**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO**

****

**PEREIRA RISARALDA**

**MAGISTRADO PONENTE: FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Radicación No.: 66001-22-05-000-2016-00137-00

Proceso: Tutela 1º Instancia

Accionante: Cleoitilde Ramírez Quintero

Accionado: Departamento para la Prosperidad Social, Ministerio de Vivienda, ciudad y territorios, Fondo Nacional de Vivienda, Municipio de Dosquebradas, Comfamiliar Risaralda y Unidad para las víctimas.

Providencia Primera Instancia

*Tema:* ***Derecho a la igualdad.*** *El derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior, tiene dos acepciones, una de ellas, la igualdad formal, que predica que todos estamos sujetos a igual trato por parte de la ley y otra, la igualdad material, contenida en el inciso final de la norma en mención, que parte por reconocer las diferencias de cada grupo de la población y dispensar un trato diferenciado, en aras de llevarlo a la posición de igualdad pretendida por la ley. De este inciso parten las acciones afirmativas, en virtud de las cuales, el Estado adelanta en favor de grupos o personas de especial protección por su marginación histórica, cultural, social o económica, acciones tendientes a restablecer sus derechos y sacarlos de esa condición de marginalidad.* ***Debido Proceso Administrativo. Asignación de subsidios de vivienda en especie.*** *Como se puede ver del recuento legal efectuado, existe un procedimiento administrativo para la asignación de subsidios de vivienda en especie, el cual debe respetarse plenamente a todas las personas postuladas y, especialmente, debe garantizarse la publicidad y transparencia en el mismo, permitiéndole a los postulados conocer si son o no incluidos en la lista de potenciales beneficiarios y, en caso negativo, recibir información sobre ello. Si tal mandato se incumple, se estaría ante una violación al derecho al debido proceso administrativo, susceptible de ser amparado por vía de tutela.*

Pereira, veintitrés (23) de junio de dos mil dieciséis (2016).

### Acta número \_\_\_ del 23 de junio de 2016.

Se dispone la Sala a resolver, mediante este proveído, la petición de amparo constitucional invocada por la señora ***Cleotilde Ramírez Quintero,*** contra el ***Departamento para la Prosperidad Social,***  ***Ministerio de Vivienda, ciudad y territorios, Unidad para las víctimas, Fonvivienda, Municipio de Dosquebradas y Comfamiliar Risaralda*** por la presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso.

#### *IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES*

* ***ACCIONANTE:***

Se trata de la señora Cleotilde Ramírez Quintero, identificada con c.c. No. 65.813.152 de Fresno, Tolima, quien actúa en su propio nombre y representación.

* ***ACCIONADO:***
* Ministerio de Vivienda, representado por el titular de la cartera, Dr. Luis Felipe Henao Cardona.
* Municipio de Dosquebradas, representado por el Secretaria de Gobierno Jhon Fredy Aguirre Giraldo.
* Comfamiliar Risaralda, representado por el Secretario General Juan Carlos Estrada Quintero
* Dirección Territorial Eje Cafetero de UARIV, Representado por Omar Alonso Toro Sánchez.
* Departamento para la Prosperidad Social, representado por su directora Tatiana María Orozco de la Cruz.
* Fonvivienda, representado por su Director Alejandro Quintero Romero.

I. ***HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES***

Relata la accionante que se postuló para acceder a un subsidio de viviendas gratuitas, que adelanta el Gobierno en la ciudad de Dosquebradas, sector el Ensueño, obteniendo una respuesta negativa, pero sin fundamento alguno. Arguye que satisface todas las exigencias legales para acceder al subsidio.

En virtud de tales hechos, pide que se conceda la tutela, se ordene a las entidades que le expliquen las razones por las cuales la excluyeron como potencial beneficiaria del subsidio, se le incluya en el primer orden de priorización (Decreto 1921 de 2012) y se mande tal información a Fonvivienda para que le adjudique una vivienda en el barrio ensueño.

II. *CONTESTACIÓN*

Admitida la tutela, allegaron respuesta a la misma el Municipio de Dosquebradas, el Ministerio de Vivienda, Fonvivienda y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El Municipio de Dosquebradas, estimó que debía ser excluida de la presente acción, dado que el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social es el encargado de definir los criterios de selección de los beneficiarios, sin la participación de esa entidad territorial.

Minvivienda por su parte, indicó que la competencia en materia de entrega de subsidios de vivienda es de Fonvivieda.

El Fondo Nacional de Vivienda, indicó que la exclusión del subsidio de vivienda se hizo por parte del Departamento de la Prosperidad Social, además, que no pudo acceder al subsidio por haberse agotado las viviendas en el orden de priorización.

Finalmente el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, indica que la competencia en materia de oferta de vivienda radica en Fonvivienda, pues la participación de esta entidad apenas se circunscribe a la identificación de potenciales beneficiarios de conformidad con el artículo 6 y siguientes del Decreto 1921 de 2012. Insiste en que la ubicación de un beneficiario en uno de los órdenes establecidos por la ley, se hace con apoyo única y exclusivamente en la información que arrojan las fuentes primarias, sin que pueda modificar esa información a elección o arbitrio.

Comfamiliar y la Unidad para las Víctimas guardaron silencio.

III. *CONSIDERACIONES.*

***Problema jurídico a resolver.***

*¿Se violaron los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad de la accionante al ser excluida del listado de potenciales beneficiarios para acceder a un subsidio de vivienda?*

***Desarrollo de la problemática planteada***

El derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 superior, tiene dos acepciones, una de ellas, la igualdad formal, que predica que todos estamos sujetos a igual trato por parte de la ley y otra, la igualdad material, contenida en el inciso final de la norma en mención, que parte por reconocer las diferencias de cada grupo de la población y dispensar un trato diferenciado, en aras de llevarlo a la posición de igualdad pretendida por la ley. De este inciso parten las acciones afirmativas, en virtud de las cuales, el Estado adelanta en favor de grupos o personas de especial protección por su marginación histórica, cultural, social o económica, acciones tendientes a restablecer sus derechos y sacarlos de esa condición de marginalidad.

Uno de esos grupos sociales que ha visto menguado sus derechos fundamentales es el de la población desplazada, quienes por motivos del conflicto armado que se desarrolla en Colombia han tenido que dejar sus fundos y refugiarse en las ciudades, en condiciones extremas de pobreza y dificultad, motivo por el cual el Estado ha tenido que elaborar toda una política pública, tendiente al restablecimiento de los derechos esenciales de estas personas, por ejemplo, en materia de salud, alimentación, vivienda y otros aspectos básicos.

En materia de vivienda, se ha trazado una política que va desde la entrega de subsidios en dinero para la adquisición de vivienda, hasta los subsidios en especie, esto es, la entrega de la vivienda propiamente dicha. Este tipo de subsidio en especie, se estableció en la Ley 1537 de 2012 y se desarrolló mediante el Decreto 1921 de 2012.

La población que ha sido decantada como potencial beneficiaria de este tipo de subsidios, se encuentran enlistados en el artículo 6º del Decreto anunciado, con el siguiente tenor:

*“Artículo 6°. Identificación de potenciales beneficiarios. Para efectos de la aplicación de este decreto se consideran potenciales beneficiarios del SFVE los hogares registrados en los siguientes listados o bases de datos:*

*1. Red para la Superación de la Pobreza Extrema Unidos o la que haga sus veces.*

*2. Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBÉN III o el que haga sus veces*

*3. Registro Único de Población Desplazada - RUPD o la que haga sus veces.*

*Parágrafo 1°. El DPS definirá mediante resolución cuáles son las bases de datos que utilizará en la identificación de los potenciales beneficiarios del SFVE.*

*Parágrafo 2°. En el caso de los hogares damnificados por desastre natural, calamidad pública o emergencia, y aquellos hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán al DPS para su revisión e inclusión en los listados de hogares potenciales a ser beneficiarios, los censos elaborados en coordinación con el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), el cual deberá ser avalado por el Consejo Departamental para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CRE­PAD) y refrendado por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres – UNGRD”.*

La selección de potenciales beneficiarios de este subsidio de vivienda en especie, le corresponde hacerla al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, atendiendo a los criterios de priorización que establece la legislación, ello tal como se cita en los artículos 7 y 8 dela obra legal que viene en cita y que, para una mejor compresión de esta decisión, se citan en su texto literal:

*“Artículo 7°. Selección de hogares potenciales beneficiarios. El DPS realizará la selección de los potenciales beneficiarios del SFVE teniendo en cuenta los porcentajes de composición poblacional del proyecto y atendiendo los criterios de priorización que se determinen en el presente decreto.*

*Para cada grupo de población, el DPS verificará en primer orden que los hogares se encuentren oficialmente vinculados a la estrategia para la superación de la pobreza extrema del Gobierno Nacional - Red Unidos, o la que haga sus veces.*

*En caso que el número de viviendas a asignar para un determinado grupo de población exceda el número de hogares potenciales beneficiarios de la Red Unidos, el DPS verificará en segundo orden a los hogares que estén incluidos en la base del Sisbén III, de acuerdo a los puntos de corte que establezca el DPS por resolución.*

*Artículo 8°. Criterios de priorización. Modificado por el art. 1, Decreto Nacional 2726 de 2014. Para conformar cada grupo de población en un proyecto, el DPS aplicará lo establecido en el artículo 7° del presente decreto, teniendo en cuenta el siguiente orden de priorización:*

*1. Población Desplazada:*

*Primer orden de priorización: Hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado por el Fondo Nacional de Vivienda que se encuentre sin aplicar.*

*Segundo orden de priorización: Hogares que se encuentren en estado “Calificado” en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por Fondo Nacional de Vivienda y que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007.*

*Tercer orden de priorización: Hogares incorporados como desplazados en la base de datos del RUPD, que no hayan participado en ninguna convocatoria del Fondo Nacional de Vivienda dirigida a población desplazada.*

*Cuarto orden de Priorización: Si agotado el tercer orden de priorización, el número de viviendas a transferir excede el número de hogares a ser beneficiarios, el DPS utilizará la base del Sisbén III, para completar el número de hogares desplazados faltantes.*

*II. Hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, o locali­zados en zonas de alto riesgo:*

*Primer orden de priorización: Hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, que se encuentren incluidos en los censos ya elaborados por los Consejos Mu­nicipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), avalados por los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CREPAD) y refrendados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, al momento de entrada en vigencia del presente decreto.*

*Segundo orden de priorización: Hogares localizados en zonas de alto riesgo, que se encuentren incluidos en los censos ya elaborados por los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), avalados por los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CREPAD) y refrendados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres - UNGRD, al momento de entrada en vigencia del presente decreto.*

*Tercer orden de priorización: Hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, que se encuentren incluidos en los censos que se elaboren, avalen y refrenden, a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.*

*Cuarto orden de priorización: Hogares localizados en zonas de alto riesgo que se encuentren incluidos en los censos que se elaboren, avalen y refrenden a partir de la entrada en vigencia del presente decreto.*

*Parágrafo 1°. El DPS considerará como potenciales beneficiarios del SFVE aquellos hogares que estén registrados en la base de datos de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema Unidos o la que haga sus veces, o que estén en la base del Sisbén III en el rango que defina el DPS o quien haga sus veces. El DPS procederá a realizar la priorización de los potenciales beneficiarios por medio de cruces con las bases de datos de la Red Unidos y el Sisbén III.*

*Parágrafo 2°. Los hogares seleccionados deberán residir en el municipio donde se ubique el proyecto de vivienda en que se desarrollarán las viviendas a ser transferidas a título de subsidio en especie, de acuerdo con los registros de las bases de datos a las que se refiere el presente decreto”.*

Después de efectuada esta selección de beneficiarios, el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social trasmitirá el listado a Fonvivienda, que deberá adelantar la convocatoria y verificar si las personas postuladas cumplen o no con las exigencias y remitirá el listado de los beneficiarios al Departamento de la Prosperidad Social quien, finalmente, asignará el subsidio al hogar beneficiado (arts. 9 a 15 ibídem).

Como se puede ver del recuento legal efectuado, existe un procedimiento administrativo para la asignación de subsidios de vivienda en especie, el cual debe respetarse plenamente a todas las personas postuladas y, especialmente, debe garantizarse la publicidad y transparencia en el mismo, permitiéndole a los postulados conocer si son o no incluidos en la lista de potenciales beneficiarios y, en caso negativo, recibir información sobre ello. Si tal mandato se incumple, se estaría ante una violación al derecho al debido proceso administrativo, susceptible de ser amparado por vía de tutela.

Pues bien, en el caso concreto, se tiene que la señora Ramírez Quintero se duele que en el trámite pertinente no se le informó por qué fue excluida de los potenciales beneficiarios para acceder a un subsidio de vivienda en especie en el barrio el Ensueño de Dosquebradas, además se le ubicó en el 5º orden de priorización.

Por su parte, las entidades accionadas, puntualmente el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Fonvivienda, se asignan las responsabilidades una a la otra, sin concretar qué entidad fue la responsable de tal determinación.

Para la Colegiatura, es evidente que en este asunto se está vulnerando el debido proceso enunciado por la accionante, amén que no se le informaron las razones por las cuales se adoptó la decisión de exclusión en su caso, aunque no se verifica una violación a su derecho fundamental a la igualdad, dado que no se trajo un caso concreto que sirviera como punto de comparación de un trato diferente o discriminatorio por parte de las entidades accionadas.

Así las cosas, estima pertinente la Sala ordenar las siguientes actuaciones, con el fin de amparar los derechos fundamentales de la señora Cleotilde Ramírez Quintero:

* Ordenar al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social que evalúe, nuevamente, el caso de la señora Ramírez Quintero y la ubique en el orden de priorización que corresponda a su puntual situación, permitiéndole presentar las pruebas que ella considere pertinente para su ubicación y le informe la decisión que se adopte. Para tal fin, se le concede a la entidad el término de diez (10) días hábiles.
* Una vez efectuada esta tarea, deberá la entidad remitir la información a Fonvivieda que deberá recepcionar los documentos necesarios para la postulación de la accionante y estudiar las exigencias legales y, de considerar que la misma cumple las condiciones exigidas en la ley, remitir nuevamente la información al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para que de encontrarse procedente se asigne el subsidio a la señora Cleotilde Ramírez Quintero en el Barrio el Ensueño. En todo este trámite se deberá garantizar la publicidad a la accionante. Para esto se concede a las entidades accionadas el término de diez (10) días.
* En caso de encontrarse agotadas las soluciones de vivienda en el barrio el Ensueño de Dosquebradas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social deberá conceder el subsidio de vivienda en especie en otro proyecto de similares características que se esté adelantando en el municipio de Dosquebradas y, de no estarse ejecutando ninguno, deberá quedar la accionante en lista de espera con preferencia para la asignación del subsidio en futuros proyectos.

Teniendo en cuenta que el procedimiento enunciado se encuentra a cargo de Fonvivienda y del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, se desvinculará de la presente acción a los demás accionados.

En mérito de lo expuesto***, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira - Risaralda, Sala Laboral,*** administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

***RESUELVE***

**1º. *Tutelar*** el derecho fundamental al debido proceso de la señora ***Cleotilde Ramírez Quintero.***

***2º.*** Con el fin de garantizar la protección de los derechos tutelados, se emiten las siguientes órdenes:

* Ordenar al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social que evalúe, nuevamente, el caso de la señora Ramírez Quintero y la ubique en el orden de priorización que corresponda a su puntual situación, permitiéndole presentar las pruebas que ella considere pertinente para su ubicación y le informe la decisión que se adopte. Para tal fin, se le concede a la entidad el término de diez (10) días hábiles.
* Una vez efectuada esta tarea, deberá la entidad remitir la información a Fonvivieda que deberá recepcionar los documentos necesarios para la postulación de la accionante y estudiar las exigencias legales y, de considerar que la misma cumple las condiciones exigidas en la ley, remitir nuevamente la información al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, para que de encontrarse procedente se asigne el subsidio a la señora Cleotilde Ramírez Quintero en el Barrio el Ensueño. En todo este trámite se deberá garantizar la publicidad a la accionante. Para esto se concede a las entidades accionadas el término de diez (10) días.
* En caso de encontrarse agotadas las soluciones de vivienda en el barrio el Ensueño de Dosquebradas, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social deberá conceder el subsidio de vivienda en especie en otro proyecto de similares características que se esté adelantando en el municipio de Dosquebradas y, de no estarse ejecutando ninguno, deberá quedar la accionante en lista de espera con preferencia para la asignación del subsidio en futuros proyectos.

**3. *Desvincular*** de la presente acción constitucional al *Ministerio de Vivienda, ciudad y territorios, Unidad para las víctimas, Municipio de Dosquebradas y Comfamiliar Risaralda* conforme a lo expuesto.

**4º. *Notificar***a las partes el contenido de este fallo en los términos del artículo 16 del Decreto 2591 de 1991, informándoseles que el mismo puede ser impugnado dentro de los tres días siguientes a la notificación.

***5º. Disponer,***que en caso de que la presente decisión no fuese impugnada, se remita el expediente para ante la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**FRANCISCO JAVIER TAMAYO TABARES**

Magistrado Ponente

-Comisión de servicios-

**OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrada Magistrada

**Alonso Gaviria Ocampo**

Secretario