

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA - Marco normativo del subsidio de vivienda

El derecho a la vivienda digna se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Carta Política y en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) , bajo la denominación de derecho a la vivienda adecuada... Ahora bien, el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental por su inescindible relación con la dignidad humana, en tanto el disfrute de mínimos materiales es un presupuesto para el ejercicio adecuado de las libertades y de los derechos de participación del ciudadano. No cabe duda que la existencia de un lugar de habitación en condiciones dignas y adecuadas es un presupuesto para la satisfacción de las necesidades básicas y el ejercicio de los derechos de toda persona... Por medio de la Ley 3 de 1991 se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social... En atención a los principios rectores del Sistema de Nacional de Vivienda de Interés Social se estableció la posibilidad de otorgar a los asociados un aporte estatal en dinero o en especie por una sola vez y sin cargo de restitución, con el objeto de facilitar la solución de vivienda familiar, siempre y cuando se cumplan algunas condiciones establecidas en la Ley. La cuantía de dicho concepto será determinada por el Gobierno Nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 3 de 1991, podrán ser beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda los hogares de quienes se postulen para recibir el subsidio, por carecer de recursos suficientes para obtener una vivienda, mejorarla o habilitar legalmente los títulos de la misma. Ahora bien, en atención al objeto de la litis, es preciso señalar que según lo dispuesto en el Título 3 del Decreto 2190 de 12 de junio de 2009, se encuentra desarrollado el acápite del acceso al subsidio familiar de vivienda; dentro de dicho trámite se dispuso que la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda debía verificar la información suministrada por los postulantes para así efectuar la calificación y asignación de subsidios. Para tal efecto, el artículo 49 de la señalada norma dispuso lo siguiente: Procedimiento general de asignación de subsidios. Surtido el proceso de calificación de las postulaciones aceptables y configurados los listados de que trata el artículo 45 de este decreto, la entidad otorgante del caso efectuará la asignación de los subsidios, mediante la aplicación de los recursos disponibles a los postulantes que les corresponda, de acuerdo con el orden secuencial de las listas de postulantes calificados... Quiere decir lo anterior que las entidades públicas o privadas que hayan participado en los concursos de esfuerzo de planes de soluciones de vivienda, debían clasificar y asignar los subsidios a los hogares que presentaran sus postulaciones. Para una mejor ejecución de la anterior política pública, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 555 de 10 de marzo de 2003, creó el Fondo Nacional de Vivienda, el cual tiene a su cargo dirigir y ejecutar las políticas para la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población menos favorecida mediante la asignación de subsidios de vivienda de interés social. En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9 del artículo 3 del Decreto 555 de 2003, corresponde al Fondo Nacional de Vivienda, asignar subsidios familiares de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. En ese escenario, las políticas señaladas por el Gobierno Nacional propenden, entre otros aspectos, por la obtención de viviendas para todos los asociados en

condiciones de habitabilidad y seguridad, razón por la que el Subsidio Familiar de Vivienda se constituye en uno de los instrumentos que facilita la adquisición, construcción o mejoramiento de una solución de vivienda de interés social, orientado a la población colombiana especialmente a aquella con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad. En ese sentido, los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Agricultura y Desarrollo Rural ordenaron a las entidades territoriales a diseñar instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial para ofrecer soluciones de vivienda a la población más vulnerable. Lo anterior, tuvo como consecuencia la expedición de la Ley 1537 de 2012, por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones, cuyo objeto es definir mecanismos que permitan, a través del trabajo conjunto entre los sectores público y privado, cumplir con las metas en materia de vivienda de interés social prioritario y reducir el déficit habitacional en beneficio de la población más vulnerable; sin perjuicio de que sigan rigiendo los demás programas de atención en vivienda que se han implementado. Al tenor de lo establecido en el artículo 12 ibídem, el subsidio en especie para población vulnerable beneficia, de forma preferente, entre otros sectores, a la población que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema.

FUENTE FORMAL: CONSTITUCION POLITICA - ARTICULO 51 / PACTO DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES - ARTICULO 11 PARRAFO 1 / LEY 3 DE 1991 - ARTICULO 1 / LEY 3 DE 1991 - ARTICULO 7 / DECRETO 2190 DE 2009 - ARTICULO 49 / DECRETO 555 DE 2003 - ARTICULO 3 NUMERAL 9 / LEY 1537 DE 2012 - ARTICULO 12.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA - Vulneración por vencimiento del subsidio de vivienda / SUBSIDIO DE VIVIENDA - Mora o dificultades institucionales en los trámites administrativos no pueden hacerlo nugatorio

Acorde con lo anteriormente descrito, encuentra la Sala que las pretensiones de la parte actora al interponer el presente recurso de amparo es que se renueve el subsidio de vivienda de interés social otorgado, para aplicarlo a una vivienda en la ciudad de Montería - Córdoba. Al respecto, se precederá a analizar si efectivamente, se encuentra vulnerado el derecho a la vivienda digna de la accionante, al no haber recibido una solución de vivienda por parte del Fondo Nacional de Vivienda y la Gobernación de Córdoba, consecuencia del vencimiento decretado respecto del subsidio que le había sido previamente asignado... En ese sentido, como a la actora le habían reconocido su subsidio de vivienda, se observa que en virtud de la mora en los trámites surtidos entre las entidades conllevó al vencimiento del auxilio, lo cual es contrario a lo afirmado por FONVIVIENDA, cuando señala que fue por culpa de la actora al no haber realizado el cobro del subsidio y movilización del mismo. En efecto, la Sala encuentra que FONVIVIENDA adelantó el trámite concerniente al otorgamiento del subsidio de vivienda. No obstante, la demora por más de 4 años desde la asignación del subsidio y la no entrega del inmueble a la accionante en la urbanización, es ajena a su voluntad, pues se encuentra acreditado que la actora cumplió con todas las cargas impuestas, partiendo desde la postulación para el subsidio hasta llegar a la consignación del mismo,

por lo que no tiene por qué soportar los problemas de carácter institucional que se presentan entre entidades frente a un derecho cierto como lo es el subsidio de vivienda asignado... Así las cosas, se entiende que las entidades demandadas han quebrantado el derecho a la vivienda digna de la accionante, ya que por una dificultad administrativa ajena a su voluntad la han privado de una solución habitacional a la que tiene pleno derecho.

NOTA DE RELATORIA: en materia del derecho a la vivienda digna y el subsidio de vivienda se puede consultar la sentencia T-763 de 2015 de la Corte Constitucional.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION B

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VELEZ

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de febrero de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 23001-23-33-000-2015-00436-01(AC)

Actor: MARTHA CECILIA RUIZ CAUSIL

Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO Y OTROS

Decide la Sala la impugnación presentada por el Jefe de la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, contra la Sentencia de 27 de noviembre de 2015, proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba, que resolvió declarar la improcedencia del amparo al derecho a una vivienda digna y el derecho a la igualdad, invocados mediante acción de tutela en contra del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento de Córdoba.

EL ESCRITO DE TUTELA

En el escrito de tutela la accionante invocando los derechos señalados, solicitó que se ordene al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Gobernación de Córdoba o a quien corresponda, que se le incluya en la de beneficiados del

subsidio familiar para el proyecto “Urbanización Villa Melisa”, para lograr el acceso a una unidad de vivienda.

Para hacer claridad sobre el caso la sala se permite resumir los supuestos fácticos de la siguiente manera:

La señora Martha Cecilia Ruiz Causil señaló que le fue adjudicado un subsidio de vivienda urbana por medio de la resolución N° 0950 del 22 de noviembre de 2011, correspondiente al programa de “Concurso de Esfuerzo Territorial Nacional promovido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Dicho subsidio pertenece a la modalidad de adquisición de vivienda nueva, en la cual a pesar de ser asignado el rubro correspondiente, solo puede hacerse efectivo contra escritura pública del inmueble correspondiente al proyecto para el cual aplicó la beneficiaria.

La accionante expresó que durante casi cuatro años se ha acercado a las instalaciones de la Gobernación de Córdoba, indagando sobre el proyecto “Urbanización Villa Melisa”, al cual aplicó para obtener el dicho subsidio, pero no ha sido posible completar las obras, por lo tanto, tampoco la asignación de la vivienda para hacer efectivo el beneficio.

Indicó también que para la fecha del 8 de octubre de 2015, la actora recibe información de parte de la Gobernación, donde la indicaron luego de la consulta en el sistema web, que el subsidio que se le había otorgado ha vencido o expirado, razón por la cual no se le puede asignar una vivienda para materializar dicho beneficio.

Agregó la señora Martha Cecilia Ruiz Causil, que dentro de la misma resolución en la que le asignan el subsidio, se encuentran incluidas otras personas que permanecen con el subsidio vigente a las cuales si se les construirá la solución de vivienda y se les podrá realizar la entrega de la misma, acto que vulnera los derechos a la igualdad, a la confianza legítima, a la vivienda digna y a la propiedad privada.

Finalmente, la accionante expresó que los beneficiarios no son los culpables de los problemas administrativos y de trámite que hayan retrasado el proyecto referido, y por el contrario, se le ha ocasionado perjuicios a ella al ser madre cabeza de hogar y a otras personas, por las decisiones tomadas por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

INFORMES RENDIDOS EN EL PROCESO

Gobernación de Córdoba.

La Directora Técnica de vivienda del Departamento Administrativo de Planeación de la entidad territorial rindió informe sobre los hechos expuestos en el escrito inicial y solicitó declarar improcedente la acción de tutela, con los siguientes argumentos¹.

Sostuvo, que la Gobernación de Córdoba no es la competente para efectuar la entrega del subsidio de vivienda a la actora en la modalidad de vivienda nueva sino el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por cuanto fue esa Cartera quien lo otorgó.

Señaló, que al haber consultado en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el estado del subsidio por cedula, encontró que el de la accionante es “(...) *apto con subsidio vencido (...)*” desde el 30 de junio de 2015, puesto que esa entidad al haber expedido la Resolución No. 0521 de 30 de los mismos mes y año, amplió la vigencia de subsidios familiares de viviendas de interés social en áreas urbanas, sin haber incluido la Resolución No. 950 de 2011, de la cual fue beneficiaria la actora.

En ese sentido, indicó que el mencionado vencimiento no fue total sino parcial, ya que de los 1200 subsidios asignados al proyecto comprendido en la Resolución No. 950 de 2011, vencieron 778 y dejaron 413 vigentes, lo cual atenta contra el derecho a la igualdad de la accionante por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

¹ Visible a folios 21 a 27 del expediente.

A continuación, relató el proceso de ejecución del proyecto de la urbanización Villa Melisa, destacando principalmente que el departamento de Córdoba adquirió el 30 de diciembre de 2008 un terreno situado en la cabecera del municipio de Montería, mediante escritura pública No. 2.566 de la Notaria Tercera del circuito de Montería, en el cual se desarrollarían 2045 viviendas.

Tras haber agotado la etapa de formulación y ejecución, la Unión Temporal Villa Melisa realizó el trámite para obtener el desembolso de los subsidios de vivienda, atendiendo a los parámetros establecidos en el Decreto 2190 de 2009, en la modalidad de cobro anticipado. Para tal efecto el Departamento de Córdoba tramitó 2 pólizas de cumplimiento con la aseguradora Cóndor y después de haber construido 826 viviendas, la mencionada compañía de seguros entró en liquidación en el año 2013, por lo que fue imposible continuar con el proyecto por cuanto ninguna aseguradora quería contratar por el porcentaje de riesgo que representaba la obra.

En virtud de lo anterior, relató que cambió la modalidad de desembolso de los subsidios de cobro anticipado a contraescritura, es decir, se realizó un único pago *“(...) por el valor total del subsidio una vez sea entregada, registrada y legalizada la vivienda ante la entidad otorgante del subsidio (...)”* y la Cartera Ministerial manifestó que no tenía recursos para realizar la totalidad de las obras en dicha forma.

En conclusión, la Gobernación de Córdoba ha efectuado grandes esfuerzos administrativos y financieros para el desarrollo de la urbanización Villa Melisa, de lo cual no se va a dar cumplimiento al objeto de la compra del terreno, por el vencimiento de los 778 subsidios de vivienda.

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Con memorial visible en los folios 32 a 36 del expediente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se pronunció luego del fallo en primera instancia, en el que manifestó lo siguiente:

Que por medio de la resolución N°0950 del 22 de noviembre de 2015 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se le adjudicó a la accionante

junto con otros beneficiarios, un subsidio familiar de vivienda por valor de once millones setecientos ochenta y tres mil doscientos pesos (\$11.783.200.00), en la modalidad de adquisición de vivienda nueva, en el municipio de Montería – Córdoba para el proyecto “Urbanización Villa Melisa”.

Señaló que para dicho proyecto fueron adjudicados por FONVIVIENDA 2.098 subsidios familiares de vivienda, de las cuales 884 soluciones ya fueron entregadas y certificadas por FONADE, correspondientes a las etapas I,II,III,IV y V, del Proyecto; así mismo, en ejecución de la etapa VI se están construyendo 343 viviendas más.

Sostuvo que la construcción de la etapa VI encuentra retrasos en la obra, por lo cual se establecen acuerdos entre las entidades participantes, quienes son el constructor, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Gobernación de Córdoba y FONADE como entidad supervisora.

Manifestó que a la fecha no se le ha hecho entrega de la vivienda a la actora, porque hasta ahora se ha legalizado el 42% del total de soluciones de vivienda, por lo tanto, aún no se ha completado la construcción de la totalidad del proyecto.

El Ente Territorial, indicó que la resolución N° 0950 del 2011 fue vencida parcialmente, es decir, existe subsidios vigentes y otros no vigentes, por lo tanto existen beneficiarios a los que se les va a realizar la entrega de la vivienda y otros que no podrán acceder al subsidio.

Señaló también, que cuando se realizó la consulta en la página del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la sección “Consulta Subsidio por Cédula”, el estado que registra la accionante es “Apto con Subsidio Vencido”, por ende la accionante no cuenta con los recursos para acceder a la vivienda del proyecto “Urbanización Villa Melisa”

Resaltó la entidad que el Departamento de Córdoba como oferente del proyecto después de 4 años no ha culminado la ejecución del mismo y señaló que el retraso presentado en el proyecto se presentó por circunstancias de trámite

administrativo y a las exigencias legales emitidas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por ningún motivo por culpa de la Gobernación.

Además, la entidad indicó que no es la competente para reintegrar el subsidio de vivienda implorado por la accionante, y tampoco lo es para emitir prorrogas que eviten el vencimiento del beneficio en mención.

Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA

El apoderado del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, indicó que la accionante se postuló a fin de acceder a un subsidio para la adquisición de vivienda nueva, ante la entidad Caja de Compensación Familiar COMFACOR, proyecto “Urbanización Villa Melisa” en la ciudad de Montería, siendo su estado actual “Apto con Subsidio Vencido”.

FONVIVIENDA manifestó que el estado de la accionante obedece a que el dinero del subsidio asignado, fue restituido al Tesoro Nacional, al haberse renovado varias veces sin que dentro de este término de vigencia el hogar beneficiario hubiese tramitado por su parte, el cobro del mismo, tal como se le indicó en el respaldo de la carta de asignación que le fue entregada en el año 2011, donde se encuentran las instrucciones para hacer efectivo el pago del subsidio asignado.

Señaló la entidad, que los responsables del no cumplimiento de la entrega de vivienda son: el oferente del proyecto, es decir la Gobernación de Córdoba y el Constructor, debido a que transcurridos 4 años desde la asignación de los subsidios y ante el bajo rendimiento de obra, no ha sido posible cumplir con las fechas previstas, de acuerdo con las visitas realizadas por FONADE, quién informó a FONVIVIENDA del incumplimiento de los compromisos, por lo tanto, aquellos subsidios vencidos no pudieron ser incluidos en la resolución de ampliación N°0521 del 30 de junio de 2015.

Destacó la entidad, que es importante mantener presente que el ordenamiento legal establece condiciones jurídicas y materiales para acceder a los beneficios habitacionales.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

El Procurador 124 Judicial II Administrativo de Montería, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales rindió Concepto en el proceso de la referencia, manifestando lo siguiente²:

Luego de referirse al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela y del desarrollo jurisprudencial del núcleo esencial del derecho a la vivienda digna, señaló que la accionante no acreditó ninguna condición de vulnerabilidad, en la medida en que no aportó al proceso alguna prueba con la cual se concluyera que fue víctima del desplazamiento forzado, madre cabeza de familia o persona discapacitada o mayor de 65 años, con lo cual hubiera sido viable haber accedido al amparo de su garantía fundamental invocada, a pesar de haber sido reportada en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como “(...) APTO CON SUBSIDIO VENCIDO (...)”, razón por la cual conceptuó que la acción de tutela debía ser negada por improcedente.

LA SENTENCIA DE TUTELA IMPUGNADA

El Tribunal Administrativo de Córdoba, mediante Sentencia del 27 de noviembre de 2015³, declaró la improcedencia del amparo invocado en la acción de tutela interpuesta por la señora Martha Cecilia Ruiz Causil, en contra del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Fondo Nacional de Vivienda y el Departamento de Córdoba. Fundamentó su decisión de la siguiente manera:

Procedió con el estudio de las pretensiones tutelares de la actora, en relación con la violación o nó de los derechos fundamentales a la igualdad y la vivienda digna, del cual se depreca su protección, en razón a que la vivienda de la cual sería beneficiara la actora no será construida y/o entregada, por el vencimiento de subsidio de vivienda otorgado a la accionante.

² Visible a Folios 19 a 24 vto del Expediente.

³ Folios 53 a 59 del expediente.

Indicó la base normativa de la acción de tutela la cual se encuentra consagrada en el art 86 de la Constitución Política de Colombia y sus decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 306 de 1992, lo cual se convierte en un mecanismo eficaz para la protección inmediata de los derechos fundamentales, mediante un procedimiento ágil, residual y preferente. Sin embargo, por el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, esta no puede ejercerse cuando existen otros mecanismos o medios de defensa judicial, salvo que se ejercite para evitar un perjuicio irremediable, que en todo caso debe ser demostrado.

Señaló el Tribunal de Córdoba, que los subsidios a la vivienda de interés social, han sido establecidos en la Ley 3 de 1991 modificada por la Ley 1491 de 2011 como un aporte en dinero o en especie, que podrán aplicarse por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario.

El sistema administrativo de acceso a la vivienda digna está reglamentado en el Decreto 2190 de 2009 el cual define las diferentes opciones de vivienda digna, los planes y subsidios para los cuales señala trámites especiales y se establecen las postulaciones de proyectos, bien sea individuales o colectivos.

Expresó que la accionante pese a que indica ser madre cabeza de familia y aporta copia de los documentos de identidad de dos hijos menores de edad, sin embargo no demuestra estar en condición de vulnerabilidad, ni demuestra ningún otro criterio sobre el cual la Corte Constitucional ampare el derecho a la vivienda digna como fundamental, tal como ser víctima de desplazamiento forzoso, persona discapacitada o mayor de 65 años entre otros.

Señaló que la actora tampoco acreditó la configuración de un perjuicio irremediable, pues no se demostraron motivos inminentes, urgentes e impostergables que le permitieran la procedencia de la acción.

DE LA IMPUGNACIÓN.

La señora Martha Cecilia Ruiz Causil, manifestó inconformidad con el fallo del 27 de noviembre de 2015 proferido por el Tribunal Administrativo de Córdoba respecto a la acción de tutela que ella interpuso en contra del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Medio Ambiente, el Fondo Nacional de Vivienda y el Departamento de Córdoba, solicitando el amparo al derecho de igualdad y vivienda digna.

La actora solicitó la impugnación del referido fallo, toda vez que expresa que se le niega la protección a sus derechos fundamentales ya mencionados al declarar improcedente el amparo invocado sin tener en cuenta que los entes vinculados al proceso no se pronunciaron, además de la inobservancia respecto a que las causas del vencimiento del subsidio obedecen al retraso en la ejecución del proyecto.

Señalo que son incomprensibles los argumentos expuestos por el Tribunal, en los que se indica que la actora no demostró estar con condición de vulnerabilidad, cuando ella demuestra tener dos hijos menores de edad a su cargo, además de estar en condición de escasos recursos, trabajar en oficios varios para conseguir la manutención de su familia, ser madre cabeza de hogar y vivir en arriendo. Agregó que los anteriores son motivos suficientes para demostrar un perjuicio irremediable.

Manifestó que con el fallo proferido, se están vulnerando sus derechos y los de sus familia, a la igualdad, vivienda digna, a la familia, a la propiedad privada.

CONSIDERACIONES

Atendiendo a los argumentos expuestos en el escrito de tutela y a las pruebas que obran en el expediente se decidirá el asunto sometido a consideración, en el siguiente orden: la competencia para decidir el recurso de amparo; determinación del problema jurídico; procedencia de la acción de tutela; del derecho a la vivienda digna en la jurisprudencia constitucional; las políticas para otorgar los subsidios de vivienda a las personas menos favorecidas; y, el caso concreto.

Competencia.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto estipula que “(...) *Presentada debidamente la impugnación el juez remitirá el expediente dentro de los dos días siguientes al superior jerárquico correspondiente (...)*”, esta Sala es competente para conocer la presente impugnación contra el fallo de tutela proferido el por el Tribunal Administrativo de Córdoba, de 27 de noviembre de 2015.

Problema Jurídico.

Consiste en determinar si las autoridades accionadas transgredieron los derechos fundamentales a la vivienda digna, igualdad y propiedad privada de la señora Martha Cecilia Ruiz Causil, al haber declarado vencido el subsidio de vivienda el 30 de junio de 2015, con fundamento en que no se construyó la solución de vivienda para la cual aplicó el beneficio.

La procedencia de la acción de tutela.

De acuerdo a lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo judicial, preferente para la defensa de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario. La subsidiariedad significa que la acción procede únicamente en alguna de las siguientes hipótesis: cuando no existen mecanismos judiciales de defensa para proteger un derecho constitucional; cuando existen esos medios de defensa pero, en el marco del caso concreto, no resultan *idóneos* o *eficaces* para conjurar la amenaza o violación del derecho; o, cuando la acción se interpone como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio *ius fundamental* irremediable.

La Corte Constitucional en Sentencia T-187 de 2010, M.P. doctor Jorge Iván Palacio Palacio, manifestó que la acción de tutela es subsidiaria y, por tanto, no sustituye los mecanismos procesales ofrecidos por el ordenamiento jurídico para defender los intereses de los particulares. Al respecto, precisó que:

“(...) La acción de amparo es un mecanismo preferente y sumario que busca dar protección privilegiada a los derechos fundamentales de las personas cuando los mismos se vean amenazados por una autoridad pública con su acción u omisión y excepcionalmente cuando se vean conculcados por un particular.

De igual manera la acción de tutela, por su naturaleza, opera de manera subsidiaria y residual, lo que implica que para su procedencia el accionante debe i) carecer de un mecanismo de defensa judicial o carezca de eficacia o ii) estar ante la ocurrencia de un perjuicio irremediable y el amparo se promueva como mecanismo transitorio (...).” (Subrayas fuera del texto).

Sin embargo, la misma jurisprudencia constitucional y dando aplicación a lo establecido en los incisos 2º y 3º del artículo 13 de la Constitución Política de 1991, tal regal tiene su excepción, como por ejemplo en el caso que nos atañe la protección de los derechos fundamentales de un grupo poblacional que se considera sujeto de especial protección en razón a la situación dramática en la que se encuentra por haber recaído sobre él cargas excepcionales que no estaba obligado a soportar, por lo que su condición de extrema vulnerabilidad y de debilidad exigen una atención, en primera instancia, de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y, en segundo lugar, del juez de tutela, de encontrarse que en su atención y/o definición ha sido vulnerado alguno de sus derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional en la Sentencia T-763 de 16 de diciembre 2015⁴, señaló encunto a los requisitos generales de procedibilidad, particularmente, los de subsidiariedad frente al carácter fundamental del derecho a la vivienda digna lo siguiente:

“(...) los conflictos que giran en torno al derecho a la vivienda digna deben, en principio, dirimirse en las jurisdicciones ordinaria o contencioso administrativo, pues en ellas existen los espacios naturales y apropiados para analizar las cláusulas contractuales y el alcance de los derechos sustanciales consagrados en ellas, así mismo, el desarrollo efectivo de las políticas y programas gubernamentales que se han formulado sobre la materia.

(...)

el análisis del juez constitucional sobre la eficacia e idoneidad de los recursos ordinarios no debe ser abstracto, pues le corresponde determinar la funcionalidad de tales mecanismos a la luz del caso concreto, para así

⁴ M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

asegurar la protección efectiva del derecho cuyo amparo se pretende⁵. Es decir, el juez de tutela debe examinar si dichos medios de defensa ofrecen la misma protección que podría otorgar el mecanismo excepcional de la tutela y si su puesta en ejecución no generaría una lesión mayor de los derechos del afectado. (...).”

Para verificar el cumplimiento de estos elementos, el Juez de tutela debe examinar que el tiempo transcurrido entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela es razonable, porque de no ser así, se desvirtuaría el propósito mismo de la acción de tutela, cual es proporcionar protección urgente o inmediata a los derechos fundamentales cuando quiera que se amenacen o vulneren.

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que:

“(...) se ha puesto de presente la existencia de tres (3) factores excepcionales que justifican el transcurso de un lapso prolongado entre el momento de la vulneración del derecho y la fecha de interposición de la acción. Estos son (i) Que existan razones válidas para justificar la inactividad de los accionantes. Pueden ser situaciones de fuerza mayor, caso fortuito y en general la incapacidad del accionante para ejercer la acción en un razonable (ii) que se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo en el entendido de que si bien el hecho que la originó es muy antiguo, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto a sus derechos continúa y es actual; y (iii) que la especial situación del actor convierta en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de ejercer los medios ordinarios de defensa judicial⁶ (...)”.

Así las cosas, los requisitos de procedencia para solicitar el amparo del derecho a la vivienda, no excluyen los relacionados con la subsidiariedad y la inmediatez y por tanto la presente acción es, indiscutiblemente, el mecanismo adecuado para proteger los derechos de la parte accionante, de comprobarse que los beneficios de los que es titular han sido vulnerados por parte de las

⁵ Cuando se afirma que el juez de tutela debe tener en cuenta la situación especial del actor, se quiere decir que este debe prestar atención a su edad, a su estado de salud o al de su familia, a sus condiciones económicas y a la posibilidad de que para el momento del fallo definitivo por la vía ordinaria o contenciosa, la decisión del juez ordinario o contencioso sea inoportuna o inocua. A este respecto, ver Sentencias T-100 de 1994 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), T-228 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-338 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz), SU-086 de 1999 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo), T-875 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-999 de 2001 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-179 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), T-267 de 2007 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla), SU-484 de 2008 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-167 de 2011 (M.P. Juan Carlos Henao Pérez), T-225 de 2012 (M.P. Humberto Sierra Porto) y T-269 de 2013 (M.P. María Victoria Calle Correa).

⁶ *Ibidem*.

autoridades que fueron accionadas en esta oportunidad, análisis que precisamente será abordado a continuación de cara a la normatividad aplicable y a las reglas jurisprudenciales construidas al respecto.

Del derecho a la vivienda digna.

El derecho a la vivienda digna se encuentra consagrado en el artículo 51 de la Carta Política y en el artículo 11, párrafo 1º, del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)⁷, bajo la denominación de *derecho a la vivienda adecuada*. Si bien los calificativos de *digna* y *adecuada* no son sinónimos y por lo tanto, podrían hacer referencia a contenidos distintos del derecho, en materia de derechos humanos prima la interpretación más favorable al ser humano (principio *pro hómine*) por lo que los estándares deben ser entendidos de forma incluyente y las eventuales contradicciones entre órdenes normativos solucionadas hacia las interpretaciones más favorables para la persona.

Ahora bien, el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental por su inescindible relación con la dignidad humana, en tanto el disfrute de mínimos materiales es un presupuesto para el ejercicio adecuado de las libertades y de los derechos de participación del ciudadano. No cabe duda que la existencia de un lugar de habitación en condiciones “*dignas*” y “*adecuadas*” es un presupuesto para la satisfacción de las necesidades básicas y el ejercicio de los derechos de toda persona⁸.

⁷ Constitución Política. Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá los planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas de ejecución de estos programas de vivienda.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 11.1: Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

⁸ “(...) En el caso preciso del derecho a la vivienda digna, consagrado en el artículo 51 superior y reconocido en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en el artículo 11 numeral 1º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, así como otros instrumentos internacionales, la relación existente entre su garantía efectiva y la dignidad humana es prácticamente evidente. Así, no es necesario desplegar un ejercicio argumentativo exhaustivo para concluir que entre las necesidades básicas que deben ser satisfechas para permitir a un individuo desarrollar en condiciones dignas su proyecto de vida, se encuentra aquella relacionada con proveerle -por medios que no necesariamente implican la inversión pública- un lugar de habitación adecuado (...).”

Del subsidio de vivienda para la población menos favorecida.

Por medio de la Ley 3ª de 1991 se creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social. La referida norma en su artículo 1º señaló que:

“(...) Artículo 1º. Créase el Sistema Nacional de Vivienda de Interés social, integrado por las entidades públicas y privadas que cumplan funciones conducentes a la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de viviendas de esta naturaleza.

Las entidades integrantes del sistema actuarán de conformidad con las políticas y planes generales que adopte el Gobierno Nacional.

El Sistema será un mecanismo permanente de coordinación, planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de las actividades realizadas por las entidades que lo integran, con el propósito de lograr una mayor racionalidad y eficiencia en la asignación y el uso de los recursos y en el desarrollo de las políticas de vivienda de interés social (...).”

En atención a los principios rectores del Sistema de Nacional de Vivienda de Interés Social se estableció la posibilidad de otorgar a los asociados un aporte estatal en dinero o en especie [subsidio de vivienda], por una sola vez y sin cargo de restitución, con el objeto de facilitar la solución de vivienda familiar⁹, siempre y cuando se cumplan algunas condiciones establecidas en la Ley. La cuantía de dicho concepto será determinada por el Gobierno Nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 3ª de 1991, podrán ser beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda los hogares de quienes se postulen para recibir el subsidio, por carecer de recursos suficientes para obtener una vivienda, mejorarla o habilitar legalmente los títulos de la misma.

Ahora bien, en atención al objeto de la *litis*, es preciso señalar que según lo dispuesto en el Título 3º del Decreto 2190 de 12 de junio de 2009, se encuentra desarrollado el acápite del acceso al subsidio familiar de vivienda; dentro de

⁹ Decreto 2190 de 2009: Artículo 2. “(...) 2.6. *Solución de Vivienda Familiar: Se entiende por solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro (...).*”

dicho trámite se dispuso que la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda debía verificar la información suministrada por los postulantes¹⁰ para así efectuar la calificación y asignación de subsidios. Para tal efecto, el artículo 49 de la señalada norma dispuso lo siguiente:

“(...) Artículo 49. Procedimiento general de asignación de subsidios. Surtido el proceso de calificación de las postulaciones aceptables y configurados los listados de que trata el artículo 45 de este decreto, la entidad otorgante del caso efectuará la asignación de los subsidios, mediante la aplicación de los recursos disponibles a los postulantes que les corresponda, de acuerdo con el orden secuencial de las listas de postulantes calificados. La asignación incluirá las postulaciones correspondientes a las mejores calificaciones, hasta completar el total de los recursos disponibles para cada entidad otorgante, sin perjuicio, en el caso de las Cajas de Compensación Familiar, de lo establecido en el artículo 72 del presente decreto. (...)”.

Quiere decir lo anterior que las entidades públicas o privadas que hayan participado en los concursos de esfuerzo de planes de soluciones de vivienda¹¹, debían clasificar y asignar los subsidios a los hogares que presentaran sus postulaciones.

Para una mejor ejecución de la anterior política pública, el Gobierno Nacional mediante el Decreto 555 de 10 de marzo de 2003, creó el Fondo Nacional de Vivienda

¹⁰ Artículo 42 *ibídem*.

¹¹ En el Concurso de Esfuerzo Territorial Nacional, se fijan los planes de vivienda de interés social ubicados en todos los municipios del país en el que se desarrollan proyectos de vivienda que hayan sido adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, conforme a la normatividad legal y reglamentaria vigente aplicable a la materia y en planes presentados para construcción, mejoramiento o reparación de viviendas afectadas por desastres naturales o calamidades públicas debidamente declaradas. Los municipios compiten entre sí por la asignación de los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social, de conformidad con los artículos 14 y 19 del Decreto 2190 de 2009, los cuales disponen lo siguiente.

“(...) Artículo 14. Condiciones del Concurso de Esfuerzo Territorial Nacional. En el Concurso de Esfuerzo Territorial Nacional, los planes de vivienda de interés social ubicados en todos los municipios del país calificados en categorías Especial, 1 y 2, aquellos correspondientes a macro proyectos ubicados en cualquier municipio del país, independientemente de su categoría, que hayan sido adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial conforme a la normatividad legal y reglamentaria vigente aplicable a la materia y en planes presentados para construcción, mejoramiento o reparación de viviendas afectadas por desastres naturales o calamidades públicas debidamente declaradas para municipios de cualquier categoría, compiten entre sí por la asignación de los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social. (...)”.

“(...) Artículo 19. Calificación de planes de soluciones de vivienda en concursos de Esfuerzo Territorial Nacional o Departamental. Cumplido el requisito de la elegibilidad, conforme a lo dispuesto en el presente decreto, Findeter, o las entidades públicas o privadas con las que se hayan celebrado convenios, calificarán para cada uno de los concursos los planes presentados en cualquiera de las modalidades de soluciones de vivienda de que trata el numeral 2.6 del artículo 2° del presente decreto, a los que se aplicarán de preferencia los subsidios que llegaren a otorgarse a los hogares que presenten sus postulaciones para cada uno de los mismos. Dicha calificación se realizará siguiendo la metodología definida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (...)”.

– FONVIVIENDA, el cual tiene a su cargo dirigir y ejecutar las políticas para la satisfacción de las necesidades de vivienda de la población menos favorecida mediante la asignación de subsidios de vivienda de interés social.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 9° del artículo 3° del Decreto 555 de 2003, corresponde al Fondo Nacional de Vivienda, asignar subsidios familiares de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normativa vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional.

En ese escenario, las políticas señaladas por el Gobierno Nacional propenden, entre otros aspectos, por la obtención de viviendas para todos los asociados en condiciones de habitabilidad y seguridad, razón por la que el Subsidio Familiar de Vivienda se constituye en uno de los instrumentos que facilita la adquisición, construcción o mejoramiento de una solución de vivienda de interés social, orientado a la población colombiana especialmente a aquella con menores ingresos y mayores condiciones de vulnerabilidad.

En ese sentido, los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio y de Agricultura y Desarrollo Rural ordenaron a las entidades territoriales a diseñar instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial para ofrecer soluciones de vivienda a la población más vulnerable.

Lo anterior, tuvo como consecuencia la expedición de la Ley 1537 de 2012 "*(...) por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones (...)*", cuyo objeto es definir mecanismos que permitan, a través del trabajo conjunto entre los sectores público y privado, cumplir con las metas en materia de vivienda de interés social prioritario y reducir el déficit habitacional en beneficio de la población más vulnerable; sin perjuicio de que sigan rigiendo los demás programas de atención en vivienda que se han implementado.

Al tenor de lo establecido en el artículo 12 *ibidem*, el subsidio en especie para población vulnerable beneficia, de forma preferente, entre otros sectores, a la población que esté vinculada a programas sociales del

Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema.

Caso Concreto.

En el *Sub exámine* y con el objeto de resolver el asunto planteado se evidencia que fueron aportados distintos medios probatorios al expediente de los cuales se puede establecer que:

- El Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA expidió la Resolución 598 de 17 de agosto de 2011, mediante la cual fueron ordenados los planes de vivienda presentados para el concurso de la Bolsa de Esfuerzo Territorial Nacional y se fijaron fechas para la apertura y cierre de postulaciones para el subsidio familiar de vivienda que otorgó esa entidad. Así mismo, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio realizó la distribución de recursos para la asignación del subsidio de vivienda familiar a los entes territoriales que participaron en el concurso de esfuerzo territorial a través de la Resolución 1841 de 15 de septiembre de 2011¹².

- En virtud de lo anterior, FONVIVIENDA profirió la Resolución 950 de 22 de noviembre de 2011¹³, por la cual asignó 1.985 subsidios familiares de vivienda urbana, correspondientes al Concurso de Esfuerzo Territorial, acto administrativo en el cual le fue adjudicado a la señora Martha Cecilia Ruiz Causil un subsidio por la suma de \$11.783.200, en la modalidad de adquisición de vivienda nueva para el proyecto de urbanización Villa Melisa.

- En consecuencia, la actora suscribió contrato de promesa de compraventa el 27 de diciembre de 2011¹⁴ con la unión temporal Villa Melisa, la cual estaba conformada por la Corporación Concretar¹⁵ y la Gobernación del Departamento de Córdoba.

¹² "(...) Por la cual se establece la distribución de recursos para realizar la asignación de Subsidios Familiares de Vivienda de Interés Social con los saldos sin comprometer del año 2011 aplicable a zonas urbanas. (...)".

¹³ Contenida en el CD, obrante a Folio 39 del expediente.

¹⁴ Folios 4 y 5 del expediente.

¹⁵ Compañía que tenía como objeto adelantar el proyecto de viviendas de interés social en la urbanización Villa Melisa, para la construcción de 2.098 soluciones de vivienda de interés social.

- Para efectos de adelantar el trámite de pago del subsidio, la señora Martha Cecilia Ruiz Causil presentó una carta el 27 de diciembre de 2011¹⁶ ante FONVIVIENDA, para que esta entidad depositara la suma asignada por concepto de subsidio de vivienda en la cuenta que tenía suscrita con el Banco Agrario de Colombia.

- Al haber considerado la accionante que no había recibido solución de vivienda alguna, afirmó que el 8 de octubre de 2015 se acercó ante las oficinas de la Gobernación de Córdoba, donde le señalaron que según consulta de estado del subsidio por número de cedula efectuada en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, su subsidio había vencido el 30 de junio de 2015¹⁷, debido a que la Cartera de Vivienda al haber expedido la Resolución No. 0521 de 30 de los mismos mes y año, amplió la vigencia de unos subsidios familiares de viviendas de interés social en áreas urbanas, sin haber incluido la Resolución No. 950 de 2011, de la cual fue beneficiaria la actora, y que por lo tanto no se podía realizar la entrega del inmueble ante la carencia de recursos de financiación.

Acorde con lo anteriormente descrito, encuentra la Sala que las pretensiones de la parte actora al interponer el presente recurso de amparo es que se renueve el subsidio de vivienda de interés social otorgado en la Resolución 950 de 2011, para aplicarlo a una vivienda en la urbanización Villa Melisa, en la ciudad de Montería – Córdoba.

Al respecto, se precederá a analizar si efectivamente, se encuentra vulnerado el derecho a la vivienda digna de la accionante, al no haber recibido una solución de vivienda por parte del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y la Gobernación de Córdoba, consecuencia del vencimiento decretado respecto del subsidio que le había sido previamente asignado.

Es importante señalar que la afirmación realizada por el *A quo* no es cierta, teniendo en cuenta que la actora no se encontraba en condición de

¹⁶ Folio 6 del expediente.

¹⁷ Folio 9 del expediente.

desplazamiento, porque se encuentra acreditado dentro del expediente que la accionante aplicó para un subsidio de vivienda en el proyecto de urbanización Villa Melisa en el municipio de Montería – Córdoba y que la entidad territorial realizó el trámite para obtener el desembolso de los subsidios, atendiendo a los parámetros establecidos en el Decreto 2190 de 2009 en la modalidad de cobro anticipado. No obstante, la Gobernación de Córdoba al haber encontrado inconvenientes para suscribir las pólizas de cumplimiento cambió la modalidad de desembolso de los subsidios de cobro anticipado al de contraescritura.

En ese sentido, como a la actora le habían reconocido su subsidio de vivienda¹⁸, se observa que en virtud de la mora en los trámites surtidos entre las entidades conllevó al vencimiento del auxilio, lo cual es contrario a lo afirmado por FONVIVIENDA, cuando señala que fue por culpa de la actora al no haber realizado el cobro de subsidio y movilización del mismo.

En efecto, la Sala encuentra que FONVIVIENDA adelantó el trámite concerniente al otorgamiento del subsidio de vivienda. No obstante, la demora por más de 4 años desde la asignación del subsidio y la no entrega del inmueble a la parte accionante en la urbanización Villa Melisa es ajena a su voluntad, pues se encuentra acreditado que la actora cumplió con todas las cargas impuestas, partiendo desde la postulación para el subsidio hasta llegar a la consignación del mismo, por lo que no tiene por qué soportar los problemas de carácter interinstitucional que se presentan entre entidades frente a un derecho cierto como lo es el subsidio de vivienda asignado.

En ese orden de ideas, se observa que frente a este tipo de situaciones la jurisprudencia constitucional ha sido clara en afirmar que el derecho a la vivienda digna de personas beneficiadas con subsidios de vivienda, no puede verse comprometido ante el incumplimiento contractual de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, así como tampoco los beneficiarios de los subsidios deben asumir las cargas administrativas que se originan de las dificultades técnicas o presupuestales en la ejecución de los proyectos de vivienda.

¹⁸ A través de la Carta de asignación del subsidio de vivienda, visible folio 7 del expediente.

Así las cosas, se entiende que las entidades demandadas han quebrantado el derecho a la vivienda digna de la señora Martha Cecilia Ruiz Causil, ya que por una dificultad administrativa ajena a su voluntad, la han privado de una solución habitacional a la que tiene pleno derecho.

Por otro lado, debido a que la Resolución No. 0521 de 30 de junio de 2015 no amplió la vigencia de los subsidios de viviendas de interés social en áreas urbanas contenidos en la Resolución No. 950 de 2011, la Sala considera que los vencimientos de los subsidios no son culpas atribuibles al usuario sino a las entidades accionadas, puesto que lo mínimo que debió haber hecho FONVIVIENDA, como entidad responsable del seguimiento de la política de vivienda, fue haber buscado una solución con la cual no hubiera declarado vencido el respectivo subsidio y haber empleado las facultades de prórroga contenidas en el parágrafo 1° del artículo 51 del Decreto 2190 de 2009¹⁹, en el desarrollo de una política coordinada con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Por lo expuesto, para la Sala es claro que las entidades demandadas vulneraron el derecho a la vivienda digna de la accionante, al haberle trasladado unas cargas que nunca debió soportar, atendiendo a las competencias funcionales de las entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y la jurisprudencia desarrollada por la Corte Constitucional sobre esta materia, dado que, en una oportunidad anterior, si bien es cierto no se discutió la misma convocatoria objeto de estudio en el presente caso, existe un precedente con los mismos supuestos facticos relacionados con el subsidio de vivienda de interés social, en el cual la corte decidió lo siguiente:

“(...) En ese sentido, se revocarán las decisiones de instancia y se concederán los amparos solicitados. Se ordenará a Fonvivienda y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que, de conformidad con el

¹⁹ Artículo 51. Vigencia del subsidio, Parágrafo 1°: *“(...) Para los subsidios otorgados con cargo a los recursos del Presupuesto Nacional, cuyos beneficiarios a la fecha de su vencimiento hayan suscrito promesa de compraventa de una vivienda ya construida, en proceso de construcción, o un contrato de construcción de vivienda en los casos de construcción en sitio propio, la vigencia del mismo tendrá una prórroga automática de seis (6) meses adicionales, siempre y cuando el beneficiario del subsidio remita a la entidad otorgante, antes del vencimiento del mismo, la respectiva copia auténtica de la promesa de compraventa o del contrato de construcción.*

La suscripción de promesas de compraventa o contratos de construcción de vivienda se deberán realizar únicamente en proyectos que cuenten con su respectiva elegibilidad o licencia de construcción vigente, conforme a lo dispuesto en la normativa vigente sobre la materia. (...)”.

artículo 51 del Decreto 2190 de 2009, y en el término de dos (2) meses contados a partir de la notificación de esta providencia, adelante todos los trámites necesarios para otorgarles nuevamente un subsidio familiar de vivienda a los accionantes por el tiempo que sea necesario hasta el momento en que les sea entregada su casa propia y sea legalizado el subsidio. Asimismo, se ordenará a Villavivienda E.I.C.E que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de esta providencia, les entregue a los accionantes y a su núcleo familiar la solución de vivienda, en el proyecto Ciudadela San Antonio. Solo de existir impedimentos de orden técnico o de otra naturaleza que hagan imposible la entrega de la casa a los accionantes en el lote de la Ciudadela San Antonio que ya les había sido asignado, Villavivienda EICE podrá entregar una solución de vivienda de las mismas condiciones pactadas en los contratos de obra en cualquier otro lugar, siempre que sea dentro del municipio Villavicencio. En el mismo término, tales entidades deberán legalizar el subsidio. (...)"
(Sentencia T-763 de 16 de diciembre 2015)

En ese orden de ideas, se procederá a revocar la Sentencia de 10 de diciembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba – Sala Tercera de Decisión y, en su lugar, se ordenará al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA renovar y prorrogar, hasta el momento en que se haga entrega de la casa, la vigencia del subsidio de vivienda de interés social aplicado al proyecto Villa Melisa, en la ciudad de Montería – Córdoba. No obstante, se ordenará al departamento de Córdoba que, dentro de sus facultades, gestione y adelante las actuaciones necesarias para que le entreguen a la señora Martha Cecilia Ruiz Causil una solución de vivienda efectiva en la urbanización Villa Melisa.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

FALLA

PRIMERO. REVOCAR la Sentencia de 27 de noviembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Córdoba que declaró improcedente la petición de amparo constitucional; y, en su lugar:

SEGUNDO. TUTELAR el derecho fundamental a la vivienda digna de la señora Martha Cecilia Ruiz Causil.

TERCERO. ORDENAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA renovar y prorrogar, hasta el momento en que se haga entrega de la casa, la vigencia del subsidio de vivienda de interés social aplicado al proyecto Villa Melisa, en la ciudad de Montería – Córdoba.

CUARTO. ORDENAR al departamento de Córdoba que, dentro de sus facultades, gestione y adelante las actuaciones necesarias para que le entregue a la señora Martha Cecilia Ruiz Causil una solución de vivienda efectiva en la urbanización Villa Melisa.

QUINTO. LIBRAR las comunicaciones de que trata el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, para los fines ahí contemplados.

SEXTO. En acatamiento a las disposiciones del artículo 32 *ibídem*, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, por Secretaría General de la Corporación, **REMÍTIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en Sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GERARDO ARENAS MONSALVE

CARMELO PERDOMO CUÉTER

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ