



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela N° 2022 – 291

Sentencia Primera Instancia

Fecha: Agosto diecisiete de dos mil veintidós

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- Luz Dary Santa, ciudadana que se identifica con la C.C. # 52.871.407 quien actúa en nombre propio.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:
 - ✓ Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA.
 - ✓ Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social.
- Entidades vinculadas:
 - ✓ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
 - ✓ Alta Consejería para los Derechos a las Víctimas.
 - ✓ Centro de Atención Integral Para las Víctimas – DIGNIFICAR.
 - ✓ Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
 - ✓ Metrovivienda.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata de los derechos fundamentales de petición contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política e igualdad.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:*

- En junio 28 de 2022 presentó derecho de petición, solicitando información de cuando sería otorgado subsidio de vivienda, al que tiene derecho por ser víctima de desplazamiento forzado.
- Se encuentra en estado de vulnerabilidad y cuenta con los requisitos para obtener subsidio de vivienda.
- No recibe respuesta ni de forma ni de fondo.

b) *Petición:*

- Ordenar que se conteste el derecho de petición de forma y de fondo.
- Ordenar la inclusión en el programa II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el ministerio de vivienda.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.

- Los hechos indicados en la acción de tutela no encuentran relación con la entidad.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Solicita se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que no tiene dentro de sus competencias la posibilidad de brindar estabilización socioeconómica, ayudas humanitarias o indemnizaciones, como tampoco el otorgamiento de subsidios de vivienda.

- b) Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
 - Luz Dary Santa, se encuentra incluida en el Registro Único de Víctimas, como víctima directa del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

 - No es la entidad competente para brindar la información requerida.

 - Se presenta falta de legitimación en la causa a favor de la Unidad e Víctimas.

- c) La Nación – Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
 - El derecho de petición de Luz Dary Santa, fue resuelto mediante radicado No. 2022EE0061400, por lo que se denota carencia de objeto hecho superado.

 - Se presenta inexistencia de vulneración de derechos fundamentales.

- d) Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – PROSPERIDAD SOCIAL.
 - La accionante presentó múltiples peticiones relacionadas con vivienda.

 - La petición con radicado No. E-2022-2203-199271 de junio 28 de 2022, fue resuelta con radicado No. S-2022-3000-218173 de julio de 2022.

 - También, informó que remitió por competencia la solicitud al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Solo participa en el Programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, en el cual ejerce la función técnica de identificación de potenciales beneficiarios dentro de dicho programa. Posterior a esta etapa, continua la etapa de postulación, la cual se encuentra a cargo de FONVIVIENDA.

e) Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

- El derecho de petición fue presentado en el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – FONVIVIENDA y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, y son dichas entidades las llamadas a contestar la solicitud del accionante. No puede predicarse transgresión al respecto del derecho de petición invocado por la accionante.
- La Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación informó que la accionante se encuentra incluida en el Registro Único de Víctima, administrado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- No se evidencia registro de atenciones o proceso de caracterización adelantado por la accionante, por que consta que la actora no se acercado a uno de los Centros Dignificar, para que sea informada de las ofertas de servicios y programas de las entidades nacionales y distritales.
- Se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva de la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación – Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por la tutelante por cuenta de la accionada?

Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.
Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

8.-Sujetos de especial protección:

La Corte Constitucional en sentencia T-584 de 2017 determinó que la población víctima de violencia son sujetos de especial protección, al indicar que:

“El juicio de procedibilidad de la acción de tutela se torna menos riguroso frente a los sujetos de especial protección constitucional, dentro de los cuales se encuentran las personas víctimas de la violencia como consecuencia del estado de debilidad manifiesta en el que se hallan y del especial amparo que la Constitución les brinda. Por tanto, de cara a las especiales situaciones en las que se encuentran este grupo de personas y por consiguiente su estado de vulnerabilidad, corresponde hacer un examen menos estricto de las reglas de procedencia de la acción de tutela.”

Así mismo, indicó en la citada providencia los aspectos característicos de la definición de víctima:

“Se estableció como aspectos característicos de la definición de víctima que los hechos victimizantes: (i) hayan ocurrido a partir del 1 de enero de 1985; (ii) se deriven de una infracción al DIH o de una violación grave y manifiesta a las normas internacionales de derechos humanos; y (iii) se hayan originado con ocasión del conflicto armado”.

8.1.- Respuesta a las peticiones elevadas por la población desplazada

El derecho de petición guarda especial relevancia y atención, respecto a las personas que son víctimas del desplazamiento forzado, fijando reglas determinantes para lograr el efectivo alcance y protección de este derecho. Aspecto que fue objeto de estudio por la Corte Constitucional a través de sentencia T-142 de 2017, donde indicó:

“4.1 La jurisprudencia constitucional ha resaltado la obligación de las autoridades ante quienes se elevan solicitudes respetuosas, de atender las mismas en forma oportuna, eficaz y de fondo¹. Asimismo, ha determinado que esta obligación cobra mayor trascendencia en

¹ En este apartado se sigue de cerca la sentencia T-626 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa). Ahora, en relación al derecho de petición de la población desplazada se pueden ver, entre otras, las siguientes sentencias: T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-417 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-839 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-136 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-559 de 2007 (MP Jaime Araujo Rentería), T-501 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo), T-044 de 2010 (María Victoria Calle Correa), T-085 de 2010 (MP María Victoria Calle Correa), T-106 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-463 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-466 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-497 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-517 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo), T-705 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-702 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-955 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-172 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-192 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), T-831A de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-218 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa), T-692 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-908 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), T-001 de 2015 (MP Mauricio González Cuervo), T-112 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-527 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), T-167 de 2016 (MP. Alejandro Linares Cantillo).



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

aquellas entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado².

4.2 En relación con las peticiones de ayuda que eleva la población desplazada, la sentencia T-025 de 2004³ estableció que las autoridades competentes tienen el deber de: i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios; ii) informarle a la víctima de desplazamiento forzado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; iii) informarle dentro del mismo término si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; iv) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, tendrá que adelantar los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; v) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, procederá a informar cuándo se hará realidad el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que sea efectivamente recibido. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado⁴”

9.-Procedencia de la acción de tutela para protección del derecho fundamental de petición:

a.- Fundamentos de derecho: En materia de derecho de petición la Corte Constitucional ha decantado que la protección por acción de tutela de dicha garantía no está sujeta a requisitos generales o especiales como lo recuerda en la sentencia T – 451 de 2017 que en lo pertinente dice:

“2.2. Subsidiariedad

24. La jurisprudencia de esta Corporación⁵ ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

25. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en

² T-172 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) En este fallo se ampararon los derechos fundamentales de petición, consulta previa, entre otros, del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Barú. Lo anterior, por no ser incluida dentro de las reuniones efectuadas con la empresa privada y con el Ministerio del Interior en el proceso de consulta previa para la construcción de un puerto multipropósito en la isla de Barú, el cual sería ejecutado a cargo de la “Sociedad Portuaria Puerto Bahía” y cuya ejecución afectó los recursos naturales de la zona y obstaculizó la pesca artesanal que era el sustento económico de muchas de las familias de la comunidad.

³ (MP Manuel José Cepeda Espinosa). En esta ocasión, la Corte declaró el estado de cosas inconstitucional en razón a la violación masiva, prolongada y reiterada de los derechos de la población desplazada, la cual a juicio de la Corporación, no era imputable a una única autoridad, sino que obedecía a un problema estructural que afectaba a toda la política de atención diseñada por el Estado. En razón de lo anterior, la Corte impartió una serie de órdenes con el fin de solventar esa grave situación.

⁴ Al respecto pueden consultarse las sentencias T-307 de 1999 (Eduardo Cifuentes Muñoz), T-839 de 2006 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-501 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo), en las cuales la Corte dejó sentado que “La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales”.

⁵ Consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante radicó derechos de petición ante las entidades accionadas.

En el apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que se trata de la protección al derecho fundamental de petición que no tiene otro mecanismo de protección, se encuentra habilitado para acudir a la acción de tutela para remediar su situación de desamparo, de modo que los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial como se verá a continuación.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículo 23 de la Constitución Política.

b.- Caso concreto: Revisadas las pretensiones de la actora y el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que el objeto principal de la misma y que podría afectar derechos fundamentales, es la no contestación de los derechos de petición formulados por el accionante ante el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social.

Con informe de fecha agosto once de dos mil veintidós, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio acreditó que dio respuesta a la solicitud radicada ante dicha entidad, con el radicado No. 2022EE61400 el cual fue aportada por la accionada. También aportó constancia de envío al correo electrónico del accionante.

En la citada comunicación le fue informado que:

- Fonvivienda no abrirá convocatorias por el sistema tradicional, por lo que se deberá seguir el procedimiento establecido en la Ley 1537 de 2012. Como el hogar de la accionante no se encuentra postulado no es posible informar el estado de su trámite. Además, que no se puede asignar directamente una vivienda, dentro del programa de las cien mil viviendas, teniendo en cuenta que existe un procedimiento para tal fin.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- No le corresponde la selección de hogares beneficiarios, esto corresponde al Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.
- No se puede ofrecer fecha probable de asignación del subsidio, dado que los procedimientos se realizan en condiciones de igualdad.
- Siempre que el hogar se encuentre registrado en las de datos del DPS, no requiere ningún documento adicional.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, acreditó que dio respuesta al derecho petición presentado por la accionante, con radicado No. S-2022-3000-218173 de julio 22 de 2022. También acreditó que, la respuesta fue enviada al correo de la accionante.

En la respuesta le fue indicado a la actora:

- No fue posible la inclusión en los listados de potenciales beneficiarios de vivienda gratuita, debido a que no cumple con las condiciones preliminares que se aplicaron en el procedimiento de identificación de potenciales beneficiarios, al no cumplir con los criterios de priorización aplicados, ni fechas corte para los proyectos de vivienda donde reporta como residencia en las bases de datos.
- No cumple con la residencia en este municipio.
- Además de tener la condición de desplazamiento, debía tener un subsidio asignado o en estado de calificación y reportar en censo damnificados u en alto riesgo mitigable.
- También, debía ser beneficiaria definitiva y para tener dicha condición, primero tenía que agotar, todas las etapas del programa, las cuales, son: identificación de potenciales, postulación, selección y asignación, lo cual no se presentó, dado que, no cumplió con los órdenes de priorización.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- El programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE no utiliza los mecanismos de inscripción y no recibe documentos de beneficiarios o particulares, sino es un proceso de identificación de personas que se encuentran previamente registradas en las bases de datos en el marco normativo.

Los derechos de petición de la accionante fueron resueltos de manera clara, completa y de fondo teniendo en cuenta que estos se concretaban a la solicitud de información de entrega de vivienda. Las entidades accionadas contestaron los derechos de petición con radicados No. 2022EE61400 y S-2022-3000-218173. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, indicó a la señora Luz Dary Santa, que no fue posible incluirla en los listados de potenciales beneficiarios de vivienda gratuita, dado que no cumplía con los criterios de priorización, con las explicaciones del caso. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, además de resolver cada uno de los puntos, precisó a la accionante que dependía de la selección que hiciera el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social.

Cuando se habla de una respuesta de fondo no quiere decir que responder el derecho de petición implique otorgar lo pedido. Como ocurrió en el presente asunto donde se le indicó al accionante que no cumplía con los requisitos de priorización. Siendo de esta manera clara la respuesta emitida por las entidades accionadas. Lo anterior resulta ajustado a lo sostenido por la Corte Constitucional, en sentencias como la C-951 de 2014, donde dispuso:

“Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en 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”[145]. Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud”.

Lo anterior cobra mayor fuerza si se tiene en cuenta que la misma corporación en sentencia T-299 de 2018, indicó que se debía respetar la autonomía administrativa de las entidades:



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

“los jueces de tutela, al advertir la vulneración del derecho de petición, deben tan solo ordenarles a las autoridades responsables de responder las peticiones formuladas por las o los accionantes dar respuesta de fondo en un término perentorio, respetando su autonomía administrativa.”

No es viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tomen las entidades accionadas, como ordenar que le sea entregada una vivienda. Lo fundamental es la verificación de la resolución a las peticiones en sentido estricto. Una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición pronunciándose de fondo sobre los requerimientos del solicitante, sin que la misma deba ser afirmativa o negativa.

No encontrándose vulnerado el derecho de petición de la accionante, cumpliéndose con el debido proceso en el trámite surtido respecto de éste, que se constituye en la base del presente asunto conforme los hechos y pretensiones del escrito de la acción de tutela, no se advierte la vulneración respecto los demás derechos indicados por la accionante como igualdad y mínimo vital.

Si el accionante no estaba de acuerdo con los actos administrativos que fueran emitidos al respecto, bien pudo de ser el caso interponer los recursos, y solicitar como medida cautelar la suspensión provisional de estos, tal como fue señalado por la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Civil en providencia STC15097-2017 del 3 de octubre de 2017 M.P. Aroldo Wilson Quiroz Monsalvo, al indicar:

*“Sobre el particular, la Sala ha precisado que:
... ‘por tratarse de actos administrativos, el debate acerca de su legalidad cumple suscitarlo ante los Jueces Contencioso Administrativos competentes, a través de las acciones previstas en el Código Contencioso Administrativo, de acuerdo con las circunstancias y particularidades que, a juicio del interesado, experimentó la situación que generó lo resuelto por la administración y que es materia de inconformidad, a fin de generar las determinaciones con las cuales se obtenga el restablecimiento del derecho...’. Además, en este escenario la interesada puede solicitar como medida cautelar la suspensión provisional del acto ilegal, razón por la cual no se justifica la intervención del juez constitucional ni siquiera como mecanismo transitorio. Así las cosas, y en vista de que no se cumple el requisito de la subsidiariedad, la Corte confirmará..., la decisión de primera instancia que resolvió negar el amparo (CSJ STC, 9 dic. 2011, rad. 00330-01; reiterada en CSJ STC, 13 jul. 2012, rad. 00153-01)”*



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

©A7C