

RAMA JUDICIAL



JUZGADO CUARENTA Y DOS ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ -SECCIÓN CUARTA-

Bogotá D.C. siete (07) de mayo de dos mil veinte (2020)

RADICACION	11001 3337 042 2020-073 00
DEMANDANTE:	MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA
DEMANDADO:	FONDO NACIONAL DEL AHORRO
ACCIÓN	TUTELA
DERECHO:	PETICIÓN

1 ASUNTO POR RESOLVER

Una vez surtido el trámite procesal que la ley asigna a las acciones de tutela, corresponde al Despacho entrar a decidir de fondo sobre el presente asunto.

2 DEMANDA Y PRETENSIONES

La accionante asevera que el FONDO NACIONAL DEL AHORRO ha vulnerado sus derechos fundamentales a la vida digna, petición y acceso a la información, y a la posibilidad de acceder a subsidio de vivienda para población vulnerable por cuanto la entidad no ha tramitado una solicitud de crédito, lo que le genera el riesgo que ha invertido en el proyecto de vivienda. Solicita al Juez de Tutela que ordene al FNA dar respuesta de fondo a su solicitud.

3 TRÁMITE PROCESAL

La acción de tutela fue admitida con auto de 27 de abril de 2020, y notificada a las partes el día siguiente.

4 CONTESTACIÓN

El FONDO NACIONAL DEL AHORRO contesta la tutela, manifestando que la accionante le fueron aprobadas dos solicitudes de crédito de las cuales desistió. Que presentó una nueva solicitud de crédito, frente a la cual se encontraron inconsistencias que impidieron continuar con el trámite de aprobación, por lo que considera existe hecho superado

5 PROBLEMA JURÍDICO

¿El FONDO NACIONAL DEL AHORRO vulneró derechos fundamentales de la accionante al no proporcionar una respuesta de fondo a la solicitud de crédito para vivienda presentada por la accionante?

Tesis del accionante: Considera vulnerado sus derechos fundamentales por cuanto la respuesta dada por el FONDO NACIONAL DEL AHORRO no contiene una información, de calidad, entendible y suficiente.

Tesis del Despacho: Se amparará el Derecho fundamental de petición en conexidad con el derecho al a vivienda digna, por cuanto se estableció que la respuesta otorgada por el FNA no contiene una respuesta de fondo, ni se le brindó una asesoría efectiva. Tratándose de derechos de petición relacionados con el derecho fundamental a la vivienda la respuesta debe ser específica de manera que otorgue alternativas de crédito.

6 ARGUMENTOS CONSTITUCIONALES

El mecanismo de protección de los derechos fundamentales

La Constitución Política consagró un instrumento constitucional para la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales, así:

“ARTICULO 86. 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 a 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

A su vez, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló la anterior disposición, previó:

“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por si misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que 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 (...)”

El artículo 5 del mencionado Decreto, indica:

“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2o. de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular

se haya manifestado en un acto jurídico escrito”

Los presupuestos de la acción de tutela

El presupuesto fáctico esencial para la procedencia de la acción de tutela es la “acción u omisión” de la autoridad pública, el cual debe ser objeto del juicio constitucional por parte del juez para determinar si con ellas se ha violado, viola o amenaza cualquier derecho fundamental constitucional. Pero la violación o amenaza del derecho fundamental debe ser actual, grave e inminente o directa, no puede ser cualquier tipo de afectación a los derechos fundamentales, pues como se sabe, el ordenamiento jurídico está dispuesto para atender todos los reclamos a los derechos de manera general u ordinaria, el mecanismo constitucional opera como una herramienta subsidiaria ya que, si existe ese otro mecanismo ordinario, sólo procederá la acción de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable al derecho fundamental. Ahora, si no existiera dicho mecanismo ordinario, procederá de manera principal.

En virtud de lo anterior, cuando al juez constitucional conoce de unos hechos (acciones u omisiones), que conforman la naturaleza subsidiaria, sumaria, informal y, a veces, oficiosa, por ser el juez un garante de los derechos fundamentales, debe examinar de manera amplia (extra o ultra petita) el verdadero alcance del reclamo constitucional del accionante, pues si bien el ciudadano tiene el sentimiento del derecho vulnerado, es al juez a quien le corresponde adecuarlo a la realidad constitucional dándole el verdadero alcance normativo que permita justificar y fundamentar su actuación.

Del derecho fundamental de petición

El derecho de petición se encuentra previsto en el artículo 23 de la Constitución Política, consagrado como un derecho fundamental, al encontrarse dentro del inventario del capítulo primero relativo a esta clase de bienes jurídicos y por tanto, de aplicación inmediata, como reiteradamente lo ha expresado la Corte Constitucional.

Prevé el artículo 23 de la Carta Política:

“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.

El derecho fundamental de petición actualmente se encuentra regulado por la Ley 1755 del 30 de junio de 2015, norma que sustituyó el contenido del Título II, capítulos I a III, artículos 13 a 33, de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, señalando que el objeto y las modalidades del derecho de petición son las siguientes:

“Artículo 13. Objeto y Modalidades del Derecho de Petición ante Autoridades. 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, 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.”

De igual forma, frente a los términos para resolver los derechos de petición, el artículo 14 ibídem, establece como regla general el término de quince (15) días siguientes a su recepción, salvo los casos taxativos contenidos en los numerales 1 y 2 de la misma norma, donde se dispone que en caso de derechos de petición de documentos y de información el término de resolución es de 10 días, en tanto que para los derechos de petición de consulta la ley señala un término de 30 días.

Como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos supone el movimiento del aparato estatal – o del particular- con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario, y en algunos casos, con el fin de dar respuesta de fondo a lo solicitado, implica una actuación de la autoridad requerida.

La Corte Constitucional se refirió al núcleo esencial del derecho de petición en la Sentencia C-007/2017. Para este efecto retomó lo dicho en las Sentencias C-818 de 2011 y C-951 de 2014, y señaló como elementos del mismo los siguientes:

(i) La pronta resolución, entendida como el deber de la autoridad de responder en el menor tiempo posible, con todo, siempre dentro del término legal, que por lo general¹, es de 15 días hábiles, sin que ello quiera decir, por supuesto, que la petición no pueda ser resuelta antes². Sin embargo, es claro que en tanto dicho plazo no expire, no puede considerarse que el derecho fundamental ha sido afectado y por ende tampoco podrá reclamarse aún al juez de tutela su amparo³.

(ii) La respuesta de fondo, que se refiere al deber de dar respuesta *material* a la petición. Elementos de una respuesta de este tipo, en palabras de la Corte, son los siguientes⁴:

(...) para que no se vulnere el derecho fundamental de petición, la respuesta debe observar las siguientes condiciones: a) **claridad**, esto es que la misma sea inteligible y que contenga argumentos de fácil comprensión; b) **precisión**, de manera que la respuesta atienda directamente a lo solicitado por el ciudadano y que se excluya toda información impertinente y que conlleve a respuestas evasivas o elusivas; c) **congruencia**, que hace referencia a que la respuesta esté conforme con lo solicitado; y por último, d) **consecuencia** en relación con el trámite dentro del cual la solicitud es presentada, “de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de

¹ Como señaló la Corte, existen algunas excepciones, establecidas en razón a la materia a la cual se refiere la petición, por ejemplo, en lo que se refiere a la materia pensional: “En materia de pensiones, esta Corporación fijó plazos distintos a la regla general de respuesta de las peticiones. Ello sucedió, porque CAJANAL tenía que responder asuntos de gran complejidad y se encontraba en una crisis institucional que le imposibilitaba dar respuesta rápida a las solicitudes pensionales. En la Sentencia SU-975 de 2003, la Corte Constitucional unificó su jurisprudencia, señalando los términos que tiene la administración para dar respuesta a los derechos de petición sobre pensiones, así: “(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo. (ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal; (iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social”. C-951 de 2014.

² Sentencia T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentería y T-101 de 2014 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³ Sentencias T-481 de 1992, T-997 de 1999, T-377 de 2000, T-1160A de 2001, T-220 de 1994, T-628 de 2002, T-669 de 2003, T-467 de 1995, T-414 de 1995 y T-948 de 2003.

⁴ Sentencias T-610 de 2008 M. P. Rodrigo Escobar Gil y T-814 de 2012 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente⁵.

Ahora bien, este Tribunal ha aclarado que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado, en tanto, **existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido**. En efecto, la **sentencia C-510 de 2004**⁶ indicó que “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración”. Así, **el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma**, en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.

(iii) La notificación de la decisión, pues no basta que aquel ante quien se hizo uso del derecho responda, si guarda para sí la decisión. El solicitante debe conocer lo decidido, lo contrario afecta el contenido del derecho e implica su quebrantamiento⁷, además porque la notificación permite ejercer los recursos respectivos contra la decisión. Adujo la Corte: “*Frente a este elemento del núcleo esencial de la petición, esta Corte ha explicado que es la administración o el particular quien tiene la carga probatoria de demostrar que notificó al solicitante su decisión, pues el conocimiento de ésta hace parte del intangible de ese derecho que no puede ser afectado*”⁸.

También se refirió la Corte Constitucional a los elementos estructurales del derecho de petición, que gravitan en torno al contenido del artículo 23 de la Constitución. Aquí retoma lo dicho en la Sentencia C-818 de 2011, para señalar que dichos elementos son los siguientes:

(i) El derecho de toda persona, natural o jurídica, de presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular⁹.

(ii) En cuanto a la forma, el ordenamiento otorga igual protección a las peticiones verbales o escritas¹⁰. En efecto, el artículo 15¹¹ del CPACA (sustituido en esta materia

⁵ Sentencia T-610 de 2008 M. P. Rodrigo Escobar Gil.

⁶ Sentencia C-510 de 2004, M. P. Álvaro Tafur Galvis.

⁷ Ver las sentencias T-259 de 2004 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-814 de 2005 M.P. Jaime Araujo Rentanía, entre otras.

⁸ Sentencia T-149 de 2013 M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

⁹ Sentencia T-415 de 1999, M. P. Martha Victoria Sánchez Méndez. “Cuando el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar por sí misma o por quien actúe a 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, no está excluyendo a las personas jurídicas, pues el precepto no introduce distinción alguna, sino por el contrario, las supone cobijadas por el enunciado derecho cuando de modo genérico contempla la posibilidad de solicitar el amparo por conducto de otro, sin que nada obste dentro del sistema jurídico colombiano para que una de las especies de ese género esté conformada precisamente por las personas jurídicas.”

¹⁰ Sentencias T-098 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y T-510 de 2010 M.P. Mauricio González Cuervo.

¹¹ **Artículo 15. Presentación y radicación de peticiones.** Las peticiones podrán presentarse verbalmente y deberá quedar constancia de la misma, o por escrito, y a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Los recursos se presentarán conforme a las normas especiales de este código.

Cuando una petición no se acompañe de los documentos e informaciones requeridos por la ley, en el acto de recibo la autoridad deberá indicar al peticionario los que faltan.

Si este insiste en que se radique, así se hará dejando constancia de los requisitos o documentos faltantes. Si quien presenta una petición verbal pide constancia de haberla presentado, el funcionario la expedirá en forma sucinta.

Las autoridades podrán exigir que ciertas peticiones se presenten por escrito, y pondrán a disposición de los interesados, sin costo, a menos que una ley expresamente señale lo contrario, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitar su diligenciamiento. En todo caso, los peticionarios no quedarán impedidos para aportar o formular con su petición argumentos, pruebas o documentos adicionales que los formularios no contemplen, sin que por su utilización las autoridades queden relevadas del deber de resolver sobre todos los aspectos y pruebas que les sean planteados o presentados más allá del contenido de dichos formularios.

por la Ley 1755 de 2015) consagra que las peticiones se pueden presentar *verbalmente*, también *por escrito*, y a través de *cualquier medio idóneo* para la comunicación o transferencia de datos. La ley faculta a las autoridades para que en casos excepcionales puedan exigir que algunos tipos de peticiones se hagan solamente por escrito, pero en este evento deben tener a disposición de los ciudadanos, sin costo, formularios y otros instrumentos estandarizados para facilitarles la presentación de peticiones. Sólo pueden exigir erogaciones económicas a los solicitantes si una ley expresamente lo autoriza.

(iii) Las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa, pues este es un requisito que se desprende del texto constitucional. Dijo al respecto la Corte:

“... según se deduce de tal exigencia, el ejercicio del derecho de petición sólo genera obligaciones y merece protección constitucional si se formuló en esos términos. La **sentencia C-951 de 2014**¹², indicó explícitamente que: “las peticiones deben ser formuladas de manera respetuosa. Así lo exige el precepto constitucional, de modo que su ejercicio solo es válido y merece protección constitucional si el derecho de petición se formuló en esos términos (...)”.

No obstante, el rechazo de peticiones por considerarlas irrespetuosas debe ser excepcional y de carácter restringido, pues se quebrantaría el derecho fundamental si de manera ligera se califica la petición como tal, usando este argumento para sustraerse a la obligación de contestarla.

(iv). La informalidad en la petición. De allí se desprenden varias características del derecho: **1) No requiere que se invoque expresamente el artículo 23 de la Constitución o el derecho**, pues ha señalado la Corte que su ejercicio “*no exige formalidades más allá de las que establecen la Constitución Política y la Ley (...) Así las cosas, si la autoridad exige que en el escrito de solicitud se especifique que se eleva petición de conformidad con este derecho, se le está imponiendo al ciudadano peticionario una carga adicional, que no se encuentra contemplada en el ordenamiento jurídico, y que haría su situación más gravosa frente a una autoridad que ya se encuentra en una grado de superioridad frente a un ciudadano común*”¹³. Por ello el artículo 15 del CPACA desarrolla la norma constitucional al indicar que no es necesaria la expresa citación del artículo 23 o una fórmula que lo mencione para solicitar por este medio: a) el reconocimiento de un derecho, b) la intervención de una entidad o funcionario, c) la resolución de una situación jurídica, d) la prestación de un servicio, e) información, f) consulta, examen y copias de documentos, g) consultas, quejas, denuncias y reclamos, e h) interposición de recursos, entre otras actuaciones. **2) Por regla general el ejercicio del derecho de petición es gratuito, no requiere la representación de un abogado.** Tampoco los menores de edad requieren estar representados por un adulto.

(v) Prontitud en la resolución de la petición. El plazo para la resolución de las peticiones no puede quedar al arbitrio de quien debe contestarlas, pues una respuesta tardía niega el elemento de “pronta resolución” del derecho del que habla la disposición

A la petición escrita se podrá acompañar una copia que, recibida por el funcionario respectivo con anotación de la fecha y hora de su presentación, y del número y clase de los documentos anexos, tendrá el mismo valor legal del original y se devolverá al interesado a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos. Esta autenticación no causará costo alguno al peticionario.

Parágrafo 1º. En caso de que la petición sea enviada a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos, esta tendrá como datos de fecha y hora de radicación, así como el número y clase de documentos recibidos, los registrados en el medio por el cual se han recibido los documentos.

Parágrafo 2º. Ninguna autoridad podrá negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas.

Parágrafo 3º. Cuando la petición se presente verbalmente ella deberá efectuarse en la oficina o dependencia que cada entidad defina para ese efecto. El Gobierno Nacional reglamentará la materia en un plazo no mayor a noventa (90) días, a partir de la promulgación de la presente ley.

¹² Que reitera la Sentencia C-818 de 2011 M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹³ Sentencia T-166 de 1996 Vladimiro Naranjo Mesa y T-047 de 2013 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

constitucional, por ello el legislador señaló en el artículo 14 del CPACA los términos para resolver las diferentes modalidades de peticiones.

(vi) El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales. Pues así lo consagra el inciso segundo del artículo 23 de la constitución. La Corte, en su jurisprudencia, ha identificado algunos eventos en los cuales el derecho debe ser garantizado frente a un particular: a) cuando presta un servicio público o ejerce funciones de autoridad “*evento en el cual se equipara al particular con la administración pública*”, b) cuando mediante el derecho de petición se busca la protección de un derecho fundamental, y c) conforme a la reglamentación que expida el Legislador.

Derecho a la vivienda digna

El derecho a la vivienda digna está consagrado en el artículo 51 de la Constitución política en los siguientes términos:

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

En relación con el derecho a la vivienda digna la H. Corte Constitucional en Sentencia T-583 de 2013, precisó:

“4.1. Resulta pertinente recordar que la vigencia del derecho a la vivienda digna dentro del ordenamiento interno no sólo obedece a su consagración en el artículo 51 de la Constitución, pues también está estipulado en instrumentos jurídicos internacionales que reconocen los derechos humanos, prevalecientes en el orden interno al estar ratificados por el Estado colombiano, de acuerdo con el artículo 93 ibídem, además de otra amplia gama de enfoques internacionales, comentados por ejemplo en el fallo T-908 de noviembre 7 de 2012, con ponencia de quien ahora desempeña igual labor.

4.2. Tratándose de la **naturaleza jurídica del derecho a la vivienda digna, para la Corte es indiscutible su carácter subjetivo, fundamental y exigible**, por cuanto en el ordenamiento colombiano no solo es derecho fundamental aquél expresamente reseñado como tal en la carta política, sino también aquellos que puedan adscribirse a normas constitucionales en las que se valoran bienes jurídicos cardinales, como elementos merecedores de protección especial.

Incuestionablemente, la vivienda digna constituye elemento de trascendental magnitud para la materialización y efectividad de la dignidad humana, a la cual le es inmanente. Carecer las personas de un lugar decoroso de habitación, les impide sobrellevar la pervivencia con intimidad, autoestima, conformación familiar y protección, además de conllevar adicionales riesgos contra la salud a consecuencia de la intemperie.

De esa manera, a fuerza de ser derecho social, económico y cultural de máxima dimensión, por sí mismo y por su inescindible interrelación con la dignidad humana, la Corte ha reconocido reiteradamente a **la vivienda digna su connatural nivel de derecho fundamental**, frente al cual el Estado tiene el deber de fijar las condiciones necesarias para hacerlo real y efectivo, sin distinción, con tres campos específicos de regulación, en torno a la realización de planes de vivienda de interés social; el

establecimiento de sistemas adecuados de financiación a largo plazo; y las formas asociativas de ejecución de programas.

Con todo, no puede pretermitirse que el derecho fundamental a la vivienda digna está sujeto a un criterio de progresividad en su cobertura, que permite que su ejecución siga parámetros de justicia distributiva, debiendo priorizarse cuando se requiera con mayor apremio, por razones de edad (niñez, senectud), embarazo y discapacidad, entre otras”.

De conformidad con la jurisprudencia en cita, el derecho a la vivienda digna se encuentra encaminado a garantizar un lugar decoroso de habitación, en el cual la persona y su familia puedan habitar y llevar a cabo los respectivos proyectos de vida, en condiciones que permitan desarrollarse como individuos dignos, integrados a la sociedad, frente al cual el Estado tiene el deber de fijar las condiciones necesarias para hacerlo real y efectivo.

El derecho fundamental a la vivienda digna está sujeto a un criterio de progresividad en su cobertura, que permite que su ejecución siga parámetros de justicia distributiva, entre las cuales se encuentra el establecimiento de sistemas adecuados de financiación a largo plazo; y las formas asociativas de ejecución de programas debiendo priorizarse cuando se requiera con mayor apremio, por razones de edad (niñez, senectud), embarazo y discapacidad, entre otras. Para su ejercicio requiere de solicitud previa por parte del interesado ante las autoridades administrativas según sus competencias y siguiendo los reglamentos administrativos de cada caso.

EL CASO EN CONCRETO

La señora MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA considera que sus derechos fundamentales de petición, vivienda digna, mínimo vital están siendo vulnerados por el FONDO NACIONAL DEL AHORRO, al no proferir una respuesta de fondo con respecto a la aprobación de un crédito de vivienda.

El FONDO NACIONAL DEL AHORRO se opone a las pretensiones de la acción de tutela manifestando que la accionante ha desistido de créditos aprobados, y en la última solicitud se encontraron inconsistencias, lo que produjo su rechazo. En los siguientes términos:

“No es cierto como está redactado. La primera solicitud de crédito presentada por la señora MEJÍA DEVIA fue aprobada el 25 de agosto de 2019 por valor de \$86.736.812,00; sin embargo, la accionante decidió desistir de dicha aprobación, como se evidencia en el oficio N° **02-2303-201808060488887** y que acompaña esta contestación.

No es cierto como está redactado. La actora radicó una nueva solicitud de crédito la cual fue aprobada el 20 de diciembre de 2019 por valor de \$115.711.441,00; no obstante, lo anterior, nuevamente desistió del crédito, justificando que deseaba realizar una nueva postulación, toda vez que sus ingresos habían mejorado a la vez que su hijo Harvy Jhorney Latorre Mejía se había quedado sin trabajo. De lo anterior queda constancia en el oficio N° **02-4601-202003162038495** y que acompaña esta contestación.

No es cierto como está redactado. La señora MEJÍA DEVIA radicó otras dos (2) solicitudes de crédito, los días 30 de enero y 3 de marzo de 2020, las cuales fueron rechazadas por: **Estudio no Favorable:** Al momento de verificar la información suministrada en la documentación adjunta a la solicitud de crédito se encontraron inconsistencias que impidieron continuar con el trámite”

Lo anterior consta en comunicación N° **01-2303-202002190022037** del 19 de febrero de 2020, mediante la cual se dio respuesta a la inquietud presentada por la accionante el 17 de febrero de 2020, puntualmente sobre la solicitud del 30 de enero de 2020 y su posterior rechazo por parte de la entidad.

En efecto, advierte el Juzgado que el FNA con la contestación de la tutela aporta copia de las respuestas enunciadas junto con las constancias de notificación al correo electrónico de la accionante. (ver documentos digitales enviados con la contestación)

Llama la atención del Juzgado, los "**Formato de desistimiento**" mediante los cuales el beneficiario del crédito únicamente con señalar con una equis en una casilla pre-impresa, desiste del crédito. Tal conducta al parecer es una manifestación unilateral del beneficiado, no obstante, según lo relatado en los hechos, puede advertir el Juez de tutela, cierta influencia en tales decisiones por parte de los asesores del FNA.

Dice la señora MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA, en su escrito de tutela:

"Para el 14 de enero de 2020 me dirigí al fondo nacional sede ubicada en puente Aranda a recibir información sobre cómo era el proceso para poder recibir el apartamento y empezar a pagar las cuotas, me dijeron que habían identificado que mi hijo se había quedado sin trabajo y por lo tanto me negaban el crédito de vivienda después de tenerlo aprobado, a los dos días, el día 16 de enero desistí del crédito **ya que fue la sugerencia que recibí del asesor** Andrés Alarcón del FONDO Nacional DEL AHORRO QUE ME ATENDIÓ, que renunciara al crédito y volviera y me postulara sola y no me afectaran los ingresos de mi hijo, y nuevamente me aprobaran el crédito para vivienda nueva.

Realice nueva la postulación el día 06 febrero de 2020, el asesor que me atendió dijo que saldría el resultado veinte días después, revisando a plataforma aparecía rechazado, solicite información en la sede del FNA de puente Aranda, donde el asesor me dice que no sabe que pasó porque todos los documentos estaban bien, me indicó que pasara un derecho de petición solicitando información clara de porque lo habían rechazado, no llamaron a las referencias personales ni familiares, lo que indicaba que no habían procesado la solicitud de crédito para vivienda ..."

Subraya y negrita por el Despacho

Con lo anterior, se establece que la señora MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA en realidad no tuvo jamás intención de desistir de su crédito, sino que su actuar demuestra que pretende solicitarlo en las condiciones que le sean más favorables, esto es, si lo realiza de manera individual, o en compañía de su hijo.

Al respecto, fue allegado con la contestación de la tutela, la respuesta que da el FNA a la accionante: 02-4601-202002171855420 01-2303-202002190022037, junto con la constancia de envió a la accionante (Ver documentos digitales 07 y 06 de la contestación), con la cual le responde en los siguientes términos:

Señora:

MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA

CARRERA 121 A No.17 F - 27 SAN PABLO FONTIBÓN

BOGOTA D.C. / BOGOTA

01-2303-202002190022037

Asunto: Respuesta al radicado 02-4601-202002171855420

C.C. 65716610

Reciba un cordial saludo en nombre del Fondo Nacional del Ahorro.

En atención a su solicitud le informamos que, una vez revisada la información en el sistema se encontró que, el crédito está rechazado por: "ESTUDIO NO FAVORABLE: Al momento de verificar la información suministrada en la documentación adjunta a la solicitud de crédito se encontraron inconsistencias que impidieron continuar con el trámite". Es de anotar que una vez el Fondo Nacional del Ahorro (F.N.A.), realiza las validaciones correspondientes, se evidencian inconsistencias en la información suministrada por usted.

Igualmente le comunicamos que si usted lo requiere puede presentar nueva solicitud de crédito con la documentación básica, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el Reglamento de Crédito. La solicitud de crédito se debe ajustar a las políticas para la aprobación y desembolso, en todas y cada una de las etapas, se verifica el cumplimiento de los requisitos básicos e idoneidad de la documentación presentada de acuerdo con el REGLAMENTO DE CRÉDITO PARA VIVIENDA.

Ahora bien, en relación con la anterior respuesta, la accionante manifestó:

, procedí a enviar derecho de petición con fecha de 17 de febrero de 2020, solicitando me dijeran porque había sido rechazada la solicitud, que la información fuera clara y precisa, **no me satisficieron mi derecho a la información porque es la hora que no sé qué paso, hablaban de inconsistencias en la solicitud pero no dicen que inconsistencias o de que tipo y que volviera y me postulara**, para esta fecha ya la constructora me envía un correo electrónico y a pesar de la cuarentena me cita para el 23 de febrero y me dice que ante el incumplimiento del crédito tengo que desistir de la compra y que pierdo lo que he pagado a la constructora.

El Despacho, al estudiar la respuesta dada por el FNA, en el radicado 02-4601-202002171855420, establece que no contiene una respuesta de fondo al no indicar de manera precisa los requisitos faltantes.

De la situación fáctica analizada, se establece que en el pasado le fueron aprobadas solicitudes de crédito, y que la accionante en un intento por obtener condiciones más favorables la modificó, lo que conllevó al rechazo según la más reciente comunicación del fondo, y aunque, si bien puede postularse nuevamente, existe un riesgo de perder su patrimonio por el incumplimiento del compromiso adquirido con la constructora.

Como se explicó en un capítulo anterior, el derecho fundamental a la vivienda digna se desarrolla mediante el establecimiento de sistemas adecuados de financiación a largo plazo; cometido estatal que se encuentra a cargo del FONDO NACIONAL DEL AHORRO. En este entendido, el Juez de tutela es más riguroso en la verificación del cumplimiento al derecho de petición frente a solicitudes de crédito de vivienda, pues el FNA no actúa simplemente como una entidad financiera privada, sino que, a través de ella, el Estado Colombiano ofrece una forma de financiación dirigida a las familias más vulnerables, que en la mayoría de los casos no cuentan con el conocimiento para entender aspectos técnicos relacionados con la aprobación de los créditos.

De manera que se amparará el **derecho fundamental de petición, en conexidad con el derecho fundamental a la vivienda digna** y se ordenará al FONDO NACIONAL DEL AHORRO que estudie la situación de la señora MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA y le otorgue asesoría efectiva para establecer cual alternativa le resulta más favorable, esto

es si presentar la solicitud de crédito individual o conjuntamente con su hijo, y las condiciones de plazo e interés que más le convengan de acuerdo a su nivel de ingresos.

En dicha respuesta el FNA debe indicarle a la accionante de manera precisa los documentos y requisitos que debe aportar.

Medidas de prevención ante el Covid-19

El Consejo Superior de la Judicatura, mediante los acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519 y PCSJA20-11521 de marzo de 2020, suspendió los términos judiciales y adoptó otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor por haberse visto afectado el país con casos de la enfermedad denominada COVID-19, catalogada por la Organización Mundial de la salud como una emergencia de salud pública de impacto mundial. Que el Presidente de la República, facultado en el artículo 215 de la Constitución Política expidió el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 “por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”.

En el ACUERDO PCSJA20-11526 22 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se prorroga la medida de suspensión de términos adoptada mediante el Acuerdo PCSJA20-11521 del 19 de marzo de 2020 y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública”* se indicó que las tutelas.

ARTÍCULO 2. Excepciones a la suspensión de términos. A partir de la fecha las excepciones a la suspensión de términos adoptada serán las siguientes:
1. Acciones de tutela y habeas corpus. Se dará prelación en el reparto a las acciones de tutela **que versen sobre derechos fundamentales a la vida, la salud y la libertad.** Su recepción se hará mediante correo electrónico dispuesto para el efecto y para su trámite y comunicaciones se hará uso de las cuentas de correo electrónico y herramientas tecnológicas de apoyo.

De manera, que se autoriza la utilización del correo electrónico **jadmin42bta@notificacionesrj.gov.co** para radicar los memoriales, sin perjuicio, de aquellos que se presente directamente ante el correo del Tribunal, en el evento, que se impugne el fallo.

De igual manera, las respuestas a la accionante deben ser enviadas tanto al correo del juzgado como al de los demás sujetos procesales. A la accionante: patricia11_mejia@gmail.com y marthaisabelmejiadevia@gmail.com celular 3213251167, 3114870304 y al FNA notificacionesjudiciales@fha.gov.co **Se solicita encarecidamente escribir en el asunto “2020-073 ...”** para facilitar su búsqueda.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarenta y Dos Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá – Sección Cuarta, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- Amparar el derecho fundamental de petición, en conexidad con el derecho fundamental a la vivienda digna, de la señora MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA vulnerados por el FONDO NACIONAL DEL AHORRO al no otorgar una asesoría efectiva, frente a la solicitud de crédito presentada por la accionante, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

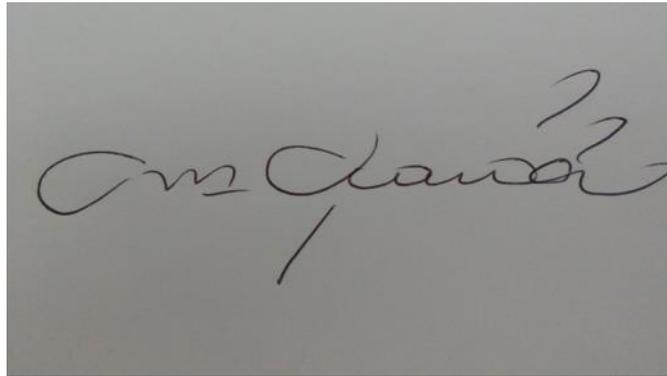
SEGUNDO.- Ordenar al FONDO NACIONAL DEL AHORRO que estudie la situación de la señora MARTHA ISABEL MEJIA DEVIA y le otorgue asesoría efectiva para establecer cual alternativa le resulta más favorable para acceder al crédito de vivienda, esto es, si debe presentar la solicitud de crédito individual o conjuntamente con su hijo, y las condiciones de plazo e interés que más le convengan de acuerdo a su nivel de ingresos. En dicha respuesta el FNA debe indicarle a la accionante de manera precisa los documentos y requisitos que debe aportar.

TERCERO.- Notificar por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Exhortar a las partes a utilizar las herramientas electrónicas para envío de respuestas y memoriales como medida preventiva por ocasión de la pandemia, de conformidad con lo indicado en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO. Enviar el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez cobre ejecutoria la presente decisión en armonía con lo dispuesto por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, una vez se levanten las medidas transitorias ocasionadas por la pandemia.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A rectangular box containing a handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is cursive and appears to read 'Ana Elsa Agudelo Arévalo'.

**ANA ELSA AGUDELO ARÉVALO.
JUEZ**

JCGM