa medida, la ausencia de vivienda representa para las personas en condición de desplazamiento una amenaza seria y directa contra su vida en condiciones dignas y por ello, merece una especial protección. El Subrayado es de este Tribunal.

Asimismo, en reciente decisión (2013)<sup>8</sup>, relacionada con el mismo tema de la población desplazada, estableció unas obligaciones de cumplimiento instantáneo:

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

Luego, la Alta Corporación concluyó que *“(...) Como vemos, el derecho a una vivienda digna para la población desplazada es un derecho fundamental de aplicación inmediata que tiene un amplio desarrollo tanto a nivel interno como internacional, y que*

<sup>7</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No.177 del 2010; MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia No.239 del 2013; MP: María Victoria Calle Correa.

*se encuentra dotado de precisos contenidos que el Estado debe asegurar a fin de garantizar la protección real y efectiva de este derecho”.*

#### 8. El análisis del caso en concreto

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, le negó la postulación a la tutelante para una vivienda en el Programa de Vivienda Gratuita, en el proyecto urbanización “El Ensueño”, porque está ubicado en el municipio de Dosquebradas y ella tiene su domicilio en Cartago, lo cual contraría el parágrafo 2º, artículo 8º, Decreto 1921 de 2012, decisión que en principio podría pensarse que afecta el derecho a la vivienda digna de la interesada; sin embargo, hay que destacar que la señora Luz Neida Gutiérrez Vargas, no hizo ninguna gestión tendiente a refutar lo expresado por el accionado, para corregir la información que con tanto ahínco dice que fue equivocación de la entidad estatal.

En efecto, no presentó ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, prueba que acreditara que, efectivamente, reside en el municipio de Dosquebradas, como por ejemplo declaraciones extrajuicio o certificado de vecindad, etc. Frente a la negativa del accionado, procedió a impetrar el presente amparo, sin que hiciera nada para demostrar que su domicilio está en el municipio en donde se realizará el proyecto de vivienda. Además, contrario a lo manifestado por la accionante en esta sede, el Ministerio adujo que la “(...) postulante lleno (Sic) el formulario de postulación con residencia en el Municipio de Cartago (Valle), aportando como dirección, la CARRERA 1 NORTE TRASVERSAL (Sic) IC 54”, y acercó pruebas en ese sentido (Folios 48 y 49, del cuaderno No.1), con lo que se confirma que reside en este último municipio, configurándose de esta manera, los presupuestos que consagra la norma para negarle la postulación para una vivienda en el Programa de Vivienda Gratuita .

#### 9. LAS CONCLUSIONES FINALES

En armonía con las premisas expuestas en los acápites anteriores se negará la acción y se desvinculará a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA, SALA DE DECISIÓN CIVIL -FAMILIA, administrando Justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA,

1. NEGAR la acción de tutela presentada por Luz Neida Gutiérrez Vargas, según lo discurrido en esta sentencia.
2. DESVINCULAR a la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, por las razones expuestas en este proveído.
3. NOTIFICAR esta decisión a todas las partes, por el medio más expedito y eficaz.
4. REMITIR la presente acción, de no ser impugnado este fallo, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.
5. ARCHIVAR el expediente, previas anotaciones en los libros radicadores, una vez agotado el trámite ante la Corte Constitucional.

NOTIFÍQUESE,

**DUBERNEY GRISALES HERRERA**  
*MAGISTRADO*

**CLAUDIA MARÍA ARCILA RÍOS**  
*MAGISTRADA*

**EDDER JIMMY SÁNCHEZ CALAMBÁS**  
*MAGISTRADO*

DGH/OAL/2014