

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá, D.C., diecinueve (19) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Radicado: 005 **2021 – 00075** 00
Proceso: Acción de Tutela
Accionante: Esther Cecilia Navarro Padilla
Accionados: Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
Asunto: **SENTENCIA**

Superado el trámite que es propio a esta instancia, se resuelve lo pertinente a la Acción de Tutela señalada en la referencia.

ANTECEDENTES

1.- Sustento Fáctico.

La accionante manifestó haber interpuesto derecho de petición de interés particular el 20 de enero hogaño ante FONVIVIENDA solicitando fecha cierta del otorgamiento del subsidio de vivienda a que dice tener derecho como víctima del conflicto armado, sin embargo, señala que ha habido múltiples evasivas de esa entidad en donde se le indica que tal asunto es de competencia del DPS.

Adujo que también elevó petición ante el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social el 19 de enero de este año, solicitando fecha cierta de otorgamiento del subsidio de vivienda a que dice tener derecho como víctima de la violencia.

Indicó cumplir con los requisitos exigidos para obtener el subsidio de vivienda, empero, señaló que FONVIVIENDA no contesta su petición ni de

forma ni de fondo y que a la fecha no se le ha inscrito en ninguno de los programas de vivienda o para el subsidio en especie o traslado al programa de vivienda gratis dentro de las cien mil viviendas ofertadas por el Gobierno Nacional.

2.- La Petición.

Ordenar FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA". Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo y de forma. Y decir en que fecha va a otorgar el subsidio de vivienda.

Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA". Conceder el derecho el derecho a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Asignando mi subsidio de vivienda.

Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" Proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por el desplazamiento, proteger los derechos de los menores de edad y concederme el subsidio de vivienda.

3.- La Actuación.

La demanda de tutela fue admitida mediante providencia del 8 de marzo del año en curso; en la que además se dispuso oficiar a: **(i)** el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL y **(ii)** el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA", **(iii)** el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, y **(iv)** la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, para que en el improrrogable término de un (1) día se pronunciaran acerca de los hechos y pretensiones de la queja constitucional y aportaran los medios de demostración que pretendan hacer valer en su defensa.

4.- Intervención de la accionada y los Vinculados.

Advierte el Despacho que se recibieron informes del **Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA** y del **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio**.

FONVIVIENDA aportó copia de la respuesta otorgada a la peticionaria, con radicación 2021ER0006270, e impresión de pantalla de envío por correo electrónico el 11 de marzo de 2021 a las 4:45 p.m.

El Oficial mayor se comunicó con la accionante quien confirmó que había recibido respuesta a su petición por correo electrónico del 11 de marzo hogaño, según constancia que obra en las diligencias.

CONSIDERACIONES

1.- Competencia

Sea lo primero relieves la competencia de esta Juzgadora para conocer de la queja constitucional, dada su naturaleza; el lugar donde ocurrieron los hechos; y la propia escogencia del petente.

Debe admitirse así mismo la procedibilidad de la queja en estudio en la medida que ella se refiere a aspectos denotados por nuestra Carta Magna como derecho constitucional fundamental, cuya violación se le imputa al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, adscrito al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social, situación que encaja dentro de lo previsto en artículo 5º del Decreto 2591 de 1991.

2.- Problema Jurídico.

De los hechos narrados, corresponde a esta Sede de tutela determinar si se vulneró el derecho fundamental de la accionante y si se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado en cuanto a FONVIVIENDA.

3.- Marco Constitucional.

La tutela es un mecanismo de defensa de preceptos superiores, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, y ella procede frente a la violación o amenaza de estos derechos por parte de las autoridades públicas, bien por acción u omisión, y en algunos casos frente a particulares,

cuando estos desempeñan funciones Administrativas; según la disposición en cita, su naturaleza es residual o subsidiaria, ya que resulta improcedente, cuando la persona afectada tiene otros medios legales de defensa, salvo que para evitar un perjuicio irremediable solicite el amparo con el carácter de transitorio.

La jurisprudencia patria, ha establecido que los desplazados por la violencia, por el solo hecho de tener esta condición, se le han vulnerado sus prerrogativas fundamentales, como es el derecho a la vivienda, a tener un domicilio, al trabajo, a la libertad, a la vida digna, entre otros. Corte Constitucional T – 025 de 2004.

El legislador expidió la ley 387 de 1997, en cuyo tenor se establecen diversas medidas de protección a los desplazados por la violencia, definiéndolos como: *“...toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales has sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas con ocasión de las siguientes situaciones: conflicto armado interno, disturbios y tensiones anteriores...”*.

El Alto Tribunal, sostuvo que *“...las personas desplazadas son merecedoras de especial protección, por haber sido colocadas en situación dramática y soportar cargas injustas, que es urgente contrarrestar para que puedan satisfacer sus necesidades más apremiantes, esta Corte ha encontrado que resulta desproporcionado exigir el agotamiento previo de trámites ordinarios como requisito para la procedencia de la acción de tutela¹”* (sentencia T - 189 de 2011).

3.- Derecho de Petición de Población Desplazada y la Solicitud de Vivienda.

En tratándose del derecho de petición, la Corte Constitucional ha advertido de la necesidad de brindar una protección adecuada y no limitativa, pues

¹ En esta providencia la Corte Constitucional, reitera que esta posición fue asumida con anterioridad en las sentencias T-746 de septiembre 15 de 2010 y T - 086 de febrero 9 de 2006, Magistrados Ponentes Mauricio González Cuervo y Clara Inés Vargas Hernández, respectivamente.

este derecho cobra especial relevancia cuando sus titulares hacen parte de la población en situación de vulnerabilidad como víctimas del desplazamiento forzado interno:

“...La jurisprudencia constitucional ha resaltado la obligación de las autoridades a quienes se les elevan solicitudes respetuosas, atenderlas de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente, obligación que cobra mayor relevancia en aquellas entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado para atender a sus requerimientos que se fundamenten en beneficios legales, de informar de manera clara cuándo se hará efectivo el beneficio, y de no esperar o forzar a esta población en estado de vulnerabilidad a interponer tutelas con el fin de poder acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales. Igualmente, como lo ha indicado esta Corporación, cuando una entidad no es la competente para responder a la petición radicada, esta situación no la libera de contestar a la petición y debe hacerlo en los términos previamente señalados...”².

Por su parte, la Sentencia T – 025 de 2004, señaló el procedimiento a seguir cuando se reciban peticiones de desplazados, de modo que se debe: (i) incorporar al interesado en la lista de desplazados peticionarios, (ii) dar respuesta dentro del término de 15 días, si la solicitud está completa para su trámite, y en caso contrario, indicar cómo puede corregirla para que pueda acceder a los beneficios en que pueda estar interesado, (iii) si el escrito cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá, (iv) si existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuando se hará efectivo el beneficio y el procedimiento que se seguirá para hacerlo efectivo.

Ya en punto de las solicitudes de subsidio de vivienda que realice esta población, la sentencia T – 885 de 2014³, al hacer un análisis de la Ley estatutaria 1712 de 2014 determinó que la respuesta de las entidades

² T - 112 marzo 25 de 2015, Magistrado ponente, doctor JORGE IVÁN PALACIO PALACIO.

³ T – 885 noviembre 20 de 2014, Magistrada ponente, GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO.

encargadas de atender este tipo de solicitudes debe comprender como mínimo los siguientes aspectos:

“...a. Política pública en materia de subsidios de vivienda a la que puede acceder la población en situación de desplazamiento. La entidad encargada de la dirección de la política pública en materia de subsidio de vivienda deberá proporcionar a los potenciales beneficiarios, información clara, precisa y oportuna, sobre el contenido, alcance y objetivos de la misma. Para tales efectos, empleará en sus informes un adecuado enfoque diferencial que atienda las especiales condiciones de las personas desplazadas, sin limitarse a la mera transcripción de normas legales o reglamentarias.

En esta fase previa, las instituciones públicas competentes deberán prestar asesoría y acompañamiento especial a cada familia desplazada que tenga interés en postularse, sobre: i) el actual programa de subsidio familiar de vivienda en especie al que pueden acceder los hogares interesados; ii) la entidad competente que atenderá la solicitud; y iii) la documentación requerida para inscribirse en el programa, entre otros.

b. Durante el procedimiento administrativo de adjudicación de subsidios: en cualquier estado del procedimiento administrativo de adjudicación, los hogares en condición de desplazamiento interesados en la asignación del subsidio de vivienda en especie, incluyendo a los hogares en estado de “asignado” o “calificado”, podrán solicitar de FONVIVIENDA o el DPS, información relacionada con:

i) Las entidades públicas competentes que atienden su solicitud y la fase del procedimiento administrativo para la asignación del subsidio familiar de vivienda en especie.

ii) Los municipios del país en el que se encuentren registrados como potencialmente beneficiarios.

iii) Su registro en bases de datos como el RUV y Red Unidos.

iv) Los proyectos de solución de vivienda que se adelantan en los municipios en los que se encuentran registrados.

v) El grupo poblacional al que pertenece el hogar y su orden de priorización.

vi) El estado actual del proyecto urbanístico y las oportunidades procedimentales de los hogares para realizar sus postulaciones.

vii) Si el hogar ha sido identificado como potencialmente beneficiario del subsidio de vivienda en especie.

viii) Las convocatorias abiertas por FONVIVIENDA para la postulación de los hogares identificados como potenciales beneficiarios. De igual forma, deberá informarles con claridad y precisión los requisitos y documentos que deben presentar los hogares para su postulación al proyecto.

ix) La forma en que se hará la selección definitiva de los hogares que pretenden beneficiarse del subsidio. En caso de sorteo, deberán ser informados con la debida antelación y de manera clara precisa y con enfoque diferencial, sobre el procedimiento utilizado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, que en todo caso deberá atender los principios de razonabilidad y objetividad.

x) En el evento de adjudicación, deberá informársele a los hogares seleccionados los procedimientos claros y precisos para la entrega material del subsidio familiar de vivienda en especie.

xi) En todo momento, con fundamento en el principio de planeación presupuestal estratégica, las entidades de acuerdo a sus competencias, deberán indicarle al peticionario una fecha cierta y razonable para resolver la solicitud de beneficio y para la entrega de los subsidios a los eventuales beneficiarios.

xii) A que se les notifique de manera personal y eficaz las decisiones que adopten las entidades públicas relacionadas con su solicitud y trámite de subsidio de vivienda en especie. ...”

4.- Protección de los derechos fundamentales de la población desplazada por la violencia-vivienda digna.

Mediante sentencia T - 885 de 2014, la Corte Constitucional, expuso:

“...Cuando la acción de tutela es formulada por personas en condición de desplazamiento, su procedibilidad adquiere mayor relevancia constitucional debido a que: i) se dirige contra las entidades públicas responsables de la atención a las personas desplazadas, que son garantes de la efectiva satisfacción de sus derechos fundamentales; ii) las personas en condición de desplazamiento forzado merecen una especial protección constitucional debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de sus derechos fundamentales, lo que les genera una situación de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad, que justificó que esta Corporación declarará la existencia de un estado de cosas inconstitucional ante las dificultades estructurales en la atención de las personas en condición de desplazamiento; y iii) el amparo

constitucional, se ha convertido en uno de los instrumentos más eficaces e idóneos para la erradicación de las injusticias presentes...”.

“...Tratándose del derecho a la vivienda digna, la vulnerabilidad de la población desplazada es manifiesta y se justifica el uso de la acción de tutela, “... puesto que las personas en condiciones de desplazamiento tienen que abandonar sus propios hogares o lugares habituales de residencia y someterse a condiciones inapropiadas de alojamiento en los lugares hacia donde se desplazan, cuando pueden conseguirlas y no tienen que vivir a la intemperie...”

“...El derecho a la vivienda digna de la población desplazada es fundamental y autónomo, su contenido se concreta en específicas obligaciones de las autoridades públicas competentes de brindar soluciones de vivienda de carácter temporal y permanente, garantizar el acceso a la información del procedimiento administrativo de asignación de los subsidios y eliminar las barreras de acceso a los programas asistencia estatal, entre otros...”.

5.- De la figura del hecho superado

Se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el artículo 86 de la Constitución Política, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones u omisiones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.

No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción.

En este sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación a la disipación de los factores que generan la vulneración, señalando que *“De acuerdo con lo dicho hasta el momento, según la jurisprudencia constitucional, las decisiones de tutela pueden, eventualmente, carecer de supuestos fácticos sobre los cuales pronunciarse. En esos eventos, puede ocurrir uno de dos fenómenos. El primero es la carencia actual de objeto por daño consumado y el segundo, por hecho superado.*

*En la primera hipótesis, es deber del juez constitucional pronunciarse sobre el fondo del asunto pues en esos eventos, por una parte, existió la vulneración, pero, por otra, es indispensable tomarse todas las medidas que garanticen que los hechos vulneradores no se vuelvan a presentar. En la segunda hipótesis, el juez constitucional no está obligado a pronunciarse sobre el fondo del asunto, pues el hecho vulnerador desapareció y no existen motivos que justifiquen remedios judiciales distintos a la conducta de la entidad o particular demandada.”*⁴

Por lo anterior, se concluye que el Juez constitucional, conforme al caso en concreto, si encuentra debidamente probado que se presenta una cesación en la vulneración de los derechos fundamentales de la parte accionante, deberá resolver la puesta en derecho de la acción de tutela solicitada teniendo en cuenta los postulados anteriormente transcritos.

6.- Caso Concreto.

Tal como se indicó en acápite precedentes, el problema jurídico a resolver se enmarca en la protección del derecho fundamental de petición, a pesar de que su vulneración pueda originar la trasgresión de otras garantías de rango superior, como la vida digna, la vivienda, entre otros señalados por el promotor constitucional; por lo que en tal sentido, el Juzgado se limitará a determinar la existencia o no del hecho vulneratorio del derecho de petición.

Debe recordarse que las reglas de los términos y oportunidades para responder las peticiones en los órganos del Estado se encuentran modificadas transitoriamente por el Decreto Legislativo 491 de 2020, con

⁴ Sentencia T-011 de 2016 MP Luis Ernesto Vargas Silva

ocasión de las medidas adoptadas por el gobierno Nacional en el marco de la contingencia sanitaria de pandemia de Covid-19⁵. Así pues, el artículo 5º de ese cuerpo normativo estableció el término general de treinta (30) días para que las entidades públicas o los particulares con funciones públicas dieran respuesta a las peticiones respetuosas que se les presentara y los términos de veinte (20) y treinta y cinco (35) días, en los casos de peticiones de documentos e información y de consultas en relación con las materias a su cargo, respectivamente.

Así pues, se observa que la petición elevada por el accionante a las entidades accionadas se circunscribió a requerir información respecto del proceso de solicitud de subsidio de vivienda (componente de la reparación por vía administrativa), su inclusión en el programa de viviendas y la respectiva asignación, e igualmente de la fecha cierta o el tiempo aproximado para recibir el beneficio. Dicha petición fue radicada en FONVIVIENDA el día 20 de enero de 2021 y en el Departamento para la Prosperidad Social el 19 de enero de 2021, tal como aparece en los radicados físicos de los documentos contentivos de las solicitudes objeto de la tutela.

En tal sentido, como quiera que las peticiones giraban en torno, no solo a solicitar información, sino también a realizar la inscripción en programas de vivienda y entregar subsidios, el término que debe tenerse en cuenta es de 30 días, vencido el 2 y 3 de marzo hogaño, para FONVIVIENDA y el DPS, respectivamente.

En su oportunidad el Fondo Nacional de Vivienda, afirmó haber dado respuesta a los requerimientos del accionante, mediante oficio remitido a la dirección de correo electrónico de la accionante. Para la probanza de su aseveración la accionada allegó impresión de pantalla del envío electrónico a la dirección de correo de la peticionaria. Según constancia anterior, el oficial mayor se puso en contacto vía telefónica con la accionante, quien

⁵ Emergencia sanitaria aun en vigencia, según lo dispuesto en la Resolución 2230 de 2020 que prorrogó la Resolución 385 de 2020, a su vez prorrogada por las Resoluciones 844 y 1462 de 2020, por lo que también se entiende que la petición se impetró en el marco de la emergencia señalada.

afirmó haber recibido la respuesta por parte de dicha entidad el 11 de marzo de esta anualidad.

De igual forma, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio también aportó oficio de respuesta en los mismos términos del aportado por FONVIVIENDA, junto con las certificaciones de la empresa de correos, que dan cuenta del envío del correo electrónico a la destinataria; por lo que se entiende que la respuesta a la que hace referencia la accionada Fonvivienda (entidad, por demás, adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, conforme lo normado por artículo 16, literal f) de la Ley 790 de 2002, y reglamentado mediante Decreto No. 555 del 10 de marzo de 2003) corresponde íntegramente a la aportada por el Ministerio de Vivienda en su oportunidad y fue entregada a la actora.

Dicho lo anterior y al examinarse el contenido de la respuesta otorgada y contrastarse con la petición elevada, el Juzgado advierte congruencia entre aquella y esta, además de estimarse claras y responsivas de fondo, pues se le informó a la petente que dado que no estaba postulada, se le indicó que para acceder al mismo debe cumplir con todas las etapas reglamentarias, que exige este tipo de procedimiento administrativo, señalándole la competencia del Departamento para la Prosperidad Social para estos efectos y la negativa a asignar directamente una vivienda del programa de las cien mil viviendas, por cuanto hay establecido un procedimiento. Todo lo cual cumple con las reglas jurisprudenciales para tener por satisfecho el derecho de petición, razón para negar la tutela.

De su lado el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se mantuvo silente y no demostró haber dado respuesta a la petición de la accionante, por lo que resulta menester prodigar el amparo constitucional al derecho de petición invocado, pero circunscrito a dicha entidad, mientras que en lo que atañe a FONVIVIENDA, debe reconocerse la carencia actual de objeto por hecho superado, al haberse satisfecho el derecho de petición de la actora, durante el trámite constitucional.

DECISIÓN

En virtud de lo expuesto, el JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia, por autoridad de la Ley y mandato de la Constitución;

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER EL AMPARO al derecho de petición de la señora Esther Cecilia Navarro Padilla, únicamente en lo que atañe a la solicitud elevada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: ORDENAR, en consecuencia, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social proceda, si aún no lo hubiere hecho, a dar respuesta a la solicitud impetrada por el accionante el pasado 19 de enero de 2021, de fondo, congruente y claramente, además de ponerla en su conocimiento, todo lo cual deberá efectuarlo en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia.

TERCERO: DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado, en lo respecta al Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA.

CUARTO: NOTIFÍQUESE por el medio más expedito el contenido de esta providencia a las partes.

QUINTO: CONTRA la presente providencia procede el recurso de impugnación ante el superior, dentro de los tres (3) días siguientes a su comunicación, en la forma prevenida en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: DISPONER que si este fallo no es impugnado por Secretaría se remita la actuación de tutela a la honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

NANCY LILIANA FUENTES VELANDIA
JUEZA

Firmado Por:

NANCY LILIANA FUENTES VELANDIA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 005 CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **9b0d6445791ecd825dc1c8a3bff04e9d767a982c99e1c4c8772f9b5cfa806ac**

Documento generado en 19/03/2021 11:54:44 AM