



JUZGADO DIECISIETE (17) ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ
- SECCIÓN SEGUNDA -
JUEZ: LUZ MATILDE ADAIME CABRERA

Bogotá, D.C. 30 DE ENERO DE 2018

Sentencia T. N° 19

Accionada: Departamento Administrativo para la Posteridad Social y Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda
Tema: Subsidio de Vivienda
Derechos presuntamente vulnerados: Derecho de petición
Proceso 1. Radicado: 110013335-017-2018-00006-00
Demandante: PETRONILA MARROQUÍN DE MANJARRES

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, se procede a dictar **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por Petronila Marroquín De Manjarres.

I. ANTECEDENTES

A. LA SOLICITUD

El 15 de enero de 2018, la señora Petronila Marroquín de Manjarres instauró acción de tutela contra el **Departamento Administrativo para la Posteridad Social y Fonvivienda** por estimar vulnerados sus derechos constitucionales fundamentales de petición.

Pretende el tutelante que por intermedio de la presente acción se ordene a las entidades accionadas, resolver de fondo las peticiones que instauró a efecto de que se conceda una vivienda o subsidio o informar si le hace falta algún documento para acceder a ello como víctima del desplazamiento forzado.

B. HECHOS

1. La señora Petronila Marroquín de Manjarres elevó petición ante el **Fondo Nacional de vivienda- Fonvivienda** y ante el **Departamento Administrativo para la Posteridad Social** el 4 y 5 de diciembre de 2017, respectivamente.

2. Que a la fecha de presentación de la presente acción, la accionante no había recibido una respuesta de fondo a su petición.

C. ARGUMENTOS DE FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIVIENDA

Vencido el término establecido en el auto de fecha 16 de enero de 2018, el **Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda** por vía electrónica presentó escrito el 18 de diciembre, informando que no ha vulnerado derecho alguno, teniendo en cuenta que respecto la petición fue atendida mediante oficio radicado **2017EE0056833** informando que la accionante se postuló a la convocatoria de vivienda gratuita pero no fue beneficiaria del subsidio, debido a que obtuvo un puntaje que no le alcanzo para quedar dentro de los recursos disponibles; entidad que aporta constancia de envío N° RN786799258CO (Fl.17 y 18), allega la respuesta enviada a la accionante de fecha 14 de junio de 2017 visible a folios 19 a 29, por lo cual solicita se denegar las pretensiones de la accionante al no haber vulnerado derecho alguno.

D. ARGUMENTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA POSTERIDAD SOCIAL-DPS

Vencido el término establecido en el auto de fecha 16 de enero de 2018, el **Departamento Administrativo para la Posteridad Social** presentó escrito de contestación el 22 de enero de 2018 informando que mediante oficio **S-2017-1300-008355 del 22 de diciembre de 2017**, brindó una respuesta de fondo a lo solicitado por la accionante, informando que no era posible acceder a su solicitud de vivienda e inclusión en el listado de potenciales beneficiarios del programa de vivienda gratuita (Subsidio de vivienda 100% en Especie) en la ciudad de Bogotá, ya que no cumple con las condiciones establecidas en la normatividad, asimismo le señala que si bien cumple con los órdenes de priorización, no coincide en las bases de datos al estar registrada bajo el mismo número de cédula dos veces, por tanto el sistema al realizar el cruce de base de datos este identifica dos personas diferentes, por lo anterior al no coincidir no es posible hacer la identificación como potencial beneficiaria y sugiere enviar una solicitud a la Unidad de Víctimas con el reporte de las fechas en las cuales el nombre no coincide y posterior a ello se ajusten las fechas que corresponden a su tiempo de residencia en Bogotá.(Fl.28 a 44)

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y decidir en derecho lo que resulte probado, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

LEGITIMACIÓN POR ACTIVA.

La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.¹

En el presente asunto la acción de tutela es presentada en nombre propio por la señora PETRONILAMARROQUÍN MANJARRES, en procura de la defensa de los derechos fundamentales de petición.

LEGITIMACIÓN POR PASIVA.

El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el caso, el **Departamento Administrativo para la Posteridad Social y Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda**, quienes actúan como accionados dentro del trámite de la referencia,

¹ El inciso segundo del Artículo 10 del Decreto señala que también puede ser ejercida directamente por la persona afectada o por medio de un representante o a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos fundamentales no está en condiciones de promover su propia defensa, circunstancia que deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales.

pertenece a la Rama Ejecutiva del Poder Público de orden nacional y, en esa medida, goza de legitimación en la causa por pasiva dentro del presente proceso de tutela.

Inmediatez:

El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tornaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, la señora Petronila Marroquín Manjarres radicó solicitud ante **el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda** y ante **Departamento Administrativo para la Posteridad Social**, con el fin de que se le reconociera el subsidio de vivienda el día 4 y 5 de diciembre de 2017, respectivamente. Ante la presunta ausencia de contestación por parte del **Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda y el Departamento Administrativo para la Posteridad Social** entidades accionadas, dentro del término legal oportuno, interpuso la presente acción de tutela el día 15 de enero de 2018. Es decir que, entre la última actuación desplegada y la interposición del amparo constitucional transcurrió 1 mes 10 días, lapso razonable de conformidad con la jurisprudencia constitucional.

Subsidiariedad:

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Tratándose de población desplazada, la Corte Constitucional ha indicado que debido a las características propias de la acción de tutela, es el mecanismo judicial idóneo para solicitar la protección de sus derechos constitucionales fundamentales. En esa medida, pese a que existan otros mecanismos de defensa judicial, los mismos se tornan ineficaces al momento de garantizar el pleno goce de los derechos constitucionales fundamentales en atención a la especial situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento, por lo que no es posible exigir el agotamiento de los recursos ordinario.

Problemas y temas jurídicos a tratar

La tutelante manifiesta que las entidades accionada ha vulnerado su derecho fundamental de petición al no contestar de manera oportuna la petición elevada ante el **Departamento Administrativo para la Posteridad Social y Fonvivienda**, mediante la cual solicitó se conceda la vivienda, subsidio y se dé una fecha de cuando se le otorga dicho

beneficio e informar si le hace falta algún documento para acceder a la vivienda como víctima del desplazamiento forzado.

Por su parte, las entidades accionadas afirman que ya se ha expedido una respuesta de fondo a la solicitud elevada por la accionante, razón por la cual, solicitan que se nieguen las pretensiones de la tutela.

De acuerdo con la presentación de la tesis de la parte demandante, en esta oportunidad corresponde determinar si de las probanzas se puede colegir que existe, por parte del Fondo Nacional de Viviendas- Fonvivienda, vulneración de los derechos fundamentales de invocados, asimismo resulta imperioso revisar y atender el precedente jurisprudencial en relación con i) el concepto de carencia actual de objeto por hecho superado y ii) analizar el caso concreto para determinar si los hechos descritos en los antecedentes y probados en el proceso corresponden a una situación de hecho superado.

El derecho de petición

En Colombia la consagración del Derecho de Petición es muy antiguo². Actualmente es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en el Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)³.

Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes, exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

En consecuencia, este derecho permite el acceso a las autoridades, y a la información que ellas producen; posibilita la defensa de los derechos, consiente la participación en la función pública, y facilita el control y fiscalización por las personas de la actividad y de los actos de las autoridades.

Estas características del derecho de petición hacen que la posición de la Administración y de las demás autoridades públicas frente a su ejercicio no sea pasiva, sino que tiene implícitos deberes de facilitación y está orientada por un mandato de colaboración con el petitionario, tanto en la recepción y trámite de las peticiones, como al momento de

² La consagración de este derecho data de hace dos siglos. En efecto, en la Constitución de Tunja sancionada en 1811, dentro de la declaración de los derechos del hombre en sociedad, se incluyó el siguiente texto: "[j]amás se puede prohibir, suspender o limitar el derecho que tiene todo pueblo, y cada uno de sus ciudadanos de dirigir a los depositarios de la autoridad pública, representaciones o memoriales para solicitar legal y pacíficamente la reparación de los agravios que se le han hecho, y de las molestias que sufra". Similares previsiones se establecieron en la Constitución de Cundinamarca de 1812, y en la de Cúcuta en 1821. Dichos textos pueden considerarse antecedentes del derecho establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1886 según el cual "[t]oda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución". Sin embargo fue en el Decreto Ley 2733 de 1959, que se reglamentó el Derecho de Petición y luego en el Decreto Ley 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo se hizo un mayor desarrollo; en tanto recogió varias de las disposiciones de la primera normativa, modificó algunas e introdujo otras nuevas.

³ El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

responder oportuna, de fondo y eficazmente en orden a que éste pueda concretar los derechos que le concede el ordenamiento jurídico.

Al respecto la Corte Constitucional fijó como parámetro que busca garantizar la plena protección del derecho de petición la necesidad de que: *“ c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición”*⁴. (Resalta el Despacho).

Así las cosas, el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política no solo hace referencia al derecho de presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener pronta respuesta de fondo, que resuelva la respectiva solicitud dentro de los términos establecidos en la ley, la cual debe ser clara, precisa y unívoca.

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días. Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo. Este término excepcional ha de ser igualmente razonable.

El concepto de carencia actual de objeto por hecho superado

Hay ocasiones en las que el supuesto de hecho que motiva la acción de tutela se superó o cesó, ya sea antes de iniciado el proceso ante los jueces de instancia o en el transcurso del mismo, en estos eventos la jurisprudencia constitucional ha señalado reiteradamente lo siguiente:

“[L]a Corte ha aclarado que el fenómeno de la carencia actual de objeto se produce cuando ocurren dos situaciones específicas: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado. Así las cosas, la primera hipótesis “se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado⁵ en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-377 de 2000. Véase las sentencias T-12 de 1992, T-419 de 1992, T-172 de 1993, T-306 de 1993, T-335 de 1993, T-571 de 1993, T-279 de 1994, T-414 de 1995, T-529 de 1995, T-604 de 1995, T-614 de 1995, SU-166 de 1999, T-307 de 1999, entre muchas otras”.

⁵ Nota interna de la Sentencia T-011 de 2016. “[8] Así, por ejemplo, en la sentencia T-082 de 2006, en la que una señora solicitaba la entrega de unos medicamentos, los cuales, según pudo verificar la Sala Octava de Revisión, le estaban siendo entregados al momento de la revisión del fallo, la Corte consideró que al desaparecer los hechos que generaron la vulneración, la acción de tutela perdía su eficacia e inmediatez y, por ende su justificación constitucional, al haberse configurado un hecho superado que conducía entonces a la carencia actual de objeto, la cual fue declarada por esa razón en la parte resolutoria de la sentencia. Así mismo, en la sentencia T-630 de 2005⁵, en un caso en el cual se pretendía que se ordenara a una entidad la prestación de ciertos servicios médicos que fueron efectivamente proporcionados, la Corte sostuvo que “si durante el trámite de la acción de tutela, la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales desaparece, la tutela pierde su razón de ser, pues bajo esas condiciones no existiría una orden que impartir ni un perjuicio que evitar.” Igual posición se adoptó en la sentencia SU-975 de 2003⁵, en uno de

*contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela*⁶⁶. Es decir, el hecho superado significa la observancia de las pretensiones del accionante a partir de una conducta desplegada por el agente transgresor. En otros términos, la omisión o acción reprochada por el tutelante, ya fue superada por parte del accionado. También se ha señalado que se configura la carencia actual de objeto por hecho superado, entre otras circunstancias, por ausencia de interés jurídico o sustracción de materia⁶⁷.⁶⁸

Así las cosas, cuando la acción carece de objeto por haberse cumplido el propósito para el cual fue instaurada, nos encontramos frente al concepto carencia actual de objeto por hecho superado, por lo que no habría lugar a impartir orden alguna para la protección del derecho invocado, por cuanto ha cesado su vulneración.

Solución del caso concreto

Resultó probado en el expediente que el 15 de enero de 2018, la señora Petronila Marroquín de Manjarres instauró acción de tutela contra el **Departamento Administrativo para la Posteridad Social y el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda** por estimar vulnerado su derecho constitucional fundamental de petición.

Al contestar la presente acción, las entidades accionadas afirmaron que ya se había expedido una respuesta de fondo a las solicitudes elevadas por la accionante, razón por la cual, solicita que se nieguen las pretensiones de la tutela.

Revisados los documentos allegados a la actuación, se observa que con ocasión a la presente acción, el **Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda** remite respuesta de fondo enviada a la accionante con **radicado 2017EE0056833 del 14 de junio de 2017 en donde se contesta la solicitud con número 2017ER0063114 (Fl. 19 a 29)**, informando que verificado el sistema la accionante se postuló a la convocatoria "Desplazados Convocatoria 2007" y respecto al subsidio familiar de vivienda no alcanzó a quedar dentro de los recursos disponibles, ya que otros hogares obtuvieron un puntaje mayor.

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS** remite respuesta de fondo a la petición mediante numero de **radicado S-2017-1300-0083455 de fecha 22 de diciembre de 2017**, en el cual informa que no es posible tener en cuenta la solicitud, ya que no cumple con las condiciones establecidas en la normatividad, señalando que si bien cumple con los órdenes de priorización, no coincide en las bases de datos al estar registrada bajo el mismo número de cedula dos veces, por tanto el sistema al realizar el cruce de base de datos este identifica dos personas diferentes, por lo anterior al no coincidir no es posible hacer la identificación como potencial beneficiaria y sugiere enviar una solicitud a la Unidad de Víctimas con el reporte de las fechas en las cuales el nombre no coincide y posterior a ello se ajusten las fechas que corresponden a su tiempo de residencia en Bogotá.(Fl.37 a 40)

El **Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda y el Departamento Administrativo para la Protección Social** anexan copia del número de guía **No. RN786799258CO del 11 de julio de 2017** y la guía **No. RN881116595CO** de fecha 28 de diciembre de 2017 respectivamente, de la empresa de mensajería 4-72, en la que se evidencia que el citado

los casos allí estudiados, pues se profirió el acto administrativo que dejó sin fundamento la tutela del actor, por lo que la Corte estimó, sin juzgar el mérito de dicho acto, que se encontraba ante un hecho superado".

⁶⁶ Nota interna de la Sentencia T-011 de 2016 "[9] Sentencia SU-540 de 2007".

⁶⁷ Nota interna de la Sentencia T-011 de 2016 "[10] Entre otras, Sentencias T-1207 de 2001, T-923 de 2002, T-935 de 2002, T-539 de 2003, T-936 de 2002, T-414 de 2005, T-1038 de 2005, T-1072 de 2003, T-428 de 1998"

⁶⁸ Corte Constitucional, Sentencia T-011 de 2016.

oficio fue remitido a la misma dirección de notificación que aportó el accionante en la petición objeto del presente amparo (ff.17-18 y 31v).

Por lo enunciado, en el presente caso el **Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda** al no dar una respuesta a la petición del **04 de diciembre de 2017 con radicado 2017ER0136520** vulneró el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, y resulta sin duda contraria a los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa, razón por la cual este Despacho tutelaré el derecho y dará la orden necesaria para su restablecimiento.

Respecto a la solicitud ante el **Departamento Administrativo para la Protección Social**, se ha cumplido el propósito para el cual fue interpuesta la acción de tutela, aun cuando no es lo esperado por la accionante se dio cumplimiento a lo peticionado. En consecuencia el Despacho se abstendrá de tutelar el derecho fundamental de petición respecto de la entidad mencionada al encontrar que se ha configurado la teoría de carencia de objeto por hecho superado, por cuanto se encuentra acreditada respuesta de fondo a las peticiones incoadas por la accionante.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- TUTELAR el derecho fundamental de petición invocado por la señora Petronila Marroquín de Manjarres, respecto del derecho de petición de **fecha 04 de diciembre de 2017 con Radicado 2017ER0136520 ante el Fondo Nacional de Viviendas-Fonvivienda**, por lo expuesto en la parte motiva de la providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al **DIRECTOR(A) DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIENDA** o quién haga sus veces, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a proferir y notificar el acto administrativo que en derecho corresponda, resolviendo **de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado**, el derecho de petición enviado por la accionante de **fecha 04 de diciembre de 2017 con radicado 2017ER0136520**.

TERCERO.- NO TUTELAR el derecho fundamental de petición invocado ante el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL**, por haberse configurado el hecho superado.

CUARTO: NOTIFICAR a las accionadas y a la accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO.- Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA

Juez

40

