

## CIRCULAR 0003

Bogotá D.C. 22 de Julio de 2022

PARA: EQUIPOS INTERNOS DE TRABAJO, OFERENTES DEL FIDEICOMISO PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE VIVIENDA RURAL, UNIDAD DE RESTITUCIÓN DE TIERRAS – URT – HOGARES POTENCIALES BENEFICIARIOS DEL SFVR.

Asunto: Atención prioritaria a la población víctima del conflicto armado en el marco del cumplimiento de las sentencias de restitución de tierras que ordenan la asignación del subsidio de vivienda de interés social rural

Mediante Sentencia T-025 de 2004, la Corte Constitucional declaró la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional ante la vulneración sistemática y masiva de los derechos fundamentales de la población víctima de desplazamiento forzado e instó al Estado Colombiano para que tomara las medidas necesarias con el fin de superar estas circunstancias.

En esta providencia, y en sus correspondientes Autos de seguimiento, señaló que la política pública de atención a la población desplazada continúa centrada en la formulación y que existe una brecha excesivamente amplia entre la expedición de normas y la redacción de documentos, por un lado, y los resultados prácticos, por el otro.

En desarrollo de acciones normativas para atender a la población desplazada y cerrar brechas, la Ley 1448 de 2011, en su artículo 123 dispuso que: *“Las víctimas cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, tendrán prioridad y acceso preferente a programas de subsidios de vivienda en las modalidades de mejoramiento, construcción en sitio propio y adquisición de vivienda, establecidos por el Estado.”* (Subrayas fuera de texto).

Más adelante, el citado artículo 123 dispuso que: *“Las víctimas podrán acceder al Subsidio Familiar de Vivienda de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia y a los mecanismos especiales previstos en la Ley 418 de 1997 o las normas que la prorrogan, modifican o adicionan”,* y que es deber del Fondo nacional de Vivienda (Fonvivienda), como ente otorgante del subsidio familiar de vivienda rural, *“proteger a las personas que se encuentren en situación de debilidad manifiesta, razón por la cual deberá dar prioridad a las solicitudes que presenten los hogares que hayan sido víctimas en los términos de la presente ley.”* (Se subraya).

Finalmente se dispuso en la norma anteriormente referenciada, que: *“El Gobierno Nacional realizará las gestiones necesarias para generar oferta de vivienda con el fin de que los subsidios que se asignen, en virtud del presente artículo, tengan aplicación efectiva en soluciones habitacionales.”*

Con la finalidad de dar cumplimiento a los objetivos planteados por la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional; la Ley 1448 de 2011; la Ley 1955 de 2019 (artículo 255); el Decreto 1341 de 2020, incorporado en el Decreto Sectorial 1077 de 2015; y la Resolución 0536 de 2020 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre otras normas que protegen a la población desplazada y les otorga el derecho al acceso prioritario y preferente a la oferta estatal en materia de vivienda de interés social rural, se señalan los siguientes indicaciones con relación al proceso de postulación de los hogares potencialmente beneficiarios:

### **Del tratamiento especial en el proceso de postulación de hogares restituidos:**

Por tratarse del ámbito que involucra derechos fundamentales de personas en situación de debilidad manifiesta, es necesario operativizar de manera práctica la prioridad y tratamiento especial a las solicitudes que presenten los hogares restituidos a través de las sentencias que ordenan soluciones habitacionales, y que hayan sido priorizadas por la Unidad de Restitución de Tierras (URT), en el marco de lo establecido en el artículo 2.1.10.1.1.4.6 del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1341 de 2020, y desarrollado en el Convenio Interadministrativo 4137 de 2021 (suscrito entre la URT y Fonvivienda).

Se observa que para asegurar los derechos sociales y otros de la población en ruta de ser restituida, es relevante que a través de la misma jurisdicción de restitución, se protejan por mandato judicial, las garantías e instrucciones de las debidas soluciones efectivas a considerar en materia referente a los intereses y necesidades de la población en proceso de ser reintegrados a sus territorios, y en ese orden, cualquier diferencia temática y de procedimiento en el asunto, deberá ser resuelta de forma prioritaria, mediante el mecanismo del esquema de protección jurisdiccional del estado colombiano.

El objetivo principal de esta circular es dar una solución efectiva y coherente a las necesidades e intereses de la población en ruta de ser restituida, acorde con las responsabilidades que se tienen en el marco de la normatividad vigente para tal efecto.

Para poner en funcionamiento un modelo operativo eficiente y eficaz, se dan las siguientes instrucciones adicionales a las contenidas en la Circular 0007 del 22 de octubre 2021, en materia de postulación de hogares:

### **Procedimiento para la habilitación de hogares potencialmente beneficiarios:**

De forma anteladas, la URT debe priorizar y cargar en debida forma la información de los hogares potencialmente beneficiarios para que estos puedan ser verificados con las bases de datos externas, de la Registraduría y de la Superintendencia de Notariado y Registro, para habilitar hogares por parte del Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda como entidad otorgante del SFVR a los hogares que cumplan con los requisitos y condiciones del Decreto 1077 de 2015.

Es menester precisar, que el hogar se entenderá priorizado un hogar cuando se cargue toda la información de la postulación en debida forma con todos los documentos personales del hogar, Sentencia e Informe técnico predial sumado a todos documentos técnicos del predio en

los términos y condiciones del Decreto 1077 de 2015 y la Resolución 536 de 2020 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o la norma que los adicione o sustituya.

### **De la verificación documental:**

#### Informe Técnico Predial (ITP)

El Informe Técnico Predial (ITP) es el conjunto de datos de identificación legal del predio restituído y donde en principio se tiene prevista la intervención (vivienda nueva en especie o mejoramiento de vivienda).

Dicho ITP debe contener: Número del código catastral del predio, folio de matrícula inmobiliaria predial y cartografía de acceso al predio y cualquier otra información que permita describir el predio.

La anterior información deberá ser elaborada y cargada por la URT, constituyéndose en un insumo necesario para la habilitación del beneficiario del Subsidio de Vivienda de Interés Social Rural, el cual, al no ser establecida en el sistema de información por parte de la URT, genera por sustracción de requisitos, el efecto de rechazo del derecho de habilitación al beneficiario del programa de vivienda rural para los hogares sujetos de sentencias de restitución de tierras.

### **De la validación con la Registraduría Nacional del Estado Civil:**

- Se hará la verificación de los números de identificación de las cédulas de ciudadanía con el Archivo Nacional de Identificación ANI de la Registraduría Nacional del Estado Civil, y encontrarse alguna inconsistencia en el reporte de dicha información, es decir, hogar No Habilitado por Registraduría, se deberá repostular al hogar potencialmente beneficiario por parte de la URT.
- Es importante precisar que serán objeto de repostulación los hogares que sólo tengan un único cruce con la Registraduría Nacional del Estado Civil, los hogares que tengan uno o más cruces por diferentes situaciones no podrán ser objeto del procedimiento de repostulación.
- Para las novedades por fallecimiento procederemos de la siguiente manera:
- Para hogares unipersonales: Se reportará al Despacho de conocimiento para que module el fallo en el entendido que la persona hacia quien van dirigidos los efectos jurídicos desapareció de la esfera jurídica, y la entidad otorgante no podría tomar una decisión hasta tanto el Juez se pronuncie sobre las consecuencias de este fallecimiento.
- Para los hogares no unipersonales en los cuales hubiese un fallecimiento antes de que culmine el proceso de habilitación, se procederá a repostular dejando la novedad del fallecimiento y señalando el nuevo jefe de hogar (mayor de edad).

- Para los hogares no unipersonales habilitados, en los cuales hubiese un fallecimiento entre la habilitación y el resultado del diagnóstico y hasta antes de la expedición del acto administrativo de la asignación del SFVR, se procederá a dejar la novedad en el sistema, el cual será comunicado por el ejecutor del proyecto o la URT.
- En el evento de presentarse el fallecimiento de un hogar unipersonal después de la asignación del SFVR, se comunicará de manera imperiosa al Despacho de conocimiento, para que la autoridad judicial tome una decisión en el marco de sus competencias legales y constitucionales.

### **De la validación con la Superintendencia de Notariado y Registro:**

- Para las validaciones que buscan determinar propiedades de los hogares y que se efectúa ante la Ventanilla Única de Registro (VUR) o el servidor dispuesto para tal efecto adoptada por la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), deberá tenerse en cuenta lo siguiente:
- El Decreto 1077 de 2015 establece las siguientes excepciones para ostentar propiedad y poder postular para la obtención de un SFVR:
- Se exceptúan quienes hayan perdido la vivienda por imposibilidad de pago, de acuerdo con lo establecido en el artículo 33 de la Ley 546 de 1999 o cuando esta haya resultado afectada o destruida por causas no imputables a ellos, o cuando la vivienda en la cual se haya aplicado el subsidio haya resultado totalmente destruida quedando inhabitable como consecuencia de la ocurrencia de desastres de origen natural, calamidades públicas, emergencias, o atentados terroristas, o haya sido abandonada o despojada en el marco del conflicto armado interno, o se encuentre en zonas de riesgo por la ocurrencia de eventos físicos peligrosos de origen tecnológico derivados de la ejecución u operación de obras de infraestructura o proyectos de interés nacional, o en zonas de afectación, reserva o retiro, por el diseño, ejecución u operación de obras de infraestructura o proyectos de interés nacional y/o estratégicos desarrollados por el Gobierno nacional, de conformidad con los análisis específicos de riesgos y planes de contingencia de que trata el artículo 42 de la Ley 1523 de 2012, o las normas que lo reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.

Dicho lo anterior, tenemos las siguientes situaciones en el marco del proceso de restitución de tierras:

- Existen hogares con varias propiedades, precisamente producto de la restitución de varios predios, caso en el cual la solución habitacional sólo procederá para uno de los predios restituidos.
- En los eventos en los cuales un hogar potencialmente beneficiario tenga varias propiedades en el territorio nacional que sean objeto de restitución, o que los inmuebles no sean objeto de dichas medidas, se pondrá tal circunstancia en conocimiento del operador judicial para que si así lo considera module la sentencia versus la reglamentación del Decreto 1077 de 2015 sobre las limitantes para ostentar inmuebles para aplicar un SFV.

- Existen hogares en los cuales no se ha inscrito la sentencia de restitución en el Folio de Matricula Inmobiliaria (FMI) correspondiente, por lo que en esos casos procederá la solicitud inmediata del cumplimiento del fallo en lo que compete a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP) correspondiente, con apoyo de la URT y el Despacho Judicial, para efectos de que la aplicación del subsidio familiar de vivienda rural aplique sobre un predio propiedad del beneficiario.
- Para los casos en los cuales el bien objeto de restitución tenga impuesta una medida embargo y secuestro se comunicará a los Despacho de conocimiento para informarlos sobre la línea de atención y restitución y la imposibilidad de asignar un SFVR sobre un inmueble que se encuentra bajo esta situación.

#### **De la validación de un hogar por ser beneficiario de un SFVR previo:**

- Para los cruces en los sistemas de información que reflejen la asignación de un subsidio familiar de vivienda, previo a la orden judicial, deberá analizarse si fue o no posterior al hecho victimizante.

Cuando se trate de subsidios otorgados por una entidad diferente a Fonvivienda, se solicitará de inmediato la certificación del caso, y si el SFV fue aplicado y legalizado, derivado de ello se realizará un análisis de cada caso particular y se informará en todo caso al Juez de conocimiento para que vincule a la entidad otorgante del otro SFV para que se pronuncie sobre el cumplimiento de la aplicación de ese SFV, o el retiro de las base de datos de dicha entidad, lo anterior a efectos de habilitar los hogares ante el Fondo Nacional de Vivienda, o si la naturaleza de los recursos permiten el traslado de los mismos al fideicomiso “Programa de Promoción de Vivienda Rural”, obligación que en todo caso estará en cabeza de la entidad que asignó el SFV de manera primigenia.

En relación con los SFV asignados por el Fondo Nacional de Vivienda, y si la naturaleza de los recursos así lo permite se dará traslado de esos recursos al patrimonio autónomo con la respectiva autorización del hogar postulante, si la naturaleza de los recursos lo permiten su traslado al fideicomiso el hogar postulante tendrá la potestad de definir con cuál de los mismos se queda para su aplicación.

Finalmente, manifestamos que no se podrán iniciar la ejecución de las obras hasta tanto se trasladen los recursos al fideicomiso y los hogares cumplan a cabalidad con los requisitos del programa.

#### **Del proceso de subsanación de hogares no habilitados:**

- El profesional encargado del SVEVR del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, analizará la información de los hogares que presenten algún cruce después de realizar la verificación con las bases de datos externas anteriormente señaladas,

Para los hogares que presenten un cruce se procederá de la siguiente manera:

- Se atenderán de manera prioritaria los hogares que solo presente un solo cruce:
- Para los hogares de Registraduría Nacional del Estado Civil que solo presenten esta causal serán objeto de repostulación tal y como se explicó en líneas precedentes.
- Para los hogares que tengan cruce con SNR se analizará la condición del predio y si esta en alguna de las condiciones de excepción que se encuentran establecidas en el Decreto 1077 de 2015.
- Para los hogares que resulten inhabilitados por tener reporte de ser beneficiario se analizará si el SFV fue legalizado y sobre que inmueble se efectuó la legalización, y si es posible su traslado en el evento en que no hubiese sido aplicado.
- Una vez se tengan los soportes para la subsanación se remitirá en una matriz Excel, aprobada por la SEVR, señalando en la misma, el motivo del cruce, y el motivo por el cual levanta la referida causal.
- Para los hogares con dos o más cruces se procederá al análisis de su levantamiento teniendo en todo caso el soporte probatorio para tal efecto, es menester precisar que el hecho de levantar un solo cruce no habilita al hogar respecto de todos los cruces que puedan ostentar todos los miembros del hogar.

#### **De la segunda validación:**

- Una vez el hogar se haya habilitado, procediendo el diagnóstico integral de acuerdo con el artículo 18 de la Resolución 0536 de 2020, sólo será necesario realizar un último cruce, en cumplimiento del fallo referente a la verificación de las cédulas de ciudadanía con las bases de la Registraduría Nacional del Estado Civil, para precisar que no se asigna un subsidio a una persona fallecida.

En general los procesos de verificación del hogar, en cuanto a la procedencia del subsidio familiar de vivienda rural, deberán ejecutarse guardando los principios de buena fe, eficacia, economía y celeridad, contenidos en los numerales 4, 11, 12 y 13, respectivamente, de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; sin perjuicio de las previsiones que deban tenerse para garantizar la seguridad jurídica, así como el adecuado uso y asignación de recursos públicos.

#### **De las indicaciones al Ejecutor en el proceso de diagnóstico:**

El profesional encargado por parte del Ejecutor visitará cada sitio donde se proyecte la implantación de la vivienda.

Mediante la visita al predio donde se realizará la construcción de la vivienda tendrá como finalidad determinar las especificaciones técnicas, materialidad y demás aspectos técnicos de las tipologías a desarrollar para atender el cumplimiento de la orden judicial, partiendo de las tipologías descritas en el Plan Nacional de Construcción (PNC) adoptado mediante la Resolución 0410 del 02 de agosto del 2021.

Durante esta fase, el Constructor deberá tener en cuenta en su verificación, entre otras cosas, las características topográficas y condiciones particulares del terreno, del entorno físico y de clima para la adecuada selección de materiales y técnicas constructivas aplicables de acuerdo con la zona geográfica donde se ejecute el proyecto.

Para la visita a esos hogares se procederá de la siguiente manera:

- La visita será atendida por el(la) jefe(a) del hogar según los datos de la postulación o la sentencia, o por un adulto del núcleo familiar en caso de que aquel(la) no se encuentre.
- El formulario de postulación será suscrito por cualquier persona mayor de edad que atienda la visita, de acuerdo con los términos del inciso anterior.
- En caso de no lograrse la firma la persona que atienda la visita, podrán usarse las herramientas tecnológicas, en virtud del principio de celeridad, consagrado en el numeral 13 del artículo 3º de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), según el cual se impulsarán oficiosamente los procedimientos e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.
- De la aplicación de este principio en virtud de la visita efectuada deberán dejarse constancias como fotos, videos, testigos u otro medio que permita posteriormente acreditar que se obró así en virtud de la celeridad, pero respetando la decisión de los hogares.

#### **Del tratamiento especial en la implementación de los lineamientos de acompañamiento social:**

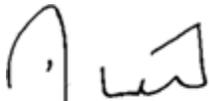
- Al tratarse de zonas de alta dispersión donde se desarrolla los proyectos de vivienda, el ejecutor deberá garantizar la creación y acceso de canales virtuales para la atención a las PQRS de los beneficiarios del subsidio de vivienda rural, que no puedan acercarse al punto de atención de forma presencial.
- En relación con la jornada de socialización del proyecto, el ejecutor deberá realizar esta actividad conforme a los lineamientos de acompañamiento social establecidos, siempre y cuando, se agrupen más de veinte (20) potenciales beneficiarios en el mismo municipio, en un solo listado parcial de habilitados; de lo contrario, se aceptará una iniciativa o alternativa de la actividad propuesta por el ejecutor.

En cuanto al acto de cierre, el ejecutor deberá realizar esta actividad conforme a los lineamientos de acompañamiento social establecidos, siempre y cuando se agrupen más de veinte (20) potenciales beneficiarios en el mismo municipio; de lo contrario, se aceptará una iniciativa o alternativa de la actividad propuesta por el ejecutor.

Con relación a la conformación de grupos de control social, el ejecutor deberá realizar la respectiva capacitación, y promover la conformación de los grupos voluntarios de gestión comunitaria, y veeduría ciudadana, condicionado lo anterior, a que se tenga la intención de conformación por parte de los beneficiarios, conforme a lo establecido por la ley.

Con base en lo expuesto, Fonvivienda a través de estas instrucciones reitera su compromiso en la atención oportuna y adecuada a la población víctima de desplazamiento forzado, materializando los requerimientos de la Corte Constitucional, y desarrollando el artículo 51 de la Constitución Política, todo en procura de reducir cuantitativa y cualitativamente el déficit habitacional en Colombia.

Atentamente,



**ERLES E. ESPINOSA**  
Director Ejecutivo de Fonvivienda

Elaboró: Sergio Fernando Muñoz Martínez – Contratista SEVR  
Carlos Andrés Moreno Villamizar – Contratista SEVR  
Andrei Alexander Suárez Moreno – Contratista SEVR  
Revisó: Fernan Gonzalez Samper – Contratista SEVR  
Rodolfo Orlando Beltrán – Asesor Viceministerio de Vivienda  
Aprobó: Daniel Eduardo Contreras Castro – Subdirector de Ejecución de Vivienda Rural  
Fecha: Julio de 2022