

República de Colombia



Rama Judicial

**Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pamplona
Sala Única de Decisión**

Pamplona, 12 de agosto de 2020

Magistrado Ponente:

DR. NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS

Acta No. 36

Radicado	54-518-31-04-001-2020-00101-01
Accionante	DIANA CAROLINA LEÓN ESCALANTE
Accionados	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO FONDO NACIONAL DE VIVIENDA y otros
Asunto	FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA.

ASUNTO

Resuelve la Sala la impugnación de la **ACCIÓN DE TUTELA** interpuesta por la ciudadana **DIANA CAROLINA LEÓN ESCALANTE** contra el **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO** (en adelante **MINVIVIENDA**), el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA** (en adelante **FONVIVIENDA**), la **CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NORTE DE SANTANDER** (en adelante **COMFANORTE**), el **BANCO AGRARIO DE COLOMBIA** y la **UNIÓN TEMPORAL DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR PARA SUBSIDIO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL** (en adelante **CAVIS UT**), éstas tres últimas en calidad de vinculadas, al considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vivienda digna, petición y debido proceso.

ANTECEDENTES

Hechos.-

Narra la demandante que es desplazada por la violencia, mujer cabeza de hogar y madre de 3 menores de edad, que desde hace 8 años reside en el municipio de Toledo, Norte de Santander y que su situación económica es lamentable ya que no

cuenta con empleo, no recibe otra clase de ingresos y vive de la caridad de sus allegados y vecinos¹.

Informa que se postuló al proyecto de vivienda de interés prioritario SANTA EDUVIGES, ubicado en el Municipio de Toledo, el cual es auspiciado por el Gobierno Nacional a través del FONVIVIENDA y el MINISTERIO DE VIVIENDA con destino a la población víctima de la violencia y de escasos recursos.

También señaló que fue rechazada del citado proyecto, ya que inicialmente figuraba como beneficiaria de un subsidio de vivienda rural otorgado por el BANCO AGRARIO al cual renunció y su petición fue aceptada por la citada entidad bancaria.

A pesar de ello fue nuevamente excluida en su postulación por lo que petitionó en noviembre de 2019 ante COMFANORTE y el MINISTERIO DE VIVIENDA y esta última cartera le informó que al hacer el respectivo cruce de información figuraba el subsidio del que era beneficiaria por una entidad diferente a FONVIVIENDA, razón en la que se fundamentó el citado rechazo. Por su parte, COMFANORTE señaló que era FONVIVIENDA la entidad encargada de otorgar subsidios, cruzar la información, resolver recursos, reclamaciones y demás.

Según la accionante, por falta de medios técnicos, conocimientos jurídicos y por el cambio de administración municipal, no recurrió la decisión que la rechazó, no obstante persiste su objetivo de brindar un hogar digno a sus hijas, razón por la cual inicia esta acción.

Así mismo puso en conocimiento que el proyecto inicialmente contaba con 200 soluciones de vivienda de las cuales ya se otorgaron 136 en una primera ocasión y en días pasados se adelantó el sorteo de 43 viviendas más, por lo que requiere que sea tenida en cuenta para acceder a una solución de vivienda digna.

Peticiones.-

Solicita que se le amparen sus derechos fundamentales y en consecuencia que se le ordene a las entidades accionadas inicien los trámites administrativos para que “habilite, postule y asigne” a su favor una vivienda del proyecto de interés prioritario SANTA EDUVIGES en el Municipio de Toledo.

¹ Folio 4 y ss, archivo pdf enviado al correo electrónico del magistrado ponente.

De forma subsidiaria solicita que el juez constitucional ordene todo lo que considere pertinente para garantizar el restablecimiento de su derecho fundamental a una vivienda digna, habida cuenta de su condición de víctima del conflicto armado, madre cabeza de hogar y mujer.

ACTUACIÓN PROCESAL

El 8 de julio de 2020 el Juzgado Único Penal del Circuito de esta municipalidad admitió la acción de amparo², ordenó la vinculación del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA, COMFANORTE y la UNIÓN TEMPORAL DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR PARA EL SUBSIDIO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL – CAVIS UT- y ordenó el traslado y la notificación a las entidades accionadas y vinculadas quienes contaron con el término de un día para presentar su defensa, como a continuación se señala.

FONVIVIENDA³.-

A través de apoderada el FONDO reconoció que la accionante presentó derecho de petición que fue atendido por el Coordinador del Grupo de Atención al Usuario y Archivo del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, momento en el cual se evidenció que la peticionaria se postuló el 29 de marzo de 2019 al subsidio de vivienda de interés en especie, en el proyecto vivienda gratuita Santa Eduvigés, quedando en el estado “no cumple requisitos”, pues al realizar cruces de información se encontró que el hogar estaba beneficiado por una entidad otorgante diferente a FONVIVIENDA (BANCO AGRARIO), por lo que en sentir del FONDO, la entidad ha garantizado el debido proceso en el trámite de solicitud ya que no están satisfechos los requisitos para acceder al subsidio pretendido.

Por ende, solicita que se le desvincule de la acción de amparo.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO⁴.-

A través de apoderada judicial solicitó negar la acción de tutela advirtiendo que la entidad que representa no es competente para conocer de las pretensiones formuladas por la accionante y tampoco ha amenazado o vulnerado sus derechos,

² Fl 25 cuaderno de primera instancia.

³ Fls 35 y ss.

⁴ Fls 44 y ss.

habida cuenta que el ente encargado de otorgar, coordinar, asignar y/o rechazar los subsidios de vivienda de interés social es FONVIVIENDA. Como sustento de su tesis relacionó las funciones de una y otra entidad y realizó un cuadro comparativo entre éstas.

En el caso particular de la accionante, reiteró las razones por las cuales fue rechazada su postulación, en los términos informados tanto en el escrito tutelar como en la contestación de FONVIVIENDA.

UNIÓN TEMPORAL DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR PARA SUBSIDIO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL- CAVIS UT.-⁵

Expuso las razones por las cuales fue rechazada la postulación de la accionante, la cual coincide con lo informado por las demás accionadas así como por la promotora del amparo.

Informó que FONVIVIENDA y CAVIS UT han suscrito contratos de encargo de gestión en virtud de los cuales ésta última desarrolla los procesos de divulgación, comunicación, información, recepción de solicitudes, verificación y revisión de la información, digitalización al RUP (Registro Único de Postulantes del Gobierno Nacional), prevalidación y apoyo a las actividades de FONVIVIENDA, entidad que según lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, tiene la competencia exclusiva de asignación y pago efectivo de los subsidios de vivienda, así como la calificación, el rechazo de las postulaciones, la atención de reclamaciones y demás solicitudes que impliquen decisión administrativa en esa temática.

Reiteró que dicha UNIÓN TEMPORAL no ha recibido ninguna petición de la accionante ni por parte de FONVIVIENDA – MINVIVIENDA, instrucción o manifestación respecto de ésta, por lo que solicita su desvinculación de la tutela, ya que no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados y no tienen competencia alguna para pronunciarse sobre la asignación del subsidio pretendido, ya que es una facultad propia del mencionado FONDO.

⁵ Folios 67 y ss.

COMFANORTE.-⁶

La Representante legal de la CAJA informó que la accionante presentó derecho de petición el día 8 de noviembre de 2019 al cual se le dio respuesta el 13 siguiente, indicándole que *“Revisada la página web de CAVIS UT- usted registra una postulación realizada a través de COMFANORTE, la cual fue rechazada al encontrarse un cruce de hogar beneficiario de entidad otorgante diferente a FONVIVIENDA, la entidad de cruce es BANCO AGRARIO”*.

Señaló que así mismo se le informó que la apertura, cierre de la postulación, asignación y pagos de los subsidios familiares de vivienda se encuentran a cargo de FONVIVIENDA.

Finalmente reseñó que la competencia de las Cajas de Compensación Familiar en cuanto a la entrega de subsidio de vivienda consiste en actividades solamente operativas y no administrativas, por lo que no cuenta con poder de decisión para apertura de nuevas convocatorias, asignación de subsidios ni aprobación de desembolso de los mismos.

Conforme a lo anterior, se opuso a las pretensiones de la solicitud de amparo, pues a su juicio COMFANORTE no ha desconocido ni vulnerado derecho fundamental alguno de los que le asisten a la tutelante.

BANCO AGRARIO DE COLOMBIA.-

Guardó silencio.

SENTENCIA IMPUGNADA⁷

Mediante fallo de fecha 10 de julio de 2020, el Juzgado Penal del Circuito de esta municipalidad negó el amparo al derecho fundamental de petición y tuteló el derecho fundamental a la vivienda digna. Corolario de lo anterior, ordenó a FONVIVIENDA en coordinación con el MINISTERIO DE VIVIENDA, que dentro de los 15 días siguientes a la notificación del fallo se estudien los documentos allegados por la demandante, incluyendo la certificación presuntamente expedida por el BANCO

⁶ Folio 72 y ss.

⁷ Folio 87 y ss.

AGRARIO DE COLOMBIA y se determine motivadamente si cumple o no con los requisitos exigidos para aplicar al Programa de Vivienda Santa Eduvigis de Toledo, y de ser así, deberá ser tenida en cuenta en el sorteo de las viviendas que hace falta por repartir.

Así mismo, dispuso que en el evento de que hayan sido adjudicadas las viviendas restantes, se ordenará a ambas entidades tener en cuenta en lo sucesivo a la accionante para otros programas de vivienda que ofrezca el Gobierno Nacional, previo cumplimiento de los respectivos requisitos que se exijan.

El Fallador consideró que en principio se estaría frente a circunstancias que hacen improcedente el amparo, teniendo en cuenta que la actora no interpuso oportunamente su reclamación ante FONVIVIENDA cuando fue rechazada su postulación, lo que denotaría el incumplimiento del requisito de subsidiariedad, aunado al hecho de que la posible vulneración de los derechos acaeció en junio de 2019, lo que permitiría inferir también el incumplimiento del requisito de inmediatez. No obstante, consideró que la accionante es un sujeto de especial protección constitucional dada su calidad de madre cabeza de familia de tres niñas, que es víctima de desplazamiento forzado, de escasos recursos económicos y que vive de la caridad de sus vecinos, aspectos que no fueron desvirtuados en el proceso.

En tal virtud, inaplicó los requisitos de procedibilidad atrás aludidos y resolvió de fondo, destacando que FONVIVIENDA no le dio tratamiento a la accionante como sujeto de especial protección constitucional y en ese orden de ideas, se limitó a cerrarle el paso fundamentando la negativa para incluirla como beneficiaria del proyecto de vivienda en que figuraba como beneficiaria de un “subsidio de mejoramiento de vivienda” del BANCO AGRARIO, a pesar de que ella adelantó los trámites administrativos ante esta entidad bancaria y pudo ser retirada del programa y allegó la certificación que daba cuenta de tal situación.

En sentir del *A quo*, dicha situación restringió la posibilidad de la accionante de adquirir una vivienda propia, pese a que “posiblemente” si cumple con los requisitos exigidos para tal fin.

IMPUGNACIÓN⁸

Inconforme con la decisión adoptada por la *A quo*, la entidad accionada MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO impugnó su decisión, manifestando que esa cartera ministerial no es competente para cumplir la orden impartida en el fallo de tutela, ya que no se ajusta a sus funciones, las cuales están contempladas en el Decreto 3571 del 2011.

Para tal fin se relacionaron las misiones de FONVIVIENDA y del MINISTERIO, insistiendo en la falta de legitimación por pasiva de este último para realizar el estudio de requisitos ordenado por el juez constitucional, lo que en su sentir desborda la competencia del impugnante.

Por lo anterior, solicitó se REVOQUE o MODIFIQUE el fallo judicial de primera instancia.

En este punto es menester aclarar que si bien en la impugnación se hizo alusión a la procedencia de la tutela contra providencia judicial, la Sala infiere que se trata de un error involuntario en la sustentación, habida cuenta que corresponde a una temática ajena a la aquí debatida.

CONSIDERACIONES

Competencia.-

El Tribunal es competente para conocer de la impugnación de la presente acción de tutela según lo establecido en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

Problema jurídico:

De conformidad con el objeto de la impugnación le corresponde a la Sala determinar si EL MINISTERIO DE VIVIENDA, CULTURA Y TERRITORIO vulneró el derecho a la vivienda digna de la accionante y por ende, es responsable de acompañar a FONVIVIENDA en el estudio de los requisitos presentados por la señora DIANA CAROLINA LEÓN ESCALANTE para optar por el subsidio de vivienda en el proyecto Santa Eduviges en el municipio de Toledo, como lo ordenó el juez de

⁸ Folio 104 y ss.

primera instancia, o si por el contrario esto desborda las funciones de dicha cartera, como lo sostiene la censora.

Para resolver las controversias planteadas, se abordará lo relativo a: i) la procedencia de la acción de tutela para acceder a subsidios de vivienda; ii) las funciones encargadas al MINISTERIO DE VIVIENDA, CULTURA Y TERRITORIO y iii) caso concreto.

REQUISITOS GENERALES DE PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.-

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, toda persona puede ejercer la acción de tutela mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, para la protección inmediata de sus derechos fundamentales, siempre que resulten amenazados o vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de particulares. La acción de tutela resulta procedente cuando el accionante no disponga de otro medio de defensa judicial eficaz para la protección de sus derechos, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la consolidación de un perjuicio irremediable.

En esta medida, antes de pronunciarse de fondo sobre el caso concreto, es deber del juez constitucional verificar el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela, a saber: (i) la legitimación en la causa por activa y por pasiva, (ii) la inmediatez y (iii) la subsidiariedad⁹.

Legitimación en la causa.-

Este requisito de procedencia tiene por finalidad garantizar que quien interponga la acción tenga un *“interés directo y particular”* respecto de las pretensiones elevadas, de manera que el juez constitucional pueda verificar que *“lo reclamado es la protección de un derecho fundamental del propio demandante y no de otro”*. A su vez, esta acción debe ser ejercida en contra del sujeto responsable de la presunta vulneración o amenaza de los derechos fundamentales, sea este una autoridad pública o un particular¹⁰.

Por activa, tenemos a DIANA CAROLINA LEÓN ESCALANTE, ciudadana que conforme se acredita en el proceso se postuló al subsidio de vivienda en el proyecto de vivienda Santa Eduvigis en el Municipio de Toledo, quien en el cruce de

⁹ Corte Constitucional, sentencia T 091 de 2018.

¹⁰ *Ibidem*.

información entre FONVIVIENDA y MINVIVIENDA padeció el rechazo de su postulación, situación sobre la cual asienta su pedimento.

Por pasiva tenemos al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA y al MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, entidades públicas del orden nacional cuyas funciones se relacionan con la promoción, coordinación y ejecución de programas en materia de vivienda social. De esa manera se da por acreditado este requisito.

Adicionalmente, integraron por pasiva esta acción la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR DE NORTE DE SANTANDER, el BANCO AGRARIO DE COLOMBIA y la UNIÓN TEMPORAL DE CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR PARA SUBSIDIO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL, entidades que tenían incidencia en la supervivencia del registro que imposibilitó el otorgamiento de la prestación solicitada, o que integraban el conjunto de organismos que desde diversos niveles y actividades incidieron en la gestación y ejecución del proyecto de vivienda.

Por lo tanto, también se satisface el requisito de legitimación en la causa por pasiva.

Inmediatez.-

La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela debe presentarse en un término razonable computado a partir del hecho que generó la presunta vulneración de los derechos fundamentales. Este requisito tiene por finalidad preservar la naturaleza de la acción de tutela, concebida como *“un remedio de aplicación urgente que demanda una protección efectiva y actual de los derechos invocados”*¹¹.

Con el fin de orientar la labor del juez de tutela, la jurisprudencia constitucional ha identificado cinco criterios que ayudan a determinar, en cada caso, el cumplimiento del requisito de inmediatez¹².

Para el caso *sub judice* es indispensable caracterizar a la gestora del amparo como una mujer cabeza de hogar, madre de tres menores de edad de 12, 11 y 6 años¹³,

¹¹Corte Constitucional, sentencia SU 391 de 2016.

¹² *“(i) la situación personal del peticionario, que puede hacer desproporcionada la exigencia de presentar la acción de tutela en un término breve; (ii) el momento en el que se produce la vulneración, ya que pueden existir casos de violación permanente de derechos fundamentales; (iii) la naturaleza de la vulneración, pues la demora en la presentación de la tutela puede estar relacionada, precisamente, con la situación que, según el accionante, vulnera sus derechos fundamentales; (iv) la actuación contra la que se dirige la tutela, ya que si se trata de una providencia judicial, el análisis debe ser más estricto, y (v) los efectos de la tutela en los derechos de terceros, quienes tienen la expectativa legítima de que se proteja su seguridad jurídica”*. Corte Constitucional, sentencia SU 391 de 2016.

¹³ Según Tarjetas de Identidad y Registro Civil de Nacimiento, que militan a folios 9 al 12 del cuaderno de primera instancia.

desplazada y sin estabilidad económica quien reclama el derecho a acceder vivienda digna.

Es decir, en ella confluyen diversos criterios que realzan su vulnerabilidad y refuerzan la tarea asignada a las autoridades públicas para contrarrestarla. En primer lugar, es relevante su condición de desplazada por la violencia:

De otra parte, debido a los numerosos derechos constitucionales afectados por el desplazamiento y en consideración a las especiales circunstancias de debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional les ha reconocido, con fundamento en el artículo 13 constitucional, el derecho a recibir de manera urgente un trato preferente por parte del Estado, el cual se caracteriza por la prontitud en la atención de sus necesidades, puesto que “de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara.” La jurisprudencia constitucional ha sostenido también que este deber estatal además de encontrar soporte en el artículo 13 de la Carta, tiene su fundamento último en la imposibilidad del Estado para cumplir con la obligación básica de preservar las condiciones mínimas de orden público necesarias para prevenir el desplazamiento forzado de personas y garantizar la seguridad de todos sus asociados¹⁴.

Segundo, su petición se concreta en la vivienda digna, la cual tiene relevantes especificidades en su condición de desplazada:

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

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T 239 de 2013.

acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado, entre otras¹⁵.

Tercero, es madre cabeza de familia de tres niñas en la primera infancia:

2.6.9. Teniendo en cuenta el especial cuidado del menor y en aras de fomentar y mantener el diseño de parámetros que determinen el bienestar del niño resulta imperioso proteger el derecho a la vivienda que ostenta la familia integrada además por menores de edad y de quienes se predica el derecho a vivir dignamente en un lugar que cumpla con las condiciones de habitabilidad, adaptabilidad, accesibilidad y asequibilidad, como ya se ha mencionado¹⁶.

Adicionalmente, como lo señaló en su acción, en junio de 2019 se realizó el sorteo de las viviendas (donde no fue tenida en cuenta), siendo informada por medio del oficio 2019EE0080247 del MINVIVIENDA que no cumplía los requisitos (el cual carece de fecha)¹⁷. Así mismo, obra respuesta del BANCO AGRARIO DE COLOMBIA de 9 de octubre de 2019 donde le certifica que *“NO figura con estado de beneficiaria del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural otorgado por el Banco Agrario”*.

Como se constata, sólo a partir de junio de 2019 se clarificó la situación a punto de exigir acciones concretas de la accionante, que sólo se materializaron en octubre de 2019, y como es hecho notorio, la sociedad colombiana hibernó de marzo a junio de 2020 por la pandemia que hoy nos aflige, lo que implicó la imposibilidad de adelantar trámites y reclamaciones ante entidades públicas.

Como correlato de su desventajosa situación de víctima de la violencia y madre cabeza de familia, nuestra Corte Constitucional ha señalado que debe evaluarse de manera flexible el requisito de inmediatez en sus acciones de amparo:

La Sala encuentra que pese a que los hechos ocurrieron en el año 2009, la vulneración de los derechos del agenciado, ha permanecido en el tiempo, y en tanto no se haya resuelto, la condición desfavorable del accionante es actual. Es decir, la vulneración ha sido continua. Se viene produciendo desde el momento de acaecimiento de los hechos generadores de la violación. Adicionalmente, no puede olvidarse, que el juez de tutela debe ser sensible a las condiciones especiales de vulnerabilidad, exclusión, marginalidad y precariedad en las que se encuentran aquellas personas en situación de desplazamiento y discapacidad a causa de la violencia. En este sentido, se trata de una

¹⁵ *Ibidem*.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T 333 de 2016.

¹⁷ Folio 17.

población especialmente protegida que se encuentra en una situación dramática y de continua vulneración de sus derechos fundamentales por haber soportado cargas excepcionales y, cuya protección es urgente para la satisfacción de sus necesidades más apremiantes¹⁸.

Por lo tanto, si bien existe un desfase en los seis meses que como regla general se usa para determinar la regla de inmediatez, se da por satisfecho el requisito en función de la situación particular y concreta de la Accionante.

Subsidiariedad. -

En su carácter residual *“La acción de tutela procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial efectivo para la protección de sus derechos fundamentales o, en caso de existir tal recurso judicial, se ejerza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*¹⁹.

Está demostrado que la promotora del amparo no presentó recurso contra la decisión de rechazo de convocatoria y sólo hasta el mes de noviembre de 2019 presentó derecho de petición sobre el estado de su postulación a COMFANORTE y a MINVIVIENDA, entidades que oportunamente le informaron que su postulación fue rechazada por la misma razón que se aquí se ha mencionado tantas veces.

Respecto a la residualidad en acciones de tutela interpuestas por población desplazada, siendo este caso particularmente apremiante por tratarse de una madre cabeza de familia de tres infantes que reclama el derecho a la vivienda digna, ha manifestado la Corte Constitucional:

17. Ahora bien, en cuanto al cumplimiento del requisito de subsidiariedad, cuando se trate de sujetos de especial protección constitucional, esta Corporación ha indicado que existe flexibilidad respecto de dicha exigencia. Así, en estos casos el juez de tutela debe brindar un tratamiento diferencial al accionante y verificar que éste se encuentre en imposibilidad de ejercer el medio de defensa en igualdad de condiciones²⁰.

En vista de que en este caso la accionante y sus agenciados son víctimas del conflicto armado (en su mayoría menores de edad), para la Sala es claro que se trata de sujetos de especial protección constitucional que se han visto involucrados en un contexto de violencia, lo cual evidencia una situación de alta vulnerabilidad que hace necesaria la intervención del juez constitucional²¹.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T 732 de 2013.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T 091 de 2018.

²⁰ Sentencias T-662 de 2013, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-527 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

²¹ Corte Constitucional, sentencia T 488 de 2017.

Con base en las consideraciones precedentes se dará por satisfecho el requisito.

CASO CONCRETO.-

El único aspecto que es objeto de reproche en la sentencia de primera instancia consiste en determinar si el cumplimiento de la orden de tutela es del resorte de la cartera ministerial accionada, pues ésta afirma que desborda su competencia.

Si bien no hay duda de que FONVIVIENDA es la entidad primariamente encargada de ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de Vivienda de interés social conforme lo disponen la Ley 3 de 1991, el Decreto 2190 de 2009 y a Ley 1537 de 2012, no puede soslayarse que a pesar de tal especialización, por ser una entidad “adscrita” al MINISTERIO DE VIVIENDA, CULTURA Y TERRITORIO, conforme al Decreto 3571 de 2011²², éste ejerce “control de tutela”²³ sobre aquél, como también la facultad de “*suprema dirección*”, en los términos del artículo 68 de la Ley 489 de 1998.

Baste ello para considerar que el MINVIVIENDA en su rol de “*formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país*” según lo establece el Decreto 3571, es un inestimable protagonista en la concreción de las tareas específicas impuestas por el *A quo*, y en ese orden, resulta improcedente su extrañamiento de la actuación.

Conforme a lo anterior, y como ha sido reiterativo en la jurisprudencia constitucional²⁴, se confirmará en su integridad el fallo de tutela impugnado.

En mérito de lo expuesto, **LA SALA ÚNICA DE DECISIÓN DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE PAMPLONA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E

²² “Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo de Vivienda, Ciudad y Territorio”

²³ “La descentralización involucra entre nosotros, desde 1968, el concepto de vinculación del ente funcionalmente descentralizado a un ministerio o departamento administrativo, el cual ejerce un control de tutela sobre el primero, con miras a obtener la coordinación de la función administrativa. Así las cosas, el control de tutela parte de la base de la distinción entre organismos superiores e inferiores dentro de la estructura administrativa”. Corte Constitucional, sentencia C 727 de 2000.

²⁴ “Por su parte, se prevendrá al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para que vele porque las políticas diseñadas en materia de asignación de subsidios de vivienda en especie se apliquen efectivamente a los acreedores del mencionado beneficio”. Corte Constitucional, sentencia T 333 de 2016.

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de fecha 10 de julio de 2020, expedido por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Pamplona, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: REMITIR la actuación procesal a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

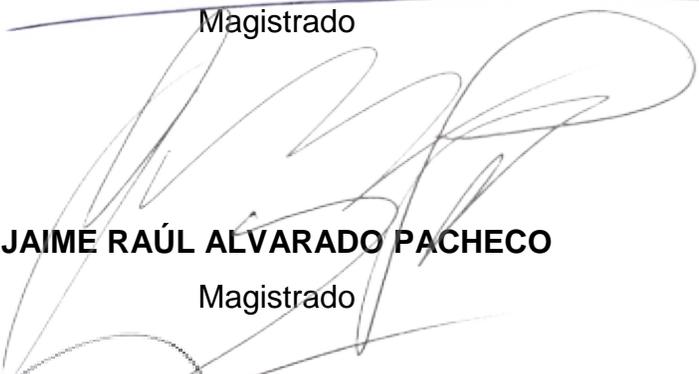
La presente decisión fue discutida y aprobada en Sala Virtual realizada el 12 de agosto de 2020.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



NELSON OMAR MELÉNDEZ GRANADOS

Magistrado



JAIME RAÚL ALVARADO PACHECO

Magistrado



JAIME ANDRÉS MEJÍA GÓMEZ

Magistrado

Firmado Por:

**NELSON OMAR MELENDEZ GRANADOS
MAGISTRADO TRIBUNAL O CONSEJO SECCIONAL
DESPACHO 1 TRIBUNAL SUPERIOR PAMPLONA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

16e1d3946cb98ebbdfaa5478aa273310fd718d0c4b71e149a24eb981d0adc36e

Documento generado en 12/08/2020 02:07:08 p.m.