

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN TERCERA-

Bogotá, D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO:	11001-33-43-066-2021-00176-00
DEMANDANTE:	MARÍA CONSUELO GIRALDO CARDONA
DEMANDADO:	FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
CLASE ACCIÓN:	TUTELA
ASUNTO	SENTENCIA

1. ANTECEDENTES

Entra el Despacho a decidir de fondo la acción de tutela promovida por la accionante MARÍA CONSUELO GIRALDO CARDONA en contra del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, por considerar vulnerado su derecho de Petición.

1.1. PRETENSIONES

“Ordenar al 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 que fecha va a otorgar el subsidio de vivienda.

Ordenar al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, conceder e derecho a la igualdad, a una vivienda digna mínimo (sic) y cumplir lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004. Asignando mi subsidio de vivienda.

Ordenar al 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 vivienda gratuitas anunciadas por el Ministerio de Vivienda ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad.”

SITUACIÓN FÁCTICA

Señala el accionante que:

1.- Interpuso derecho de petición en interés particular solicitando se le informara una fecha cierta para saber cuando le van a otorgar el subsidio de vivienda a que tiene derecho como víctima de desplazamiento forzado.

2.- En el momento se encuentra en estado de vulnerabilidad y a la fecha cumple 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.

3.- FONVIVIENDA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS no se ha pronunciado de fondo ni de forma sobre la petición, incumpliendo el derecho a la igualdad y los demás consignados en la tutela T. 025 de 2004. Además el Ministerio de Vivienda informó públicamente que va a entregar II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS, para familias vulnerables sin que se le manifieste acerca de cómo acceder a ello.

2. MATERIAL PROBATORIO

Junto con el escrito de tutela, el accionante allegó la siguiente documental:

1. Derecho de petición suscrito por el accionante, radicado ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – FONVIVIENDA con No. 2021-ER0078662, el 23 de junio de 2021, en donde solicita:

*“1. Se me dé información de cuando me puedo postular
2. Se CONCEDA dicho subsidio y se me de una fecha cierta de cuándo se va a otorgar dicho subsidio.
3. Se inscriba en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional.
4. Se me asigne una vivienda del programa de la segunda II fase de viviendas gratuitas que ofreció el estado.
5. Informare si me hace falta algún documento para acceder a la vivienda como victima de desplazamiento forzado o en el programa de la II fase de viviendas.
6. De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al DPS. Para l selección para obtener subsidio – vivienda bien sea en especie o en dinero.
7. Se me informe si me INCLUYEN en la II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS como PERSONA VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO ”*

3. Radicación de la petición anterior ante el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, el 23 de junio de 2021, con radicado E-2021-2203-171748 2021-06-230.

3. CONTESTACIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL a través de la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos informa cuáles son las competencias y funciones asignadas por ley a PROSPERIDAD SOCIAL, en materia de vivienda, señalando que de las diferentes modalidades de subsidios de vivienda urbana dirigida a población en condición de Desplazamiento, Pobreza Extrema y Damnificada por desastres naturales o ubicado en zona de alto riesgo no mitigable, otorgadas por FONVIVIENDA, y enunciadas en el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, PROSPERIDAD SOCIAL, por disposición de los artículos 12 y 13 de la Ley 1537 de 20121, el DPS solo tiene asignadas funciones dentro del procedimiento administrativo para la asignación de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie "SFVE", llamado comúnmente Programa de las "100 Mil viviendas gratis".

COMPETENCIAS EN MATERIA DE SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN DESPLAZADA: El Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio", enuncia distintas modalidades de subsidio familiar de vivienda, dirigida a distintos tipos de población. Además de la modalidad de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie SFVE, dirigida a población desplazada, unidos y desastres, se encuentra el "Subsidio familiar de vivienda para población en situación de desplazamiento", "Régimen reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio", del Decreto 1077 de 2015.

Según lo expuesto, el 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.

ENTIDAD COMPETENTE PARA EL OTORGAMIENTO DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA URBANA, PROGRAMA DENTRO DEL CUAL SE CLASIFICA EL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA 100% EN ESPECIE - SFVE. El Decreto 2190 de 2009, señala que las entidades otorgantes del subsidio familiar de vivienda de que trata esta sección serán el Fondo Nacional de Vivienda con cargo a los recursos definidos en el Decreto-ley 555 de 2003, o la entidad que haga sus veces y las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por estas, todo ello de conformidad con lo establecido en las normas vigentes aplicables a la materia.

SUBSIDIO DE VIVIENDA PARA POBLACION EN CONDICION DE DESPLAZAMIENTO Y SU RELACION CON LA INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA – POSTULACION INICIAL EN MODALIDADES DISTINTAS AL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA 100% EN ESPECIE -SFVE

Las medidas de reparación a víctimas de la violencia son cinco: Satisfacción, Rehabilitación, Restitución, Garantía de No Repetición e Indemnización administrativa. Tratándose de población en condición de desplazamiento, inicialmente el Decreto 1290 de 2008, estableció en su artículo 5 un monto de Indemnización, de hasta veintisiete (27) salarios mínimos mensuales legales, representados de acuerdo a su parágrafo 5, en un Subsidio de Vivienda otorgado por FONVIVIENDA.

La norma anteriormente señala fue derogada por el artículo 297 Decreto 4800 de 2011 hoy compilado en el Decreto 1084 de 2015 Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación. Con la nueva Ley de Víctimas, Ley 1448 de 2011 y su Decreto reglamentario 4800 de 2011 compilado en el Decreto 1084 de 2015, el Subsidio de Vivienda deja de ser una medida de Indemnización, para convertirse en una medida de Restitución: Decreto 1084 de 2015: Artículo 2.2.7.1.1. Restitución del derecho a la vivienda para hogares víctimas en los términos del artículo 3 de la Ley 1448 de 2011. Los hogares de las víctimas incluidos en el Registro Único de Víctimas, cuyas viviendas hayan sido afectadas por despojo, abandono, pérdida o menoscabo, serán atendidos de forma prioritaria y preferente en el área urbana por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, o en el área rural por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, mediante la priorización en las bolsas ordinarias o específicas vigentes indicadas por la entidad competente para el acceso al subsidio familiar de vivienda, o en las especiales que se creen para población víctima, en las modalidades de mejoramiento, construcción o adquisición de vivienda. Para efectos del acceso a los subsidios familiares de vivienda se dará aplicación a lo dispuesto en la normativa que regula la materia, en lo que no sea contrario a la Ley 1448 de 2011 y a la presente Parte. (Decreto 4800 de 2011, artículo 131).

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

CAPACIDAD PRESUPUESTAL DEL ESTADO Y SU RELACION CON LOS CRITERIOS DE PRIORIZACION: La Nación no puede cubrir de inmediato todos los requerimientos de vivienda de la población desplazada, toda vez que desbordaría la capacidad presupuestal anual del Estado, quien debe garantizar presupuesto para otros sectores como SALUD, EDUCACION, AGRICULTURA, MEDIO AMBIENTE. Actualmente el valor máximo de una vivienda de SFVE es de \$57.968.120 Pesos M/cte. La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, ha reportado una población en condición de desplazamiento equivalente a 7.134.646, lo anterior implicaría que entregar vivienda gratuita a solo la mitad de esta población es decir 3.567.323 personas en condición de desplazamiento, implicaría invertir \$ 206'791.007'742.760, es decir 206 Billones de pesos. La suma anterior (206 billones), comparada con el presupuesto del estado para 2019, establecida en 258.9 billones, resultaría difícil de ejecutar en un periodo corto de tiempo, pues implicaría que el estado dejara de operar, no invertir en sectores como salud, educación, justicia, defensa, que las entidades públicas pararan sus labores, y se atendiera exclusivamente una sola causa “Vivienda Gratis para Población Desplazada”.

En razón a lo expuesto, y con el objeto de cumplir con los fines del estado enunciados en la Constitución Política de 1991, de manera progresiva pero garantizando una distribución equitativa de recursos, se ha establecido aplicar unos criterios de identificación de potenciales beneficiarios y de selección de beneficiarios de programas sociales brindados por las distintas entidades públicas, criterios que proponen atender gradualmente a la población que lo requiere atendiendo a sus condiciones de vulnerabilidad.

De lo expuesto, es claro, que las competencias de PROSPERIDAD SOCIAL, dentro del procedimiento administrativo para asignación de SFVE, requieren de un actuar previo por parte de FONVIVIENDA. Resulta materialmente y jurídicamente imposible identificar potenciales beneficiarios si previamente no existe un proyecto de vivienda. Se aclara que la identificación de potenciales beneficiarios no se realiza de manera general o global, es decir, no se hace una bolsa-listado de potenciales que quede listo para aplicar a cualquier proyecto. Esto en tanto que la norma establece determinar fechas de corte de las bases, a ser usadas para identificar potenciales, si se identifican previamente de manera general, cualquier actualización en base de

datos, para aplicar a futuros proyectos de vivienda no sería tenida en cuenta, pues estaría un listado estático que, hasta no agotarse, no daría la oportunidad a familias interesadas de postularse. Por lo anterior la norma estableció que una vez informada la existencia del proyecto se identifican potenciales para ese proyecto.

INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN AL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN

En el presente caso nos permitimos muy respetuosamente manifestar que PROSPERIDAD SOCIAL, no incurrió en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, teniendo en cuenta que, revisada la plataforma de la entidad para recepción y trámite de derechos de petición, se encontró que la petición referenciada en el escrito de tutela presentado por la señora MARIA CONSUELO GIRALDO CARDONA, figura radicada en la entidad con fecha 23 de junio de 2021, y a la fecha aún no se ha vencido el termino legal para dar respuesta, por lo que no es posible reconocer una vulneración al derecho fundamental de petición, veamos

En el caso concreto, con la comunicación S-2021-2002-227530 del 2 de julio se procedió a la remisión por competencia a FONVIVIENDA y la Secretaría Distrital del Hábitat, donde además se explicó que en lo concerniente a PROSPERIDAD SOCIAL se estará emitiendo respuesta de fondo de acuerdo con el marco de sus competencias, comunicación que le fue enviada a la peticionaria en medio físico a través de la empresa 4-72 con la guía RA323634804CO cuya recepción ha sido acreditada.

Para el presente caso, se debe tener en cuenta que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, contempló la ampliación de los términos para contestar las peticiones, términos consagrados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo –CPACA-, por lo que, acreditada la radicación con fecha del 23 de junio de 2021, y el término para dar respuesta aún no se encuentra vencido:

- Fecha de radicación de la petición: 23 de junio de 2021 • Término para resolver: 30 días hábiles • Fecha para dar respuesta: 06 de agosto de 2021.

Conforme a lo anterior, Prosperidad Social se encuentra dentro del término legal para dar respuesta a la petición radicada por la señora MARIA CONSUELO GIRALDO CARDONA, razón por la cual no se evidencia una vulneración a su derecho fundamental, y amparar este derecho, vulneraría el de otros peticionarios que presentaron su petición antes que la accionante. Aunado al volumen de este tipo de peticiones que recibe la entidad cada día.

De otro lado, la tutela no es la vía para obtener la priorización para el otorgamiento de subsidios de vivienda. Y 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, por lo que solicita denegar la acción y/o desvincular a Prosperidad Social.

El FONDO NACIONAL DE VIVIENDA, no allegó contestación.

CONSIDERACIONES

1. La competencia

Este Juzgado para conocer de la acción de tutela instaurada, tiene fundamento normativo en el artículo 86 de la Constitución Política, el Decreto 2591 de 1991 y el Decreto 1382 de 2000.

Como lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, el objeto primordial de la acción que consagra el artículo 86 de la Carta Política, como preferente y especial, es el de permitir la tutela efectiva jurisdiccional de prerrogativas de orden fundamental, esto es, permitir la pronta y eficiente actividad de las autoridades del aparato jurisdiccional, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, que hubieren sido vulnerados o amenazados por la conducta desplegada o por la omisión de las autoridades públicas y aún de los particulares en los casos que ha establecido la ley.

Sin embargo, para determinar la procedencia de la acción constitucional de amparo, entre otros criterios, es necesario tener en cuenta que no existan en el ordenamiento jurídico, otros mecanismos de defensa que puedan ser invocados ante los jueces de la República, con la única salvedad de acudir a la acción tutelar como medio transitorio, para evitar un perjuicio irremediable, y en este caso, los efectos de la protección tendrán vigencia temporal, en tanto se recurre a la autoridad que es competente. Esta exigencia se contiene al numeral 1 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

En ese sentido, es conocido que la acción de tutela es subsidiaria, y se ha calificado como residual, lo que se explica porque procede cuando los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento positivo, no son suficientes o no tienen eficacia para dar solución a la situación que se plantea en relación con el resguardo de los derechos fundamentales, de ahí que se le reconozca como el remedio último. Se le tiene por breve e informal, en cuanto no se sujeta a las ritualidades y términos propios de un juicio.

1.1. Para el caso, el accionante funda su queja en la omisión del FONDO DE VIVIENDA NACIONAL - FONVIVIENDA y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, en dar contestación de fondo a la petición elevada el 23 de junio de 2021, en donde solicita información sobre subsidios de vivienda y que se le tenga en cuenta como beneficiario de los mismos.

2. Problema jurídico.

En el presente asunto corresponde al Juzgado establecer si se ha vulnerado el derecho de petición de la señora MARÍA CONSUELO GIRALDO CARDONA, ante la supuesta falta de respuesta de fondo a las peticiones elevadas ante el Fondo de Vivienda Nacional – FONVIVIENDA y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a través de la cual solicita ser tenida en cuenta para el otorgamiento de subsidio de vivienda atendiendo sus especiales condiciones. Para resolver el problema jurídico planteado el Despacho abordara los siguientes aspectos i) el derecho de petición y ii) caso Concreto.

3. La Constitución Política de Colombia en su artículo 86, dotó a todos los administrados de una herramienta a través de la cual pueden solicitar y obtener amparo inmediato de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten conculcados y/o amenazados por el actuar u omisión de las autoridades públicas, disponiendo en su inciso 2° que la protección consistirá en una orden para que, respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

Dicho instrumento constitucional ha sido objeto de múltiples pronunciamientos jurisprudenciales por parte de las Altas Cortes, quienes han coincidido en sostener que la acción de tutela, resulta ser un mecanismo de defensa judicial para la efectiva protección de los derechos fundamentales, al que la propia Constitución de 1991 otorgó un carácter netamente **subsidiario**, el cual en su ejercicio, sólo es procedente cuando no existan otros medios de defensa judicial que se puedan utilizar, o cuando existiendo, se use éste para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

“Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última”.¹

¹ Sentencia C-590 de 2005, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Córdoba Triviño.

4. El derecho de petición

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del mencionado artículo, la Ley 1755 de 2015, reguló todo lo concerniente al derecho fundamental de petición, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: (i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas².

En sentencia T. 206 de 2018, la Corte Constitucional sobre el derecho de petición indicó:

“9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”^[24]. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones^[25]: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”^[26].

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas^[27]. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una

² Sentencia T-487 de 2017.

respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo debe ser: "(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de 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 procedente"^[28]. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido "que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva"^[29]

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones^[30]. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho^[31]. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que "[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente" y, en esa dirección, "[l]a notificación es la vía adecuada para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011".

En reciente Sentencia C-418 de 2017, ese Tribunal reiteró que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación³:

- "1) El de petición es un derecho fundamental y resulta determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa.
- 2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política.
- 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario.
- 4) La respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado, ni se concreta necesariamente en una respuesta escrita.
- 5) El derecho de petición fue inicialmente dispuesto para las actuaciones ante las autoridades públicas, pero la Constitución de 1991 lo extendió a las organizaciones privadas y en general, a los particulares.

³ Ver entre otras, las Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001 T-1009 de 2001, T-1160 A de 2001, T-1089 de 2001, SU-975 de 2003, T-455 de 2014.

6) Durante la vigencia del Decreto 01 de 1984 el término para resolver las peticiones formuladas fue el señalado por el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo, que señalaba un término de quince (15) días para resolver, y en los casos en que no pudiese darse la respuesta en ese lapso, entonces la autoridad pública debía explicar los motivos de la imposibilidad, señalando además el término en el que sería dada la contestación.

7) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. En sentido concurrente, el silencio administrativo es prueba de la violación del derecho de petición.

8) La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea el derecho de petición no la exonera del deber de responder.

9) La presentación de una petición hace surgir en la entidad, la obligación de notificar la respuesta al interesado”.

5. Caso concreto

La señora MARÍA CONSUELO GIRALDO CARDONA, interpone acción de tutela aduciendo vulneración a su derecho fundamental de petición atendiendo que el 23 de julio de 2021, presentó solicitud ante el FONDO DE VIVIENDA NACIONAL - FONVIVIENDA y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, para que se le diera información de cuando se puede postular para subsidio de vivienda, se le conceda dicho subsidio y se le dé una fecha cierta para su otorgamiento, se le inscriba en un programa de subsidio de vivienda nacional, se le asigne una vivienda del programa de la segunda fase de viviendas gratuitas que ofreció el estado, le informe si le hace falta algún documento para acceder a un subsidio de vivienda como víctima de desplazamiento y se le informe si la incluyen en la segunda fase de viviendas gratuitas como víctima de desplazamiento, sin que según su dicho a la fecha se le hubiera dado respuesta alguna.

Dentro de los medios de prueba allegados por la parte actora se encuentra la petición radicada el 22 de junio del presente año, vía electrónica ante el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, solicita se le informe:

- “1. Se me dé información de cuando me puedo postular
2. Se CONCEDA dicho subsidio y se me de una fecha cierta de cuándo se va a otorgar dicho subsidio.
3. Se inscriba en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional.
4. Se me asigne una vivienda del programa de la segunda II fase de viviendas gratuitas que ofreció el estado.
5. Informe si me hace falta algún documento para acceder a la vivienda como víctima de desplazamiento forzado o en el programa de la II fase de viviendas.
6. De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al DPS. Para la selección para obtener subsidio – vivienda bien sea en especie o en dinero.

7. Se me informe si me INCLUYEN en la II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS como PERSONA VÍCTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO”

Con el escrito de contestación de la demanda la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos, luego de hacer un recuento de la normatividad que rige lo concerniente a los subsidios de vivienda de manera general, y particularmente a los personas víctimas de desplazamiento forzado, refiere respecto a la petición elevada por la accionante que no se han vencido los términos para contestar la petición, como quiera, el Decreto 491 de 2020, amplió los términos para dar respuesta a las solicitudes elevadas, siendo el término actual de treinta (30) días, los cuales se vencen el seis (6) de agosto de dos mil veinte (2020).

En cuanto al derecho de petición el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de 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-, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

De otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 1755 de 2015, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado "la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto". La H. Corte Constitucional, respecto de la garantía fundamental en comento ha sostenido que:

“...El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa, garantizando a su vez otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la

participación política y a la libertad de expresión: (ii) el núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; (iii) la petición debe ser resuelta de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado; (iv) la respuesta debe pronunciarse dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible; (v) la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita; (vi) este derecho por regla general se aplica a entidades estatales, y en algunos casos a los particulares; (vii) el silencio administrativo entendido como un mecanismo para agotar la vía gubernativa y acceder a la vía judicial, no satisface el derecho fundamental de petición pues su objeto es distinto.”⁴

No obstante, frente al término de contestación del escrito de petición ha de tenerse en cuenta que el Decreto 491 de 2020, amplió dichos términos de la siguiente manera:

“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.”

En relación al derecho de petición que exige el accionante sea protegido con apoyo en lo dispuesto por el artículo 23 constitucional, vale la pena aclarar que de conformidad con el texto literal de dicha disposición: *“Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante 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”*.

⁴ Corte Constitucional T. 068 de 2009

Teniendo en cuenta el criterio jurisprudencial aquí expuesto y revisado el caso de autos, se puede evidenciar que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, están obligados a dar contestación a las peticiones radicadas el 23 de junio de 2021, sin embargo, debe tenerse en cuenta que “aún no ha vencido el término que tienen las entidades demandadas para, ya que, como se indicó en precedencia, el Decreto 491 de 2020, amplió los términos para dar respuesta a las diferentes peticiones, señalando, como término general para ello el de treinta (30) días hábiles, luego de la radicación del escrito, así que, las accionadas cuentan hasta el 6 de agosto del año en curso, para contestar y poner en conocimiento de la tutelante la respuesta proferida, por lo que la acción de amparo se torna prematura y no puede prosperar.

Las razones anotadas permiten concluir que, por el momento el derecho de petición no se encuentra conculcado no obstante, en el evento de que vencido el término establecido en el Decreto 491 de 2020 la accionada no se pronuncie sobre lo solicitado, esta decisión no es óbice para que se solicite la protección de su derecho fundamental de petición.

Dadas las circunstancias antes expuestas, en el presente asunto deberá negarse la presente acción, al constatar que aún no se ha vencido el término que tiene la entidad para emitir respuesta de fondo.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Sesenta y Seis (66) Administrativo Oral del Circuito judicial de Bogotá D.C., Sección Tercera Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

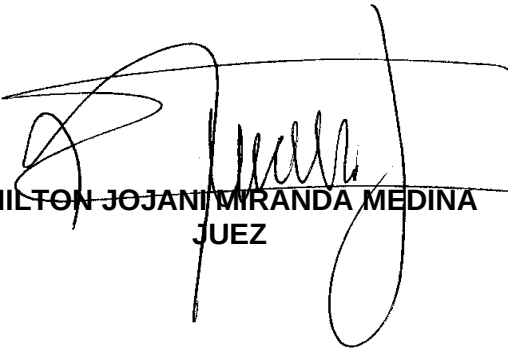
RESUELVE

PRIMERO.- NEGAR la TUTELA solicitada por MARÍA CONSUELO GIRALDO CARDONA en contra del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, de conformidad con la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO.- COMUNÍQUESE a los interesados lo anterior por el mecanismo más expedito y eficaz.

TERCERO.- En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** la misma a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase.



MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

Dygg.-