**REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**  
TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

**SALA DE DECISIÓN LABORAL**

**Radicación Nro.** : 66001-22-05-000-2016-00008-00

**Accionante:** Acción de Tutela de Lelia Cristina Díaz Pérez en calidad de agente oficiosa de Jaime Alberto Díaz Pérez y Salomé Arteaga Díaz

**Accionada:** Comfamiliar Risaralda y Ministerio de Vivienda Nacional

**Providencia**: Sentencia de primera instancia

**Tema** **a tratar**:

PRÓRROGA DE LA VIGENCIA DEL SUBSIDIO DE VIVIENDA/ Término/ Desproporcionada penalización para acceder a la solución de vivienda cuando la demora es imputable a la misma entidad que la impuso

“(…) es menester precisar que si bien la posición de Comfamiliar Risaralda, tiene soporte legal, pues el vencimiento del término de vigencia del subsidio otorgado a la accionante tuvo lugar el 1º de abril de 2015, sin que el mismo se hubiese legalizado, no es menos cierto que la ley permite extender el periodo de vigencia de dicho beneficio, hasta por doce (12) meses, prorrogable a su vez, por un término igual (…)”

“Adicionalmente, la Sala no puede pasar por alto que el cumplimiento de los requisitos y exigencias del proceso de legalización del beneficio de vivienda se vio obstaculizado por las demoras en la ejecución de la obra del proyecto Santa Clara, lo cual obligó a que la accionante migrara al Proyecto Galatea Parque Residencial, donde finalmente legalizó el subsidio de vivienda siete días después del fenecimiento de su vigencia, de modo que, aquella no debe correr con las consecuencias de un incumplimiento que no le es imputable.

(…) la Caja de Compensación Familiar accionada incumplió su obligación de informarle a la accionante que la vigencia del beneficio estaría próximo a vencer, invitándola a legalizarlo lo más pronto posible, a renunciar a este para evitar posibles sanciones en el futuro, o a cumplir los requisitos para su extensión, pues como quedó visto, sin previo aviso y de manera intempestiva revocó la asignación del subsidio, impartiendo la penalización respectiva (…)

“(…) la decisión de la entidad accionada de revocar el subsidio de vivienda a la accionante y a su otro beneficiario, resulta desproporcionado y lesivo a sus derechos fundamentales de vivienda digna y confianza legítima, por cuanto ello conlleva de manera irreparable al incumplimiento de la obligación contraída con la constructora (…) y dejaría en vilo la materialización del derecho a la vivienda (…)”

Citas: Corte Constitucional, sentencias T-248 de 2008 y T-163 de 2013

**Magistrado Ponente**: Francisco Javier Tamayo Tabares

Pereira, cinco de febrero de dos mil dieciséis

Acta número \_\_\_ del 5 de febrero de 2016

**ASUNTO**

Resuelve la Sala la acción de tutela de la referencia, que fuera impetrada por **Lelia Cristina Díaz Pérez,** quien actúa en nombre propio y en calidad de agente oficiosa de **Jaime Alberto Díaz Pérez** y **Salomé Arteaga Díaz**, ante la presunta violación de sus derechos fundamentales a la igualdad y de los niños.

#### IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES

***ACCIONANTE:***

Lelia Cristina Díaz Pérez, identificada con cédula de ciudadanía No.42.152.901.

***ACCIONADO:***

Caja de Compensación Familiar de Risaralda –Comfamiliar-

Ministerio de vivienda

**SENTENCIA**

**I. ANTECEDENTES**

Relata la accionante que el 1º de abril de 2014 el Director Administrativo de Comfamiliar Risaralda, determinó mediante acta No. 076 del 31 de marzo de 2014, asignarle un subsidio familiar de vivienda por valor de 22 salarios mínimos legales mensuales vigentes, aplicable al proyecto Santa Clara; que mediante oficio del 21 de julio de 2014, presentó ante la Secretaría de Gestión Inmobiliaria de la Alcaldía de Pereira, renuncia al proyecto de vivienda de interés social Santa Clara, siéndole aceptada el 26 de agosto de ese mismo año.

Aduce que el 18 de septiembre de 2014 solicitó a Comfamiliar Risaralda la reasignación del subsidio para aplicar al proyecto de vivienda de interés social denominado Galatea Parque Residencial ubicado en el municipio de Pereira; cambio que fue aceptado en la fecha por el Jefe del Departamento de Vivienda de la entidad, por lo que el 7 de abril de 2015 suscribió con la sociedad Q-bica Constructora y Conenco SAS promesa de compraventa del inmueble ubicado en el proyecto Galatea; y que de manera sorpresiva fue informada de manera verbal por parte de Comfamiliar Risaralda acerca de la penalización que le había sido impuesta por periodo de 10 años, ante la inefectividad del mentado subsidio, situación ésta que no le permitiría acceder al beneficio y la obligaría a cancelar la cláusula penal establecida en la promesa de compraventa y que no está en capacidad económica de soportar.

Por lo anterior, solicita (i) se ordene tanto a la Caja de Compensación Familiar como al Ministerio de Vivienda Nacional, realizar el levantamiento de dicha penalización, dado que la falta de efectividad del subsidio se debió a las demoras en la ejecución del proyecto Santa Clara; (ii) se garantice el derecho fundamental a una vivienda digna y, (iii) se ordene al Ministerio de Vivienda y a la Comfamiliar Risaralda no realizar restricciones para acceder a futuros subsidios de vivienda.

**II. CONTESTACIÓN**

***Confamiliar Risaralda*** indicó que conforme la normatividad vigente a la fecha, esto es, el Decreto 2190 de 2009, el subsidio que le fuera asignado a la accionante tenía una vigencia de un año, a partir del 1° de abril de 2014, es decir, que perdería su vigencia el 31 de marzo de 2015 si la usuaria no lo hacía efectivo, sin distinción del proyecto donde lo aplicara; que si bien en la actualidad el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 otorga a las Cajas de Compensación Familiar la facultad de prorrogar los subsidios de vivienda, ello sólo aplica para aquellos eventos en los que se demuestre el cumplimiento previo de parámetros, tales como, demostrar la intención de legalizar el subsidio, anexando una solicitud por escrito y acompañada del pre-crédito aprobado o de una promesa de compraventa, situación que no se dio en el presente asunto.

Por su parte, el ***Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio*** sostuvo que no es la entidad encargada de coordinar y asignar la ayuda humanitaria de emergencia, ni de rechazar solicitudes presentadas para los subsidios familiares de vivienda de interés social, pues ello corresponde al Departamento para la Prosperidad Social y Fonvivienda, por lo que propone la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

**III.** **CONSIDERACIONES**

1. ***Del problema jurídico***

*¿La Caja de Compensación Familiar y el Ministerio de Vivienda amenazan el derecho fundamental a la vivienda de la accionante, al obstaculizar con la penalización por 10 años, la efectividad del subsidio de vivienda que le fue otorgado a la accionante y a su hermano menor?*

*¿Es procedente ordenar el levantamiento de dicha penalización, en aras de garantizar el derecho fundamental a la vivienda?*

***2.******Procedibilidad de la acción de tutela para proteger el derecho a la vivienda digna.***

Ha sostenido de manera reiterada la jurisprudencia constitucional, que con la creación e implementación de proyectos y programas dirigidos a la adquisición de vivienda propia, como por ejemplo, el otorgamiento de subsidios y apoyos de carácter técnico o financiero; o mediante la demarcación de un conjunto de prestaciones  concretas a cargo de las entidades que tienen como función desarrollar la política pública en materia de vivienda, se supera la indeterminación del derecho a la vivienda digna, elevándolo a un derecho de carácter subjetivo, susceptible de protección por medio de esta acción constitucional.

Así pues, ha dicho la Corte Constitucional que “*Los Estados tienen la obligación de promover que todos los ciudadanos tengan un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, acorde con sus necesidades humanas y, debe proteger especialmente a los grupos poblacionales que se encuentran en alguna desventaja de acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda, como las madres cabeza de hogar que no cuentan con los recursos suficientes para adquirir una vivienda adecuada a sus necesidades, la población ubicada en zona de riesgo, los desplazados por la violencia, las personas de la tercera edad y los niños”[[1]](#footnote-1).*

***Del subsidio de vivienda otorgado por la Caja de Compensación Familiar de Risaralda***.

Lo primero que debe advertirse es que por disposición expresa del **Artículo 2.1.1.1.1.1.5 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, las Cajas de Compensación Familiar, son uno de los entes que pueden llevar a cabo la implementación de proyectos de subsidios de vivienda, pues otorgan el beneficio con** las contribuciones parafiscales administradas por éstas, de conformidad con lo establecido en las normas vigentes aplicables a la materia.

De otra parte, con sujeción a las condiciones establecidas en la dicha disposición, las Cajas de Compensación Familiar operan de manera autónoma con respecto a sus beneficiarios y serán los responsables del montaje y operación de los procesos de postulación, calificación, asignación y pago de los subsidios. Así mismo, serán responsables de suministrar la información relativa a sus postulantes al Sistema de Información de Subsidios (Decreto 2190 de 2009, artículo 5º).

Ahora bien, con arreglo al prgf.4° del artículo 2.1.1.1.1.4.2.5. Las Cajas de Compensación Familiar podrán prorrogar, mediante acuerdo expedido por su respectivo Consejo Directivo, la vigencia de los subsidios familiares de vivienda asignados a sus afiliados por un plazo no superior a doce (12) meses, prorrogable máximo por doce (12) meses más.

En virtud de lo expuesto, menester resulta señalar que el actuar de las entidades que ejercen este tipo de funciones, debe sujetarse a los principios constitucionales entre ellos el de buena fe, el cual se concreta en la exigibilidad del principio de la confianza legítima y el principio del respeto por el acto propio que “*conjuntamente, previenen a los operadores jurídicos de contravenir sus actuaciones precedentes y de defraudar las expectativas que generan en los demás, a la vez que compelen a las autoridades y a los particulares a conservar una coherencia en sus actuaciones, un respeto por los compromisos adquiridos y una garantía de estabilidad y durabilidad de las situaciones que objetivamente permitan esperar el cumplimiento de las reglas propias del tráfico jurídico”[[2]](#footnote-2)*

***3.******Caso concreto***

En el asunto sub-examine la señora Lelia Cristina Díaz Pérez interpuso acción de tutela en contra de la Caja de Compensación Familiar y el Ministerio de Vivienda, tras considerar que la penalización que le fue impuesta por periodo de diez (10) años, ante la insatisfacción del subsidio de vivienda, viola el derecho fundamental de los niños y a tener una vivienda digna.

De las pruebas que reposan en el expediente, encuentra la Sala que en efecto, mediante oficio del 1° de abril de 2014, la Caja de Compensación Familiar le asignó a la accionante y a su hermano Jaime Alberto Díaz Pérez, un subsidio familiar de vivienda por valor de 22 salarios mínimos, equivalentes a $ 13´552.000, como contribución gratuita para la adquisición de una vivienda nueva de interés prioritario o interés social, aplicable al proyecto Santa Clara, con un plazo de doce (12) meses contados a partir del 1 de abril de 2014 para hacerlo efectivo, (ver fl.6).

Igualmente, que ante las demoras en la ejecución de las obra del proyecto Santa Clara, la accionante presentó renuncia a éste y aplicó al proyecto de interés social Galatea Parque Residencial del municipio de Dosquebradas, situación ésta que contó con el aval del Jefe del Departamento de Vivienda de Comfamiliar Risaralda, (ver fl.10).

Se evidencia también de la documental aportada al infolio, que la accionante celebró el 7 de abril de 2015 un contrato de promesa de compraventa con la sociedad Q-Bica Constructora y Conenco S.A.S., en la que se pactó que la entrega material del bien se llevaría a cabo dentro de los veinte (20) días calendario después de la fecha de suscripción de la escritura pública, que sería otorgará a más tardar el 30 de marzo de 2016. Así mismo, que ante el vencimiento del término de vigencia del subsidio de vivienda, la accionante fue penalizada por un periodo de 10 años para aplicar nuevamente a la obtención de dicho beneficio.

Así las cosas, partiendo de la base de que las cajas de compensación familiar tienen la obligación de administrar los recursos parafiscales destinados a los proyectos de subsidio de vivienda, es menester precisar que si bien la posición de Comfamiliar Risaralda, tiene soporte legal, pues el vencimiento del término de vigencia del subsidio otorgado a la accionante tuvo lugar el 1º de abril de 2015, sin que el mismo se hubiese legalizado, no es menos cierto que la ley permite extender el periodo de vigencia de dicho beneficio, hasta por doce (12) meses, prorrogable a su vez, por un término igual, conforme se adujo en la parte considerativa de esta decisión.

Ello, por cuanto, dicha implementación de planes de subsidio de vivienda pretende entre otras cosas, salvaguardar el derecho que tiene todo colombiano de contar con un sitio que le permita desarrollar un proyecto de vida en condiciones dignas.

Adicionalmente, la Sala no puede pasar por alto que el cumplimiento de los requisitos y exigencias del proceso de legalización del beneficio de vivienda se vio obstaculizado por las demoras en la ejecución de la obra del proyecto Santa Clara, lo cual obligó a que la accionante migrara al Proyecto Galatea Parque Residencial, donde finalmente legalizó el subsidio de vivienda siete días después del fenecimiento de su vigencia, de modo que, aquella no debe correr con las consecuencias de un incumplimiento que  no le es imputable.

De otra parte, es preciso hacer notar que, la Caja de Compensación Familiar accionada incumplió su obligación de informarle a la accionante que la vigencia del beneficio estaría próximo a vencer, invitándola a legalizarlo lo más pronto posible, a renunciar a este para evitar posibles sanciones en el futuro, o a cumplir los requisitos para su extensión, pues como quedó visto, sin previo aviso y de manera intempestiva

revocó la asignación del subsidio, impartiendo la penalización respectiva. Lo anterior, con arreglo al **Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015.**

Bajo esta perspectiva, estima la Sala que en el presente asunto, la decisión de la entidad accionada de revocar el subsidio de vivienda a la accionante y a su otro beneficiario, resulta desproporcionado y lesivo a sus derechos fundamentales de vivienda digna y confianza legítima, por cuanto ello conlleva de manera irreparable al incumplimiento de la obligación contraída con la constructora Q-Bica y Conenco SAS, y dejaría en vilo la materialización del derecho a la vivienda de ella y su familia, si se tiene en cuenta que, ante la falta de recursos económicos, la accionante no podría asumir el pago total de la misma.

Por consiguiente, con base en las circunstancias fácticas del caso y el material probatorio que reposa en el expediente, la Sala advierte la vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna de la actora por parte de la entidad accionada, al no prorrogar el término de vigencia del subsidio de vivienda otorgado, por lo que se ordenará a la Caja de Compensación Familiar, a través del Director Administrativo, Jesús Maurier Valencia Hernández, que en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de este proveído, proceda a prorrogar la vigencia del subsidio de vivienda familiar otorgado a Lelia Cristina y Jaime Alberto Díaz Pérez, hasta la fecha de legalización y de registro de la escritura pública del inmueble de interés social destinado para su habitación.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

***FALLA***

**1º** ***Tutelar*** el derecho fundamental a la vivienda digna de la señora Lelia Cristina Díaz Pérez y su familia.

***2º. Ordenar*** a la Caja de Compensación Familiar, a través del Director Administrativo, Jesús Maurier Valencia Hernández, que en el término de cinco (5) días hábiles contados a partir de la notificación de este proveído, proceda a prorrogar la vigencia del subsidio de vivienda familiar otorgado a Lelia Cristina y Jaime Alberto Díaz Pérez, hasta la fecha de legalización y de registro de la escritura pública del inmueble de interés social destinado para su habitación.

**3º** ***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.

***4º. 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

**ANA LUCIA CAICEDO CALDERÓN ISSA RAFAEL ULLOQUE TOSCANO**

Magistrada Magistrado

-Ausencia Justificada-

**EDNA PATRICIA DUQUE ISAZA**

Secretaria

1. Sentencia T-163 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub [↑](#footnote-ref-1)
2. Sentencia T-248 de 2008. [↑](#footnote-ref-2)