



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

**Sincelejo, veintiuno (21) Junio de dos mil trece (2.013)**

**Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Expediente: 70 001 23 33 000 2013 00143 00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-  
FONVIVIENDA-COMFASUCRE  
Acción: TUTELA –PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

**SENTENCIA No. 014**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Procede la Sala a proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, presentada por la señora LILIANA DIAZ HERNANDEZ, actuando en nombre propio, en contra del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-COMFASUCRE, por la presunta vulneración al derecho fundamental de petición.

**II. ACCIONANTE**

La presente acción fue instaurada por la señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, identificada con la C.C. 33.083.161 de Galeras-Sucre.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

### **III. ACCIONADO**

La acción está dirigida en contra del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-COMFASUCRE.

### **IV. LO QUE SE PIDE**

El actor solicitó que se tutelara el derecho fundamental de petición, vulnerado, al no haber recibido respuesta frente a la petición que hiciera ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio-Fonvivienda-Comfasucre, en la fecha 17 de agosto de 2012.

### **V. ANTECEDENTES**

#### **5.1. La demanda**

Como hechos que sustentan las pretensiones de la parte actora se narra en síntesis lo siguiente:

Manifiesta que fue desplazada junto con su núcleo familiar en el año 2002 del Municipio de Galeras en el Departamento de Sucre, por el accionar de grupos armados; aduce que actualmente reside junto con sus tres niños en una vivienda arrendada en el corregimiento de Chochó, alega que difícilmente ha podido mantenerse, debido a la carga de mantener sus 3 hijos, sumado a la poca ayuda recibida por parte del Gobierno.

Expresa la tutelante que por encontrarse debidamente inscrita en el Registro Único de la Población Desplazada y en ejercicio de los derechos consagrados en la ley 387 de 1997, elevó una solicitud con fecha 17 de agosto de 2012 a través de la FUNDACION APOORTE SOCIAL PARA LA PAZ, para ser tenida en cuenta y para que se le otorgue un subsidio de vivienda de interés social.

Indica que pese haber acreditado todas las condiciones y requisitos para que se le concreten sus derechos a la reparación integral a través de un subsidio de vivienda, entre esos la certificación expedida por instrumentos públicos de no inscripción de propiedad, registro civil de sus menores hijos, entre otros; afirma que hasta la fecha no ha recibido comunicación de ese estamento donde se resuelva su solicitud ya sea a favor o no.

#### **5.2. Pruebas presentadas**

- Copia de la Cedula de Ciudadanía de la señora LILIANA MARGARITA DÍAZ HERNÁNDEZ.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Folio 1-6

<sup>2</sup> Folio 7 y 11 del C.Ppal.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

- Copia de la petición de fecha 17 de agosto de 2012, la cual presenta a través de la FUNDACION APORTE SOCIAL PARA LA PAZ, para acceder al subsidio de vivienda de interés social.<sup>3</sup>
- Copia de la Autorización certificada para que en nombre de Fundación Aporte Social para la Paz haga las intervenciones solidarias y necesarias de defensa y reclamación de derechos ante el Ministerio de Vivienda y Territorio.<sup>4</sup>
- Copia del Registro Civil de nacimiento de los menores José Carlos Valencia Díaz, Laurith Carolina Valencia Díaz, y Laura Vanessa Valencia Díaz.<sup>5</sup>
- Copia de la guía y consulta de envíos de la empresa Rapidísimo donde consta que la petición llegó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.<sup>6</sup>

### 5.3. Recuento procesal

La presente acción fue presentada el 12 de Junio de 2013<sup>7</sup>, en la misma fecha<sup>8</sup> se admitió la tutela y se dispusieron las notificaciones de rigor.

### 5.4. La contestación de la demanda

La accionada, mediante escrito allegado al expediente, en la fecha Junio 17 de 2013, dio contestación de la presente acción, manifestando que se opone a los hechos propuestos por la accionante, ya que una vez consultado el Sistema de Información y Gestión documental del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no se encontraron registros de peticiones por parte de la señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, reportando únicamente el ingreso de la acción de tutela en estudio.

Así mismo arguye que la entidad encargada de todo lo relacionado a los Subsidios Familiares de Vivienda, a la continua postulación de hogares y la asignación de subsidios de vivienda de interés social urbano, es el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA y precisa que como consecuencia de esto se configura la excepción de Falta de Legitimación por Pasiva, para lo cual hace una distinción legislativa entre las competencias de aquel y este.

Por último, solicita que se oficie a la presente Acción de Tutela al Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA, entidad encargada de otorgar el Subsidio Familiar de Vivienda Urbana para las diferentes modalidades, para que, con base en el número de cédula de la actora informen con mayor exactitud sobre los posibles trámites que se hayan efectuado en los procesos de la adjudicación del Subsidio Familiar de vivienda, por ser estos la entidad de ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en esa materia.

---

<sup>3</sup> Folios 8 y 9 del C.Ppal.

<sup>4</sup> Folio 10 del C.Pal.

<sup>5</sup> Folio 12, 13 y 14 del C.Pal.

<sup>6</sup> Folio 41 del C.Pal.

<sup>7</sup> Folio 6 del C.Pal.

<sup>8</sup> Folio 17 del C.Pal.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-COMFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

## 5.5 Contestación de Fonvivienda y Comfasucre

Mediante proveído de fecha 17 de Junio de 2013<sup>9</sup>, este despacho, resolvió vincular al Fondo Nacional de Vivienda “FONVIVIENDA” Y COMFASUCRE, a efecto de que rindieran informes sobre las pretensiones de la actora, recibándose de manera oportuna respuesta por parte de FONVIVIENDA<sup>10</sup>, la cual deja establecido que una vez revisado el número de identificación de la parte accionante en el sistema de información del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se determina que la señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, identificada con la C.C N° 33.083.161 NO figura dentro de ninguna de las convocatorias realizadas por Fonvivienda para personas en situación de desplazamiento en los años 2004 y 2007.

Indica que la accionante ostenta la condición de NO POSTULADO, solicita que se desvincule al Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA ya que esta entidad no le ha violado derecho fundamental alguno al accionante.

En similar forma la Caja de Compensación Familiar COMFASUCRE<sup>11</sup> responde de manera extemporánea, precisando que la actora hasta el momento no registra información alguna, lo que indica que en ningún momento ha solicitado Subsidio a través de esa Caja de Compensación; no obstante a lo anterior solicita se declare improcedente la presente Acción de Tutela sobre COMFASUCRE, ya que alegan no estar vulnerando ni colocando en peligro los derechos fundamentales aunados por la accionante.

## VI. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL

### 6.1. La competencia

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 37, en **PRIMERA INSTANCIA**

### 6.2. El problema jurídico

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que el problema jurídico a resolver es el siguiente:

¿Se presenta vulneración del derecho de petición, vivienda digna, debido proceso, igualdad, dignidad humana entre otros, por la no contestación de la petición por parte de la entidad accionada?

---

9 Folio 40 del C.Ppal.

10 Folio 45-50 del C.Pal.

11 Folio 52 y 53 del C.Pal

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

En desarrollo del problema jurídico, se mirarán los siguientes aspectos: i) *Procedencia subsidiaria de la acción de tutela* ii) *Procedencia de la acción de tutela frente al derecho de petición.* iii) *Del derecho a la vivienda digna.* iv) *Análisis del caso concreto.* v) *Oportunidad de la presentación de la tutela en estos casos.* vi) *Conclusión.*

### **6.3. Procedencia de la Acción de Tutela**

De conformidad con el artículo 86 de la Carta, la acción de tutela es un derecho público subjetivo del que goza toda persona para obtener del Estado, a través de la Rama Judicial, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los particulares, en ciertos casos.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar, ante los jueces ordinarios, la protección de sus derechos, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

### **6.4. Procedencia de la Acción de Tutela frente al derecho de petición.**

Esta Corporación ha dejado claro que las entidades que tienen a su cargo el estudio y reconocimiento de los derechos de las personas desplazadas, deben emitir un pronunciamiento de fondo sobre lo pedido, independientemente del contenido de la solicitud elevada para tales efectos, de tal modo que el peticionario tenga pleno conocimiento del estado de su solicitud y de la viabilidad de la misma.

Al respecto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional en Sentencia T-149/13, con ponencia del Magistrado, Doctor Luis Guillermo Guerrero Pérez, ha manifestado:

(“...”).

*4.1. Esta Corporación ha precisado que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado<sup>12</sup>, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2).<sup>13</sup>*

<sup>12</sup> Para estudiar una de las primeras sentencias que examinó el Derecho de Petición como garantía de aplicación inmediata puede verse la sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>13</sup> En múltiples oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, para tal efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-12/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419/92, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172/93, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-306/93, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335/93, MP: Jorge Arango Mejía; T-571/93, MP: Fabio Morón Díaz; T-279/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414/95, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-604/95, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614/95, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166/99, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307/99, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T-116/01, MP(E): Martha Victoria Sáchica Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Alvaro Tafur Galvis; T-418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Alvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-481/92, MP: Jaime Sanin Greiffenstein; T-159/93, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-076/95, MP: Jorge Arango Mejía; T-275/97, MP: Carlos Gaviria Díaz; y T-1422/00, MP: Fabio Morón Díaz.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

*De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión.<sup>14</sup>*

*4.2. Según su regulación legislativa, así como en el Decreto 01 de 1984<sup>15</sup>, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el ejercicio del derecho de petición<sup>16</sup>, entendido también como una actuación administrativa, debe someterse a los principios de economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y, especialmente, publicidad y celeridad, según lo estipula el Artículo 3o. del estatuto.*

*4.2.1. Tal como la anterior codificación, la vigente permite que las peticiones sean formuladas tanto en interés general como en relación con los asuntos de interés particular, y destaca la obligación de resolver o contestar la solicitud dentro de los días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones.<sup>17</sup>*

*4.2.2. Igualmente, el anterior Código Contencioso establecía que la efectividad del derecho de petición constituía un deber esencial de las autoridades.<sup>18</sup> En la misma línea, el conjunto normativo vigente señala como falta disciplinaria gravísima la desatención a las peticiones y a los términos para resolver, así como el desconocimiento de los derechos de las personas ante los servidores públicos y en ciertos casos, ante particulares.<sup>19</sup>*

*4.3. Entendido así, como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos, supone el movimiento del aparato estatal 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.*

*4.4. Justamente, este deber esencial de parte de la administración, que se deriva del mandato superior a obtener pronta resolución, ha sido desarrollado y sistematizado por esta Corporación en conjunto con otros elementos característicos del derecho de petición, que conforman su núcleo fundamental.*

*4.5. La efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.*

*4.5.1. En relación con los tres elementos iniciales<sup>20</sup>- resolución de fondo, clara y congruente-, la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe*

<sup>14</sup> Sobre la vigencia de otros derechos fundamentales que pueden garantizarse a través del derecho de petición pueden verse las sentencias T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>15</sup> Antiguo Código Contencioso Administrativo, derogado por el Artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo vigente.

<sup>16</sup> Mediante sentencia C- 818 de 2011 esta Corporación advirtió que la declaratoria de inexequibilidad inmediata de los Artículos del Título II de la Ley 1437 de 2011, reglamentarios del derecho de petición, tendría graves efectos en materia de protección de este derecho fundamental, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha garantía. En consecuencia, la Corte Constitucional difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.

<sup>17</sup> Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30. Su párrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de la dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

<sup>18</sup> Decreto 01 de 1984: Artículo 31. Deber de Responder las Peticiones. "Será deber primordial de todas las autoridades hacer efectivo el ejercicio del derecho que consagra el Artículo 45 de la Constitución Política mediante la rápida y oportuna resolución de las peticiones que, en términos comedidos, se les formulen y que tengan relación directa con las actividades a cargo de esas mismas autoridades."

<sup>19</sup> Texto Original de la Ley 1437 de 2011: "Artículo 31. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria."

<sup>20</sup> En la sentencia T-1160A de 2011, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señala que la efectividad del derecho de petición consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

*encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado.*

*Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.*

*4.5.2. Respecto de la oportunidad<sup>21</sup> de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.*

*4.5.2.1. Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador; en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable en el cual se realizará la contestación.*

*4.5.2.2. En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, pues mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición, esto es, la certidumbre de que se obtenga una respuesta a tiempo, se mantiene.*

*4.5.3. Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado.<sup>22</sup> Subrayado de la Sala*

*Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.<sup>23</sup>*

*4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.*

*4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.*

21 Sobre este elemento, pueden verse las sentencias T-159 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesay la T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En la primera, el actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. De manera similar, en la segunda, se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión de negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna.

22 Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T- 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

23 Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

*4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria<sup>24</sup>, de tal manera que logre siempre una constancia de ello.*

*La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

*4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.*

*4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.*

*4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta.*

*4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información”.*

Así las cosas, como lo ha dicho la Corte Constitucional<sup>25</sup> en reiteradas ocasiones, la efectividad del derecho fundamental de petición implica el derecho de toda persona a presentar solicitudes ante las autoridades correspondientes y a recibir una respuesta oportuna, es decir, dentro del término legal establecido.

<sup>24</sup> Por ejemplo, en la sentencia T-545/96, M.P. Antonio Barrera Carbonell, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.

<sup>25</sup> Sentencia T-667 DE 2011, M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

## 6.5. Del derecho a la Vivienda Digna.

Se viene considerando por nuestra Corte Constitucional, que el derecho a la vivienda, constituye un derecho de carácter prestacional, y por tanto no susceptible de ser protegido por vía de tutela; de manera excepcional puede otorgarse la mencionada protección en aquellos casos en los que se observe el desconocimiento de otros derechos tales como la vida, el mínimo vital y el debido proceso. Se precisa, que el derecho a la vivienda, solo es susceptible de ser tutelado, siempre que su vulneración se encuentre en conexidad con la afectación de otros derechos fundamentales.

Frente a la temática tratada, la misma Corte Constitucional, con ponencia del Magistrado Humberto Sierra Porto, en sentencia T-530 de 2011, ha reiterado:

(“...”).

*“DERECHO FUNDAMENTAL A LA VIVIENDA DIGNA O ADECUADA-Elementos de asequibilidad y habitabilidad*

*DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA-Línea jurisprudencial en materia de protección mediante acción de tutela*

*La jurisprudencia constitucional se ha ido apartando, cada vez con mayor claridad, de los pronunciamientos iniciales que catalogaban la protección de derechos económicos, sociales y culturales en sede de tutela como algo excepcional en atención al carácter no fundamental de las prerrogativas que integran dicha categoría. La procedencia de la tutela para lograr la protección del derecho a la vivienda digna -aun cuando éste no fuera considerado fundamental- siempre que la lesión de tal prerrogativa pudiera tener como consecuencia la amenaza o vulneración de otros derechos del peticionario que pudieran ser considerados fundamentales per se, tales como la vida, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros. Criterio que asimismo se ha mantenido latente en el análisis que en aras de la protección de los derechos económicos, sociales y culturales realiza en cada caso el juez constitucional.*

*PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES-Determinación del derecho a la vivienda digna como fundamental*

*Calificar como fundamental el derecho a la vivienda digna como ha sucedido con otras garantías pertenecientes a la categoría de los derechos económicos, sociales y culturales, implica adoptar una postura más cercana al ideario plasmado por nuestros Constituyentes y adicionalmente, más respetuosa de los compromisos adquiridos por nuestro Estado a nivel internacional. El principal reparo que se ha propuesto para negar el carácter fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales -y en particular de la vivienda digna- esto es, el relativo a su carácter prestacional, elemento que se traduce en la necesaria definición de las políticas públicas que, en atención a la disponibilidad de recursos, establezcan las condiciones en las que se garantizará su disfrute, es un argumento que apunta en realidad a describir la forma como este derecho puede hacerse efectivo en la práctica y no a desconocer la necesaria protección que el mismo merece, en cuanto derecho fundamental, aspecto que deviene indiscutible una vez establecida su imperiosa protección de cara al respeto de la dignidad humana.*

*JUEZ CONSTITUCIONAL-Llamado a intervenir en la inexistencia o deficiencia del desarrollo legal o reglamentario en materia de vivienda digna especialmente en circunstancias de debilidad manifiesta*

Expediente:	70001-23-33-000-2013-00143-00
Actor:	LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ
Demandado:	MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.
Medio de Control:	TUTELA
Instancia:	PRIMERA INSTANCIA
Tema:	DERECHO DE PETICIÓN

*Cuando la protección del derecho a la vivienda digna sea solicitada al juez de tutela, dicha autoridad no podrá sin más desconocer la procedibilidad del amparo valiéndose del supuesto carácter no fundamental del derecho, así como tampoco será apropiado que recurra al criterio de la conexidad para negar la admisibilidad del amparo. Corresponderá de acuerdo con lo anteriormente expuesto, identificar –en atención a las circunstancias del caso concreto- si la pretensión debatida en sede de tutela hace parte de la faceta de defensa o de prestación del derecho, para en este último caso limitar su intervención a aquellos supuestos en los cuales se busque la efectividad de un derecho subjetivo previamente definido o en los que pese a la inexistencia de tal definición, la protección constitucional resulte necesaria de cara a las circunstancias de debilidad manifiesta en las que se encuentran sujetos que en razón de sus condiciones físicas, mentales o económicas requieren la especial protección del Estado”.*

*(“...”)*

En efecto, la Corte Constitucional, ha admitido, la posibilidad de defender el derecho a una vivienda digna, por esta vía constitucional, pero no dejando de lado, que este derecho, no se trata de un derecho autónomo y de reconocimiento inmediato, sino que está sometido o supeditado para su reconocimiento, a una serie de condicionamientos y procedimientos que deben realizarse por el requirente, quien debe previamente postularse ante la autoridad administrativa que corresponda y cumplir con unos requisitos exigidos por ley, para que luego entonces, se pueda acceder a dicho derecho o a los subsidios de vivienda que corresponda.

Queda esclarecido, que para la concesión del derecho ahora analizado, cada Juez Constitucional, mirará el asunto particular y la situación que se le presente, a efectos de determinar la viabilidad de reconocerlo por esta vía tutelar, siempre y cuando se cumpla con unos requisitos mínimos para ello.

## **6.6. Oportunidad de la presentación de la Acción de Tutela en estos casos.**

Nos referiremos entonces a la oportunidad suscitada en este asunto, frente a la temporalidad de presentación de la demanda por la parte actora.

Tenemos que la acción de tutela, no prevé término de caducidad, pues el artículo 86 de la Carta señala que la acción puede ser propuesta “en todo momento y lugar”; No obstante, ha sido edificada una regla jurisprudencial según la cual, la acción debe ser propuesta dentro de un término razonable posterior a la violación del derecho fundamental, lo que ha dado paso a la formulación del “principio de inmediatez”. Como precedente usual, suele ser citada la sentencia SU-961 de 1999, donde se dispuso que:

*“la tutela debe interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser procedente en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces el Juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un termino prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros”. (“...”)*. “Mas recientemente, la Corte ha precisado la regla al señalar que el Juez de Tutela debe determinar si se satisfizo o no este requisito teniendo en consideración: “(i) Sí existe un motivo válido que justifique la inactividad del accionante; (ii) la afectación de los derechos fundamentales de terceros; (iii) Si existe un nexo causal entre

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

*el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; (iv) La permanencia en el tiempo de la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante; (v) la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el actor como fundamento para considerar que la carga de interponer la acción de tutela resulta desproporcionada”.*<sup>26</sup>

## 6.7. Análisis del caso concreto

La señora Liliana Díaz Hernández presentó derecho de petición al MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO el día 17 de agosto de 2.012. Para ser tenida en cuenta en el subsidio de vivienda de interés social para su núcleo familiar, ya que afirma tener la condición de desplazada por la violencia.

El término para contestar vencía el 10 de diciembre de 2.012

La accionada Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio señala que en su dependencia nunca llegó petición por parte de la actora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, no obstante podemos aclarar que no es cierta dicha información ya que a folio 41 del cuaderno principal del caso sub examine se encuentra la constancia que la petición presentada por la actora si fue enviada y entregada de manera correcta aquel Ministerio.

El día 12 de junio de 2.013, la accionante acudió ante la Administración de Justicia para que se le tutelaran, entre otros, su derecho fundamental de petición.

En ese orden de ideas, la Sala encuentra vulnerado el derecho de petición de la accionada, por no ser contestado en el término establecido por ley<sup>27</sup>.

En el caso que nos ocupa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio debió enviar la solicitud<sup>28</sup> presentada por la actora y recibida por ellos el 12 de septiembre de 2012 dentro de los 10 días siguiente a la fecha mencionada al Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA por ser la entidad competente para resolver este tipo de peticiones y esta orientarla para que se inscribiera en las convocatorias que se realizan para las personas que están en la condición de la actora. Al no darle trámite a la petición formulada, este ministerio vulnera el derecho de petición y por lo tanto debe ser amparado, ordenándosele que dé una respuesta concreta del mismo.

---

<sup>26</sup> Manuel Fernando Quinche Ramírez, VÍAS DE HECHO, ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS, séptima edición, Ediciones Ibáñez – Pontificia Universidad Javeriana, 2012, Pag. 60.

<sup>27</sup> **Artículo 14 del C.P.A.C.A.: Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones.** Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.

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

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

<sup>28</sup> **Artículo 21 del C.P.A.C.A.: Funcionario sin competencia.** Si la autoridad a quien se dirige la petición no es la competente, informará de inmediato al interesado si este actúa verbalmente, o dentro de los diez (10) días siguientes al de la recepción, si obró por escrito.

Dentro del término señalado remitirá la petición al competente y enviará copia del oficio remititorio al peticionario.

Los términos para decidir se contarán a partir del día siguiente a la recepción de la petición por la autoridad competente.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

Por otro lado, es válido especificar que el derecho a la vivienda digna en este caso no es viable, ya que puede otorgarse la mencionada protección en aquellos eventos en los que se observe el desconocimiento de otros derechos tales como la vida, el mínimo vital y el debido proceso debidamente fundamentado. En el sub-lite, la actora no prueba de ninguna manera los sustentos para la reclamación de los otros derechos que considera conexos con el derecho de petición reclamado y motivo principal de la presente acción.

Así mismo queda claro que la Señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ no ha realizado solicitud alguna ante las entidades encargadas del subsidio de vivienda familiar, como lo son Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA Y la Caja de Compensación Familiar de Sucre COMFASUCRE, de igual modo afirmamos que la accionante no se presentó a las convocatorias que estos entes realizan; por este motivo frente a estas accionadas, no se emitirá orden alguna.

En consecuencia, la Sala, tutelaré el derecho de petición y no protegeré los derechos de vivienda digna, debido proceso, igualdad, dignidad humana entre otros invocados por la señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, por no encontrarse probada la vulneración de los mismos, en conexidad con el primero de los derechos enunciados.

## **6.7. Conclusión**

Así las cosas, la respuesta al problema jurídico planteado resulta positiva solo para el derecho de petición y negativa para los demás derechos invocados por la actora, habida cuenta que en el caso concreto, no se configuran los elementos para estarse ante la vulneración de estos últimos derechos alegados por la accionada.

## **VII. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR**, el derecho de petición de la señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, vulnerado por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia. En consecuencia SE ORDENA al Ministerio mencionado que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, emita y haga conocer de manera efectiva una respuesta a la petición del accionante, de fecha 17 de agosto de 2012.

**SEGUNDO: NO TUTELAR** los derechos a la vida, el mínimo vital y el debido proceso, de la señora LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ, por las consideraciones antes expuestas.

Expediente: 70001-23-33-000-2013-00143-00  
Actor: LILIANA DÍAZ HERNÁNDEZ  
Demandado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-FONVIVIENDA-CONFASUCRE.  
Medio de Control: TUTELA  
Instancia: PRIMERA INSTANCIA  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN

**TERCERO: NO TUTELAR** los derechos aquí invocados al Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA y a la Caja de Compensación Familiar de Sucre-COMFASUCRE, por no haber vulnerado los mismos, de conformidad a lo expresado en la parte considerativa de este proveído.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO: ENVÍESE** el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala en sesión de la fecha según consta en Acta No. 065.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUÍS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado

**CESAR E. GÓMEZ CÁRDENAS**

Magistrado