



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., cuatro (4) de diciembre de dos mil veinte (2020).

NATURALEZA DEL PROCESO:	ACCIÓN DE TUTELA
PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00360-00
DEMANDATE:	MARIA OMAIRA RUIZ GONZALEZ
DEMANDADO:	FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA”- DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-

Se decide sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** formulada por la señora **MARIA OMAIRA RUIZ GONZALEZ**, quien actúa a nombre propio, en contra del **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA”-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-**, por la presunta violación al derecho de petición.

I. ANTECEDENTES

1. Soporte fáctico y jurídico de la solicitud de amparo

De la situación fáctica se pudo extraer lo siguiente:

Interpuse derecho de petición de interés particular. Solicitando fecha cierta para saber cuándo se va a otorgar el SUBSIDIO DE VIVIENDA a que tengo derecho como víctima del desplazamiento forzado.

En el momento estoy en estado de vulnerabilidad, hasta la fecha yo cumpla con los requisitos exigidos para obtener el subsidio de vivienda como lo ordena la ley y la jurisprudencia en la tutela T 025 de 2004.

FONVIVIENDA-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-no se manifiesta ni de forma ni de fondo a mi petición, incumpliendo al derecho a la igualdad y los demás consignados en la tutela T025 de 2004. Además, el ministerio de vivienda informó públicamente que va entregar II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS para familias vulnerables sin que se manifieste acerca de cómo acceder a ello.

1.2. Pretensiones.

El tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes pretensiones:

Ordenar FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-. Contestar el derecho de petición de fondo y de forma. Y decir en qué fecha va a otorgar el subsidio de vivienda.

Ordenar FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-. Conceder el derecho de petición

a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2004. Asignado mi subsidio de vivienda.

Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-. Proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por el desplazamiento, proteger los derechos de los adultos mayores y de las personas discapacitadas y concederme el subsidio de vivienda.

Que se me incluya dentro del programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el ministerio de vivienda ya que cumpla con el estado de vulnerabilidad.

2. TRÁMITE PROCESAL Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE TUTELA

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de 20 de noviembre de 2020 (fl 7), del expediente digital, en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz al representante legal de las Entidades accionadas, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción y ejerciera su derecho de defensa.

Notificada en debida forma a la entidad accionada (fl10), y vencido el término concedido para su intervención, contestaron la tutela de la referencia el en los siguientes términos:

Departamento administrativo para la prosperidad social (fl14-38)

El Director General del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en el artículo 1 de la Resolución No.00311 del 06 de febrero de 2019, delegó a la Subdirectora General para la Superación de la Pobreza de la Entidad, la facultad de expedir los actos administrativos necesarios para el ejercicio de las funciones asignadas a la Entidad, por los artículos 12 y 13 de la Ley 1537 de 2012 y Decreto 1077 de 2015, específicamente las de:

Determinar el corte de información de las bases de datos oficiales a las que hace referencia el artículo 2.1.1.2.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015, que se utilizará en la identificación de los potenciales beneficiarios del SFVE, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita.

La identificación de los potenciales beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie SFVE para cada proyecto, de acuerdo con la información contenida en las bases de datos oficiales y teniendo en cuenta los órdenes de priorización establecidos en los artículos 2.1.1.2.1.2.2 y 2.1.1.2.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015 modificados por el artículo 2 del Decreto 2231 de 2017.

La selección de hogares beneficiarios del SFVE luego del proceso de postulación ante el Fondo Nacional de Vivienda, de acuerdo con las reglas contenidas en el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el artículo 5 del Decreto 2231 de 2017.

Respecto a la solicitud que manifiesta haber realizado la accionante contenida en el escrito de tutela, donde indica que radicó derecho de petición ante FONVIVIENDA y PROSPERIDAD SOCIAL, se procedió a verificar DELTA el cual es el aplicativo habilitado para que la ciudadanía presente las peticiones, quejas, reclamos y denuncias ante Prosperidad Social, encontrando que la accionante radicó peticiones relacionadas con el tema de Vivienda ante esta Entidad, con

número de radicado E-2020-2203-233759 del 15 de octubre de 2020, las respuestas generadas a la accionante fueron notificadas a la dirección electrónica aportada en el escrito petitorio.

2. Al Fondo Nacional de Vivienda le corresponde promover y evaluar los programas especiales de vivienda para atender las necesidades de la población en situación de desplazamiento, para lo cual deberá: ...

.5 Asignar los subsidios de vivienda urbana para la población desplazada de acuerdo con la presente subsección...

ARTÍCULO 2.1.1.1.2.1.2.4. Participación de los entes territoriales en la política habitacional para población desplazada. En aplicación del principio de concurrencia en la acción, de los diferentes niveles del Estado, los departamentos, municipios o distritos, contribuirán con recursos económicos, físicos o logísticos, para ejecutar la política habitacional para población desplazada. (...)

Según lo expuesto, la accionante deberá estar pendiente de la apertura de convocatorias por parte de FONVIVIENDA, dirigidas a la población desplazada y postularse para acceder a un subsidio de vivienda, dentro de las modalidades disponibles para población desplazada.

Es preciso aquí informar que de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 de la Resolución 472 de 2010 *“Por la cual se reglamenta el Decreto 4911 de 2009, y se dictan otras disposiciones en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda para la Población en Situación de Desplazamiento, expedida por el Ministerio de Vivienda”*:

“Para solicitar la aplicación del subsidio familiar de vivienda para población desplazada en una modalidad diferente a la que se postuló y en la cual fue asignado, de acuerdo con lo señalado en el artículo 9° del Decreto 4911 de 2009, el hogar beneficiario deberá acreditar, al momento del cobro, el cumplimiento de los requisitos señalados para la nueva modalidad en la cual aspira aplicar el subsidio, de conformidad con lo señalado en el artículo 2° del Decreto 4911 de 2009, que modificó el artículo 5° del Decreto 951 de 2001, y en el Título V del Decreto 2190 de 2009”. (Decreto 951 de 2001 y 4911 de 2009 fueron compilados en el Decreto 1077 de 2015)

Así las cosas, se advierte, que la población en condición de desplazamiento que se postuló y salió favorecida en otras modalidades de vivienda, ejemplo Caso Convocatoria 2007 realizada por Bolsa de Desplazados, modalidad de Subsidio manejado en su totalidad por FONVIVIENDA, si quieren postularse a modalidad de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, debe cumplir con los requisitos señalados por la normatividad para aspirar a éste.

Es decir que estos hogares se encuentran adelantando trámites ante FONVIVIENDA, para obtener su subsidio de vivienda desde el año 2007, razón por la cual, de acuerdo con la normatividad vigente a la fecha de identificación de potencial, se estableció que este sería un factor de priorización para obtención de **Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE**.

La mayoría de los hogares que presentan ACCIÓN DE TUTELA, lo hacen en razón a que no fueron identificados como potenciales beneficiarios para Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, por no cumplir con los requisitos establecidos por ley para cada orden de priorización, para el caso de Bogotá D.C., por no haberse postulado en Convocatoria 2007.

Toda orden dirigida a priorizar un núcleo familiar que no cumple con los requisitos enunciados, o de entrega de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, sin tener en cuenta los criterios de priorización establecidos para acceder a Subsidio de Vivienda, AUTOMÁTICAMENTE IMPLICA, LA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS FUDAMENTALES A DEBIDO PROCESO DE LOS HOGARES QUE SI CUMPLEN O LLEVAN YA BASTANTE TIEMPO ADELANTANDO LOS TRÁMITES PERTINENTES, EN TANTO QUE HACIENDO USO DE LA ACCIÓN DE TUTELA SE ESTARÍA DESPOJANDO DEL DERECHO A OTRO HOGAR, que de cierta forma, ya había

tomado su turno para atender su solicitud de Susidio de Vivienda, sin verificar si efectivamente el hogar accionante, en comparación con los más de 18 mil potenciales beneficiarios ya identificados en Bogotá, le asiste un mejor derechos, o está en igualdad de condiciones.

En consecuencia, resulta imperioso vincular a toda acción de tutela interpuesta por un hogar no identificado como potencial beneficiario, a los hogares que, si cumplieron con los criterios para ello, a fin de que puedan defender el derecho que les asiste en su priorización. O amparar el derecho a obtener un subsidio de vivienda, siempre y cuando cumpla con los criterios de identificación de potenciales beneficiarios y adelante el procedimiento administrativo correspondiente para obtener la asignación de uno de ellos.

No obstante, todo lo ya expuesto, conviene nuevamente advertir que para Bogotá D.C. NO HAY CUPOS DE VIVIENDA DISPONIBLE PARA POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO, si se encuentra establecido ejecutar nuevos proyectos, toda vez que ya se priorizó en la FASE 1, del Programa.

Es claro entonces, que la responsabilidad del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en el cumplimiento de fallos judiciales relacionados con asignación de subsidio de vivienda 100% en Especie, se encuentra limita al marco de sus competencias, las cuales no incluyen la administración de presupuesto dirigido a la construcción de proyectos de vivienda urbana, ni a determinar la viabilidad de su ejecución, por ende no se pueden imponer ordenes de identificación de potenciales beneficiarios o selección de los mismos, cuando no existen cupos de vivienda disponibles o no se cuenta con proyectos de vivienda en el municipio de residencia de la accionante.

Con base en lo anterior, no puede predicarse la trasgresión de los derechos fundamentales a la vivienda digna y el derecho a la igualdad.

En cuanto al derecho fundamental a la vivienda digna, no se configura la vulneración del mismo porque la accionante no haya resultado seleccionado como beneficiario definitivo del SFVE para el proyecto al cual se postuló, pues como le fue indicado en la respuesta suministrada, no cumplió con los criterios de priorización.

expuestos en la tutela, no es posible atribuirle las características de un perjuicio cierto e inminente; grave; y de urgente atención. Esto, por cuanto no existe en el plenario prueba siquiera sumaria que demuestre que el accionante sea víctima de una afectación psicológica, moral, física, económica, familiar, personal o institucional, propiciada por actuación u omisión desplegada por PROSPERIDAD SOCIAL.

En este sentido, en el amparo no se acreditó una situación excepcional o una afectación que de manera urgente amerite un tratamiento prioritario frente a otras personas en igual situación de desplazamiento, que amerite un tratamiento disímil, para que vía tutela se alterare los órdenes de priorización y se le otorgue de manera expedita el beneficio, ya que implicaría una afectación del principio de igualdad de aquellos que están en las mismas condiciones de vulnerabilidad.

Por lo anterior el accionado solicita al Despacho que de acuerdo con las consideraciones fácticas y de derecho esgrimidas a largo de este escrito, consideramos que la presente acción de tutela NO está llamada a prosperar frente al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - PROSPERIDAD SOCIAL, de manera que, con el mayor respeto le solicito DENEGAR el amparo constitucional deprecado respecto a esta Entidad y/o DESVINCULAR a PROSPERIDAD SOCIAL.

Informe del Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda

El Fondo Nacional de Vivienda manifiesta, Los hogares interesados en acceder a un Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie, en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, deben cumplir con los requisitos y agotar el procedimiento que se expone a continuación:

- Fonvivienda remite a Prosperidad Social - PS la información de los proyectos seleccionados o que se desarrollen en el marco del Programa de Vivienda Gratuita, para que Prosperidad Social le entregue a Fonvivienda la resolución con el listado de potenciales beneficiarios para cada uno de los proyectos.

Prosperidad Social utiliza las siguientes bases de datos como fuentes de información para la identificación de los Potenciales Beneficiarios:

- a) Sistema de información de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema UNIDOS-SIUNIDOS- o la que haga sus veces.
- b) Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBEN III o la que haga sus veces.
- c) Registro Único de Población Desplazada – RUPD- o la que haga sus veces. (Hoy Registro único de víctimas – RUV)
- d) Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o él que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano que se encuentre sin aplicar u hogares que se encuentren en estado “Calificado”.
- e) Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o él que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado en la bolsa de desastres naturales que se encuentren sin aplicar.

- Prosperidad Social realiza la selección de los potenciales beneficiarios del SFVE a partir de la identificación de los hogares en las mencionadas bases de datos y atendiendo los criterios de priorización establecidos en el artículo 2.1.1.2.1.2.3. del Decreto 1077 de 2015.

En ese orden de ideas, se le sugiere a los hogares que consulten con las entidades responsables del sistema de información de la red unidos; Prosperidad Social, de los registros y puntajes del Sisben; el Departamento de Planeación Nacional, y respecto a la información para población desplazada, deben tener en cuenta que si son víctimas del conflicto armado y han vivido situaciones de violencia, desplazamientos forzosos, han perdido un ser querido como consecuencia de enfrentamientos o ataques por parte de grupos al margen de la ley o cualquier otro tipo de violencia, deben dirigirse a la Personería, la Defensoría del Pueblo o la Procuraduría y declarar en forma detallada los hechos de violencia. Esa información será remitida a la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas UARIV donde decidirán si llena los requisitos para ser inscrito en el Registro Único de Víctimas - RUV.

Lo anterior, en razón a que mientras el hogar interesado no esté habilitado como potencial beneficiario en alguno de los componentes poblacionales (desplazados, Unidos o Desastres) en el proyecto de vivienda ubicado en el lugar de residencia del hogar, no podrá participar postulándose en las convocatorias de vivienda gratuita.

(El hogar deberá verificar si se encuentra dentro de los listados de potenciales beneficiarios elaborados por Prosperidad Social, para seguir el procedimiento con Fonvivienda)

- Una vez selecciona los hogares potenciales beneficiarios para cada proyecto de vivienda, Prosperidad Social lo comunica a FONVIVIENDA para que abra las convocatorias y los hogares se postulen.

- FONVIVIENDA remite a Prosperidad Social el listado de hogares postulantes que cumplen requisitos para ser beneficiarios del SFVE, por cada grupo de población. Prosperidad Social con base en dichos listados selecciona a los hogares beneficiarios definitivos, teniendo en cuenta los criterios establecidos en el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015.

- Si los hogares que conforman un mismo criterio de priorización exceden el número de viviendas restantes a transferir para su grupo de población en el proyecto, se prevé la realización del sorteo, conforme a los mecanismos definidos por Prosperidad Social para surtir dicho procedimiento.

Al revisar el número de identificación de la parte accionante en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se pudo establecer que el hogar **no se ha postulado** en ninguna convocatoria realizada por FONVIVIENDA y postularse es el requisito básico que deben cumplir todos los hogares aspirantes a un subsidio

familiar de vivienda otorgado por esta entidad, entendiéndose por postulación la solicitud individual por parte de un hogar, suscrita por todos los miembros mayores de edad.

Al respecto, se informa que la Ley 3ª de 1991 creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, y estableció el subsidio familiar de vivienda como un aporte estatal en dinero o especie, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitarle una solución de vivienda, sin cargo de restitución siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la ley y señala como posibles beneficiarios del mismo, los hogares de quienes se inscriban en programas de vivienda para recibir un dinero o un cupo disponible que le permitirá acceder al subsidio familiar de vivienda, por carecer de recursos suficientes para obtener una vivienda.

Bajo ese entendido, Fonvivienda no puede asignar subsidios familiares de vivienda a quienes no se han postulado, pues ello implica desconocer las normas y procedimientos que regulan la postulación, cumplimiento de requisitos, asignación, desembolso, movilización y aplicación de los mismos, y obviar también el derecho a la igualdad que le pertenece a todos los grupos familiares que surtieron todo el procedimiento legal conforme a los parámetros normativos y constitucionales preestablecidos para la respectiva consecución del Subsidio Familiar de Vivienda.

Así las cosas, no es posible para Fonvivienda asignar subsidios familiares de vivienda a hogares que no han agotado los procedimientos normativos que se aplican a la política de vivienda.

EN RELACIÓN CON EL DERECHO DE PETICIÓN, le informo que, al consultar el sistema de gestión documental de la entidad, se encontró que la petición presentada por la parte accionante con radicado 2020ER0103620, fue resuelta mediante comunicación con radicado 2020EE0099862, la cual fue remitida a la cuenta de correo electrónico que aportó para recibir correspondencia, lo que denota la existencia de carencia actual de objeto por hecho superado.

Por lo anterior, **ME OPONGO** a la presente acción de tutela en cuanto atañe a FONVIVIENDA, toda vez que esta entidad no le ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante.

I. CONSIDERACIONES

El artículo 86 de la Constitución Política, fue reglamentado mediante el Decreto 2591 de 1991, que en su artículo 1º establece: *"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señala este decreto"*, la cual, en principio, procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

En el evento de existir esa otra herramienta de defensa, la tutela será procedente si se alega que se propone como mecanismo transitorio con el que se busca evitar un perjuicio irremediable.

1. Problema jurídico.

En el presente asunto, se contrae a establecer si el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA”-DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS-**, vulneraron los derechos invocados por el accionante.

2. Derecho Fundamental de Petición

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho de petición como la posibilidad de toda persona de “... *presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución*”.

De conformidad con este postulado constitucional, la jurisprudencia ha establecido que el núcleo esencial del derecho fundamental de petición comprende los siguientes cuatro elementos:

- (i) la posibilidad cierta y efectiva de presentar, de manera respetuosa, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o tramitarlas;
- (ii) la facultad de obtener una resolución pronta y oportuna de la cuestión en los términos consagrados en la ley;
- (iii) el derecho a que se resuelva de fondo, de manera clara, precisa y congruente con lo solicitado, y
- (iv) la pronta comunicación al peticionario acerca de la decisión o información requerida.

Así las cosas, para que se entienda satisfecho el derecho de petición, no basta únicamente con que se dé respuesta a la solicitud que se le formula, sino que, además, esta debe ser comunicada al interesado, pues, sólo así se puede ejercer el derecho de contradicción implícito dentro del derecho al debido proceso, igualmente, fundamental, y de protección inmediata.

Ahora bien, en relación con la respuesta que se brinde al derecho de petición, esta debe reunir ciertos requisitos, a saber: debe ser pronta, oportuna, de fondo, clara, precisa y congruente, lo que impone de manera previa, la verificación de los hechos puestos en conocimiento, la exposición del marco jurídico que regula el tema sobre el cual se está cuestionando, para luego de su análisis y confrontación, concluir con una contestación plena que asegure que el derecho de petición se ha respetado y que se ha producido una respuesta efectiva, sin importar que la misma sea favorable o no a los intereses del peticionario¹.

No sobra advertir que la entidad que debe dar respuesta no está obligada, como parte del núcleo esencial del derecho de petición, a acceder a las pretensiones del peticionario. Así, el que se genere una respuesta no supone

¹ T-395 de 2008.

la aceptación de lo solicitado. Por lo mismo, no puede inferirse, que en el supuesto de que haya operado el silencio administrativo negativo, ello suponga que se haya dado respuesta efectiva al derecho de petición, pues ello solo prueba la vulneración del derecho fundamental de petición².

Debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

Lo anterior, permite concluir que las respuestas que incumplan con los requisitos implícitos en el artículo 23 Superior, condenan al peticionario a una situación de incertidumbre, por cuanto éste no logra aclarar sus inquietudes, especialmente si se considera que, en muchos eventos, de esa respuesta depende el ejercicio de otros derechos subjetivos³.

En cuanto a la normatividad que regula la oportunidad para emitir respuestas, es preciso anotar que a partir del 30 de junio de 2015, los artículos 13 a 33 del CPACA, fueron sustituidos por la Ley 1755 de 2015 *“Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*.

Ahora, refiriéndose a las modalidades y términos para resolver las solicitudes, el Artículo 1º de la referida ley dispone:

“ARTÍCULO 1o. Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, por el siguiente:

TÍTULO II
DERECHO PETICIÓN
CAPÍTULO I

Derecho de petición ante autoridades reglas generales

Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.

Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información,

² T-1104 de 2002.

³ T-1753 de 2000.

consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.

El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.

Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. *Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

PARÁGRAFO. *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.*

Por lo tanto, toda petición deberá ser resuelta dentro de los 15 días siguientes a su radiación, salvo norma legal que imponga un término distinto o en aquellos asuntos en los que se soliciten documentos o se eleve consulta sobre los temas a cargo de una autoridad, eventos en los cuales peticiones deberán resolverse dentro de los 10 o 30 días siguientes a la recepción, según el caso.

No obstante lo anterior, y con ocasión de la pandemia causada por la COVID-19 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 491 de 2020, por medio del cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica; respecto del derecho de petición, en su artículo 5° estableció:

“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

“Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

- (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.
- (ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”

La Corte Constitucional en sentencia C-242 de 2020, declaró la exequibilidad del artículo 5° *Ibidem*, manifestando:

“Artículo 5°. Ampliación de los términos para atender las peticiones

6.97. El artículo 23 de la Constitución establece que *“toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución”*, así como indica que se *“podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales”*.

6.98. Sobre el particular, esta Sala ha resaltado que el derecho de petición es determinante para *“la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa”*, ya que *“mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión”*^[230]. Igualmente, a partir de la consagración constitucional, este Tribunal ha explicado que el núcleo esencial del derecho de petición se circunscribe a: *“(i) la formulación de la petición; (ii) la pronta resolución, (iii) respuesta de fondo, y (iv) la notificación al peticionario de la decisión”*.

6.99. En relación con la pronta resolución, esta Corte ha señalado que *“las autoridades y particulares tienen la obligación de responder las solicitudes presentadas por las personas en el menor plazo posible, sin que este exceda el tiempo legal”*^[231]. Al respecto, esta Corporación ha explicado que le corresponde al legislador estatutario^[232], de conformidad con el artículo 152 de la Constitución, establecer el término de respuesta de las solicitudes de forma razonable y proporcionada en función de la complejidad de los asuntos, así como precaviendo que la autoridad pública cuente con la posibilidad real de atender las solicitudes en los términos concedidos^[233].

6.100. En desarrollo de dicho mandato constitucional, el Congreso de la República expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo^[234], en el cual se fijó como término general de oportunidad para la resolución de las peticiones el plazo de 15 días, sin perjuicio de las normas especiales que dispongan otros tiempos, como el lapso de 10 días para atender las solicitudes de información y documentos o de 30 días para solucionar las consultas^[235]. 6.101. Adicionalmente, teniendo en cuenta la

importancia de las peticiones para la realización de otros bienes constitucionales, en el mismo estatuto, el legislador dispuso que^[236]:

(i) *“Las autoridades darán atención prioritaria a las peticiones de reconocimiento de un derecho fundamental cuando deban ser resueltas para evitar un perjuicio irremediable al peticionario, quien deberá probar sumariamente la titularidad del derecho y el riesgo del perjuicio invocado”.*

(ii) *“Cuando por razones de salud o de seguridad personal esté en peligro inminente la vida o la integridad del destinatario de la medida solicitada, la autoridad adoptará de inmediato las medidas de urgencia necesarias para conjurar dicho peligro, sin perjuicio del trámite que deba darse a la petición”.*

(iii) *“Si la petición la realiza un periodista, para el ejercicio de su actividad, se tramitará preferencialmente”.*

6.103. Al respecto, este Tribunal estima necesario poner de presente que las disposiciones vigentes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo referentes a la ordenación del derecho de petición corresponden las normas introducidas por la Ley Estatutaria 1755 de 2015^[237], que sustituyeron los artículos 13 a 33 originales de dicho estatuto (Ley 1437 de 2011^[238]), debido a que estos últimos fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-818 de 2011^[239], al constatar que no atendieron a la reserva de ley estatutaria contemplada en el literal a) del artículo 152 superior, en tanto que habían sido expedidos como legislación ordinaria a pesar de regular una prerrogativa fundamental.

6.104. En este contexto, la Sala observa que en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 se contempló la ampliación de los términos para contestar las peticiones consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, de la siguiente forma:

Término general para resolver peticiones	
Art. 14 CPACA: 15 días	Art. 5° Dto. 491/20: 30 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones de documentos y de información	
Art. 14 CPACA: 10 días	Art. 5° Dto. 491/20: 20 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Término para resolver peticiones referentes a consultas	
Art. 14 CPACA: 30 días	Art. 5° Dto. 491/20: 35 días (no aplica para peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales).
Ampliación de términos ante la imposibilidad de resolver la petición	
Art. 14 CPACA: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la Petición puede llegar a tardarse hasta 30, 20 y 60 días dependiendo el tipo de solicitud.	Art. 5° Dto. 491/20: plazo razonable que defina la entidad, el cual, en todo caso, no podrá exceder del doble de los términos expuestos, con lo cual la respuesta a la petición puede llegar a tardarse hasta 60, 40 y 70 días Dependiendo el tipo de solicitud. Lo anterior no aplica para las peticiones relativas a la efectividad de derechos fundamentales, frente a las cuales se aplican los términos del artículo 14 del CPACA, al igual que en torno a los aspectos no regulados específicamente.

6.116. No obstante lo anterior, este Tribunal advierte que en tratándose de la expedición de legislación por parte del Presidente de la República en virtud de la declaración de un estado de excepción, no existe una norma superior que le impida al Jefe de Estado expedir, modificar, suspender o derogar normas con fuerza de ley estatutaria.

6.121. En este sentido, la Corte resalta que, dado el carácter transitorio del estado de emergencia, las normas de rango estatutario que puede expedir el Presidente de la República a través de un decreto legislativo, en cumplimiento de las exigencias de los referidos juicios:

(i) No pueden sustituir o modificar con carácter permanente la legislación estatutaria. Sólo pueden tener vigencia temporal, porque las medidas que se adoptan al amparo de los estados de excepción deben ser las estrictamente necesarias para superar la situación pasajera que originó el mismo, por lo que no sería justificable que se altere de forma permanente la regulación relacionada con las materias propias de la reserva en comento. En consecuencia, se descarta la posibilidad de incorporar al ordenamiento jurídico disposiciones que enmienden de manera indefinida o deroguen leyes estatutarias.

(ii) Deben estar dirigidas a permitir la optimización de los principios que subyacen a la legislación estatutaria existente, ante la imposibilidad de satisfacerlos con la misma intensidad de forma racional con ocasión de las condiciones fácticas del momento. Por consiguiente, en ningún caso se pueden adoptar disposiciones que anulen la esencia de los mandatos estatutarios.

(iii) Tienen que superar un análisis de proporcionalidad en un nivel estricto, comoquiera que los asuntos sujetos a reserva estatutaria son de suma importancia en el ordenamiento jurídico y cualquier modificación de su regulación debe atender a la satisfacción de un principio superior que resulta, bajo las condiciones que dieron origen al estado de excepción, de mayor trascendencia desde una perspectiva constitucional.

6.125. Con base en lo anterior, esta Corporación encuentra que la ampliación transitoria de los términos para atender las peticiones contemplada en el artículo 5° es conforme a la Constitución, porque si bien es una medida que modifica una norma estatutaria, como lo es el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo^[252], lo cierto es que lo hace de forma temporal a fin de permitir el ejercicio racional del derecho fundamental de petición regulado en la misma, respetando el criterio de proporcionalidad, según se explica a continuación.

6.127. En concreto, este Tribunal evidencia que la ampliación de los términos para atender las peticiones le otorga tiempo de gracia a las autoridades a fin de que puedan retomar de forma organizada sus actividades teniendo en cuenta: (i) los cambios que deben realizar para implementar el paradigma de virtualidad en sus actuaciones y garantizar que los mismos no se conviertan en una barrera de acceso para los ciudadanos; y (ii) la dificultad logística y técnica que puede implicar, en algunos eventos, adelantar ciertos procedimientos o actuaciones de forma remota o sin la presencia de los usuarios y los funcionarios en las sedes de las entidades.

6.128. Igualmente, esta Corte estima que la referida medida es necesaria, puesto que para las autoridades del Estado es imposible materialmente realizar durante la emergencia sanitaria sus actuaciones con la misma celeridad con la que las desarrollaban en las condiciones ordinarias, debido a las restricciones a la presencialidad implementadas por razones de salud pública.

6.130. Por último, esta Sala evidencia que la ampliación de términos para atender peticiones es una medida proporcional en sentido estricto, porque un parangón entre los bienes en tensión permite evidenciar que no se trata de una determinación arbitraria.

6.131. Específicamente, por un lado, se pretende satisfacer un fin constitucional, como lo es el buen funcionamiento de la administración, el cual se ha visto afectado por las consecuencias derivadas de la pandemia, otorgándoles a las autoridades un término mayor para resolver ciertas peticiones, a fin de que al mismo tiempo puedan gestionar otros asuntos en medio de las dificultades que implica la imposibilidad de desarrollarlos de forma presencial con las herramientas e infraestructura ordinaria.

6.134. Adicionalmente, la Corte resalta que la modificación de los plazos es temporal, pues solo aplicará para las peticiones sin relevancia *iusfundamental* que se encuentren en curso o se radiquen durante la emergencia sanitaria, con lo cual una vez finalice la misma, se volverán a aplicar los tiempos establecidos en la ley ordinaria.

6.136. Ahora bien, esta Corporación toma nota de que los plazos establecidos por el legislador excepcional no anulan la oportunidad que subyace al derecho de petición, ya

que la regla general para responder las peticiones, en este caso de asuntos de índole legal o reglamentario, se modificó de 15 a 30 días, el cual no es un término excesivamente largo, si se compara con los plazos de los mecanismos judiciales para la protección de derechos, por ejemplo, con la duración de un proceso de tutela (10 días en primera instancia y 20 días en segunda instancia)^[253], o de cumplimiento (20 días en primera instancia y 10 días en segunda instancia)^[254].

6.138. Por lo demás, la Corte observa que el legislador excepcional réplica la regla del artículo

14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en relación con la facultad de informarle al interesado la imposibilidad de dar respuesta a su petición en los términos contemplados en la ley y su compromiso de atenderla en un plazo que no podrá ser superior al doble del inicial, lo cual constituye una herramienta razonable en la gestión administrativa, como lo reconoció este Tribunal al declarar su constitucionalidad en la Sentencia C-951 de 2014^[255] y que, en esta oportunidad, dadas las excepcionales condiciones que enfrenta la sociedad debido a la pandemia, cobra una mayor validez.

(iv) El artículo 5° desconoce el principio de igualdad, porque a pesar de que existen particulares que deben contestar peticiones en las mismas condiciones que las autoridades^[256], no se estipuló que son destinatarios de la medida de ampliación de términos, lo cual resulta un trato injustificado, ya que equivalentemente se ven afectados por la pandemia, pues es un hecho notorio que la misma perjudicó a toda la sociedad. En este sentido, para evitar escenarios discriminatorios se dispondrá que lo señalado en el artículo 5° del Decreto 491 de 2020 también es de aplicación para los privados que deben resolver peticiones.

6.141. Por lo anterior, esta Sala estima que el artículo 5°, con las precisiones expuestas, cumple con las exigencias de los *juicios de no contradicción específica y proporcionalidad*.

Aunado a lo anterior, debe anotarse que la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, si la entidad requerida por vía de un derecho de petición, no puede dar respuesta de manera oportuna a la solicitud, ésta deberá informar acerca de los inconvenientes para dar una respuesta de fondo en ese momento, debiendo indicar en todo caso, el plazo aproximado dentro del cual absolverá de manera efectiva tal petición.

1. Caso en concreto

La señora **MARIA OMAIRA RUIZ GONZALEZ**, instauró la presente acción de tutela, pretendiendo le sea amparado su derecho fundamental de petición, por considerar que el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS**- vulneró el derecho en mención.

Se advierte la existencia de hecho superado y consecuente improcedibilidad del amparo constitucional, como quiera que se encuentra probado a folios (39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 69, 70, 71, 72, 73, 74 Y 75), del expediente digital, de fecha 2020-11-09, cesó la situación de afectación al derecho de petición del actor; en efecto, procesalmente se encuentra establecido, que el aquí accionado, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL-DPS Y EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA, profirió y comunicó respuesta a la petición incoada, notificando al

señora MARIA OMAIRA RUIZ GONZALEZ, con radicado No. S 2020-2002-242630 de 2020-11-09, radicado S 2020-3000-244690 de 2020-11-09 y radicado 2020EE0099862, que referencia “Respuesta a Derecho de Petición”. Documento en el cual le informan que revisada en el módulo de consultas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se obtuvo como resultado que no existe postulaciones del hogar en las convocatorias efectuadas por el Fondo Nacional de Vivienda, para la población en situación desplazamiento, Fonvivienda llevó a cabo Convocatorias en los años de 2004 y 2007 “Desplazados arrendamiento mejoramiento CSP y adquisición de vivienda nueva o usada y posteriormente en el año 2011, dentro del proceso de promoción y oferta-Resolución 1024 de 2011, derogada por la Resolución 0691 de 2012. No obstante, lo anterior, su hogar NO SE POSTULÓ en ninguna de las convocatorias mencionadas; es decir, no presentó la solicitud dirigida a obtener un subsidio familiar de vivienda.

A la fecha, FONVIVIENDA no abrirá convocatorias por el sistema tradicional, en virtud de las nuevas políticas que se vienen aplicando, en cumplimiento de los Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional Nos. 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011. En consecuencia, para acceder al subsidio, actualmente, se debe seguir el procedimiento y requisitos establecidos en la Ley 1537 de 2012 y sus normas reglamentarias, que busca otorgar Subsidios Familiares de vivienda cien por ciento en especie – SFVE. Por tanto, dado que su hogar no aparece postulado no es posible informar el estado de su trámite.

Por tanto, no corresponde al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, la selección de los hogares beneficiarios dentro del programa de las cien mil viviendas cien por ciento subsidiadas, sino que esta selección será realizada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, según los porcentajes de composición poblacional del proyecto y atendiendo los criterios de priorización que se determinen en el decreto reglamentario, teniendo en cuenta que se verificará que se encuentren en la RED UNIDOS y posteriormente en SISBEN III.

El Fondo Nacional de Vivienda expedirá el acto administrativo de asignación del subsidio familiar de vivienda en especie a los beneficiarios señalados en la Resolución emitida por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, quienes accederán a las viviendas ofrecidas en el marco del Programa de las cien mil viviendas cien por cientos subsidiadas.

En consecuencia, y como quiera que el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL** respondió de forma congruente la petición formulada por el señora **MARIA OMAIRA RUIZ GONZALEZ**, no hay lugar a acceder a las pretensiones formuladas mediante la presente acción constitucional, ya que estamos en presencia de una carencia actual de objeto por hecho superado, por cuanto la situación de hecho que originó la presunta amenaza a los derechos fundamentales del accionante desapareció y/o se encuentra superada⁴.

⁴ T-358 de 2014.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional respecto de la Carencia Actual de Objeto, ha manifestado:

(...)

La carencia actual de objeto por hecho superado se da cuando entre el momento de la interposición de la acción de tutela y el momento del fallo se satisface por completo la pretensión contenida en la demanda de amparo, razón por la cual cualquier orden judicial en tal sentido se torna innecesaria. En otras palabras, aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna. Respecto a la carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte ha indicado que el propósito de la acción de tutela se limita a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley. Sin embargo, cuando la situación de hecho que origina la supuesta amenaza o vulneración del derecho desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde su razón de ser, pues en estas condiciones no existiría una orden que impartir. Por otro lado, la carencia actual de objeto por daño consumado se presenta cuando la vulneración o amenaza del derecho fundamental ha producido el perjuicio que se pretendía evitar con la acción de tutela, de modo tal que ya no es posible hacer cesar la violación o impedir que se concrete el peligro, y lo único que procede es el resarcimiento del daño causado por la vulneración del derecho fundamental. (...)

Por las razones antes descritas, este Despacho no accederá a las pretensiones del accionante.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: Declárese Carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
JUEZ

Firmado Por:

**ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA**

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:

7d4d845d47b8d6916c1c8b04c563dd4546b2a46e5743a572113cfda20d505bdf

Documento generado en 04/12/2020 05:23:05 p.m.

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**