



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, Veintidós (22) de Mayo de Dos Mil Quince (2015)

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012-2015-00072-00
Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
Demandado: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIVIENDA-

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, por la señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES** contra la **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA-FONVIVIENDA-**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos invocados como violados.

La Señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES**, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante esta jurisdicción, a fin de que le sean protegidos sus derechos y garantías fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad.

2. Hechos que dan lugar a la acción.

La accionante señala, que radicó derecho de petición ante el Fondo Nacional de Vivienda, en el que solicitó se le trasladara del apartamento del quinto piso a uno del primer piso, sin que hasta la fecha se le haya dado respuesta.

Expusa, que se encuentra en estado de vulnerabilidad, y que cumple los requisitos exigidos para obtener el subsidio de vivienda como lo ordena la Ley y la Jurisprudencia en la sentencia de Tutela T-025 de 2004 emitida por la Corte Constitucional.

Termina, señalando que la accionada no ha dado respuesta alguna.

3. Objeto de la acción.

En el escrito de Tutela, la parte accionante solicita lo siguiente:

*"Ordenar FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA". Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fonda y de forma. Y decir que se dé fecha va a otorgar el traslado de piso para un primero por problema de salud.
Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA". Conceder el derecho a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Asignado mi subsidio de vivienda.
Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" Proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por el desplazamiento y concederme el subsidio de vivienda en el primer piso."(Fl. 1)(sic)*

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

A pesar de encontrarse debidamente notificada (fl. 16), el Representante legal del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" no dió contestación a la presente acción de tutela. Adicionalmente, se aclara por parte del despacho, que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, fue notificado de la presente acción de tutela como se

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
 Demandado: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

observa a folio 16, entidad que aparece recibiendo el mencionado derecho de petición como consta a folio 10 del expediente, quien también guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de amparo de la acción de tutela, instituido por el que toda persona pueda reclamar ante los Jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando alguno de éstos resulte vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público, conforme a lo preceptuado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es de la esencia de la acción de tutela el procedimiento breve, sumario y antiformalista que finaliza con un fallo que expresa medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental; protección que debe prestarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable.

Ahora bien, en este contexto y ante las pretensiones del actor deben realizarse las siguientes consideraciones:

1. Problema jurídico.

De conformidad con lo expuesto en los antecedentes que preceden, el Despacho encuentra que el presente asunto se contrae a establecer si a la señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES** le han sido vulnerados los derechos constitucionales fundamentales de petición, mínimo vital e igualdad, por parte de la entidad accionada, al no haber dado respuesta de fondo a la solicitud de fecha 13 de Abril de 2015.

2. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia contempla la acción de tutela para que las personas puedan reclamar ante los Jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que la acción constitucional en comento sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salva que ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La norma superior antes referida fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual, en su artículo 2º, señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagrados en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Así pues, debe decirse que en el presente caso la actora invoca como derechos presuntamente vulnerados el derecho de petición, mínimo vital e igualdad, los cuales ostentan linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal.

Ahora bien, el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela, indicando que su interposición es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos que establece el mismo Decreto, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, a que por su naturaleza se consideren como tal. Con toda, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción de tutela en ningún caso esté sujeta o que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

De otra parte, el artículo 6º del mencionada Decreto señala las causales de improcedencia de la acción de tutela, indicando, entre otros eventos, aquellos en los cuales se presenta la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, exceptuando la situación en la cual esta acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
 Demandado: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

perjuicio irremediable. La misma norma señala, además, que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficiencia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Otras eventas de improcedencia del mecanismo constitucional bajo estudio, también contempladas en la norma antes citada, son los que tienen que ver con circunstancias relativas a que para proteger el derecho se pueda ejercer el recurso de *Habeas Corpus*, se pretenda la protección de derechos colectivos, se haya generado un daño consumado, o se trate de actas de carácter general, impersonal y abstracta.

De otro lado, el artículo 8º del tantas veces mencionado Decreto 2591 de 1991, prescribe que aun cuando el afectado dispanga de otro mecanismo de defensa judicial, procede el amparo por vía de tutela cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. El tenor literal de la comentada norma dispone que "Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecta de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso." (Subraya fuera de texto)

En suma, puede decirse que la acción de tutela se estructura como un mecanismo judicial que se tramita a través de un procedimiento preferente y sumario para la defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos que la ley establece, al cual puede acudir solamente ante la existencia de otro mecanismo de defensa judicial idóneo, salvo que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable que, según la jurisprudencia nacional¹, debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacho encuentra que en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lagrar el amparo de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante como vulnerados, por lo que resulta procedente estudiar de fondo la presente acción. Pues lo que solicita, es solamente que se dé respuesta de fondo a la salicitud radicada.

3. De los derechos que se invocan como vulnerados.

3.1.- Marco jurídico que regula el derecho fundamental de petición.

En primer lugar, se advierte que el derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente la siguiente:

"ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con los que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio se encuentra consagrada en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe dejarse de presente que la reglamentación total contenida en la precitada ley respecto del derecho de petición fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejera ponente: MARIA INÉS ORTIZ BARBOSA Bogotá D.C., Febrero veintiséis (26) de dos mil cuatro (2004) Radicación número 25000-27-23-000-2003-2581-01 (AC) Actor: COOMEVA E.P.S. S.A. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
 Demandada: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

difirieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día **31 de diciembre de 2014**².

Como esa fecha ya transcurrió sin que el Legislador regulara la materia, y conforme lo expuso el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto número 2243 del 28 de enero de 2015, para todos los efectos, la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió hacer la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanta no se profiera la Ley estatutaria que determine los alcances y demás aspectos afines al derecho fundamental en análisis. Nótese:

"[...] 1. "¿Cuál es la normatividad aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición?"

La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos 11, 111, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.

2. "¿Operó la reviviscencia de las normas que regulaban el derecho de petición en el Código Contencioso Administrativo, en particular si se tiene en cuenta que dicha norma fue derogada por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011?"

Sí. Conforme a lo explicado en este concepto, **desde el 1º de enero de 2015 y hasta fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, se presenta la reviviscencia de las mencionadas disposiciones del Código Contencioso Administrativo** (Decreto Ley 01 de 1984).

3. En caso de que el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 impida que opere dicho fenómeno, ¿resulta procedente aplicar la figura de la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, con fundamento en que se trata del ejercicio del derecho fundamental de petición?"

La Sala considera que la dispuesto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en cuanto derogó expresamente el Decreto Ley 01 de 1984, **no impide aceptar que las normas de dicho decreto que regulaban específicamente el derecho de petición revivieron en sus términos** en que se ha explicado. Adicionalmente, la Sala estima que no se dan los presupuestos para aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación con esta parte del artículo 309 del CPACA. (...)" (Negrillas y Subrayas Fuera de Texto).

Bajo esa óptica, en el Decreto 01 de 1984, se establece el plazo de 15 días como regla general a fin de resolver los derechos de petición tanto en interés general como particular (Art. 6), en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días (Art.22); cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días (Art.25).

3.2. Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, de forma clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas o elusivas, y por

² Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. "Conforme a lo expuesto en la parte motivo de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de **INEXEQUIBILIDAD** quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente."

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRIGUEZ TORRES
 Demandada: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema ha decantado las siguientes reglas³:

"(...)

a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. **Debe resolverse de fando, clara, precisa y de manera congruente con la solicitada** 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador la reglamente.

g) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. **De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad a el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación.** Para este efecto, el criterio de razonabilidad de término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes..." (Resaltado fuera de texto).

Es de resaltar que, en la sentencia T – 1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglas antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

"j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder",⁴

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".⁵

A su vez, en la sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación señaló:

"... Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinadas casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de 15 días, establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio

³ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

⁴ Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó "Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a la expresado por la Corte: "... [las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución..."

⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
 Demandado: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

cumplimiento, puede ser ampliado en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable". (Negritas fuera de texto).

Así pues, el derecho de petición prevista en el artículo 23 superior, le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud, en forma pronta, esta es, en un término superior a los quince (15) días; sin embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la **naturaleza del asunto planteado** no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual, se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo.

De la anterior, es dable concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días, contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así misma, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas a simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

Para la Alta Corporación Constitucional, en estas cosas, la competencia del Juez de tutela se limita a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios, en aras de garantizar una contestación que resuelva de fondo lo pedido, salva, clara está, que se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual procede como mecanismo transitorio de defensa judicial.

Así pues, es claro que corresponde al Juez constitucional verificar en sede de tutela si la autoridad o entidad correspondiente, al resolver peticiones, ha respetado los términos indicados por la jurisprudencia constitucional, ya que su incumplimiento implicaría la vulneración del derecho fundamental de petición, convirtiéndose así la acción de tutela en el mecanismo idóneo para protegerlo⁶.

3.3. Mínimo vital

La Corte Constitucional definió el derecho al mínimo vital, como un derecho que se desprende de las principios, propios del Estado Social de Derecho, de dignidad humana y de solidaridad (artículo 1º superior) y de otros derechos fundamentales como la vida, la integridad personal (artículo 11 superior) y "la igualdad [artículo 13 superior] en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta"⁷.

Respecto al contenido del derecho al mínimo vital, en la sentencia T-011 de 1998, la Corte afirmó que el derecho al mínimo vital se refiere a:

"(...) los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a la alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, correspondo a las exigencias más elementales del ser humano"⁸.

Quiere decir lo anterior que el derecho al mínimo vital, cuya configuración jurisprudencial se desprende de los principios de dignidad humana y de solidaridad y de los derechos a la vida, a la igualdad y a la integridad personal, se refiere a las condiciones materiales básicas e indispensables para asegurar una supervivencia digna y autónoma. Entre esas

⁶ Sentencia T-842 de 2007.

⁷ Sentencia C-543 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

⁸ M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RDDRÍGUEZ TORRES
 Demandado: FONDA NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

candiciones materiales mínimas de existencia, se encuentran la vivienda, la alimentación, la salud, el vestido, la educación y la recreación⁹.

En este sentido, una de las características propia del derecho al mínimo vital, consiste en que, su concreción, como conjunta de posiciones jurídicas de derecha a algo (bienes y servicios) o a prestaciones, depende de las calidades o condiciones específicas del titular del derecho que lo invoca.

3.4. Derecho a la igualdad

El derecho fundamental a la igualdad, se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política y consiste básicamente en que todas las personas deben recibir el mismo trato de las autoridades, imponiendo la obligación al Estado de brindar una mayor protección a aquellas personas que se encuentren en estado de debilidad o inferioridad frente a los demás asociados. Concretamente la norma superior señala:

"...Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán el mismo trato de las autoridades y gozarán de las mismo derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adaptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan."

La Corte Constitucional, de manera reiterada ha sostenido que el derecho a la igualdad se instituye como uno de los pilares fundamentales de la estructura del Estado Social de Derecho, en la medida en la que se pretende, mediante su realización, la superación de la igualdad meramente formal.

El mencionado derecho supone la comparación de dos situaciones para determinar si efectivamente se transgrede o no la igualdad. Respecta del tema, en Sentencia T- 861 de 1999¹⁰, Magistrada Ponente: Carlos Gaviria Díaz, la Corte Constitucional expuso lo siguiente:

"... el derecho establecido por el Constituyente en el artículo 13 de la Carta implica un concepto relacional, es decir, que su aplicación supone la comparación de por lo menos dos situaciones para determinar si, en un caso concreto, ambas se encuentran en un mismo plano y, por ende merecen el mismo tratamiento o si, por el contrario, al ser distintas un trato diferente ameritan.

La aplicación del principio de igualdad en los términos referidos, tiene como finalidad determinar, en cada caso concreta entendida la discriminación como el trato diferente a situaciones iguales o simplemente el trato diferente que no tiene justificación."

De acuerdo con lo anterior, se puede inferir que el derecho a la igualdad se descansa cuando se presenta una diferencia de trato que no esté soportado en un fundamento constitucional que tenga carácter objetivo y razonable.

4. Carga de la Prueba en la acción de tutela

El artículo 3º del Decreto 2591 de 1991 establece como uno de los principios rectores de la acción de tutela "(...) la prevalencia del derecho sustancial (...)"¹¹. Por este motivo, una de las características de esta acción es su informalidad.

Así, en materia probatoria, es posible demostrar los hechos aludidos por ambas partes mediante cualquier medio que logre convencer a la autoridad judicial, ya que no existe tarifa legal.¹² Esta informalidad probatoria llega hasta el punto de que la autoridad judicial, al momento de analizar las medias probatorias aportados al proceso, pueda -

⁹ Sentencia T-885 de 2009. M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

¹⁰ En igual sentido ver sentencia T- 133º de 2003. M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹¹ El texto de la norma citada es el siguiente: art. 3º: Principios. El trámite de la acción de tutela se desarrollará con arreglo a las principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia.

¹² Al respecto, puede consultarse la sentencia T-744 de 2004.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
 Demandado: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

cuando llegue al convencimiento de la verdad procesal - dejar de practicar algunas de las pruebas solicitadas, tal como se dispone en el artículo 22 del Decreto 2591 de 1991.

De esta forma, la libertad probatoria en sede de tutela es amplia, pero esto no significa que no exista una carga mínima de la prueba en cabeza de quien alega la vulneración de algún derecho fundamental, ya que las reglas probatorias generales aplican también para la acción de tutela. Es decir, si bien es cierto que basta al juez tener la convicción de la vulneración del derecho constitucional fundamental para ampararlo, también lo es que debe acreditarse en el expediente la transgresión, para que dicha protección constitucional se pueda obtener. Para ello el juez dispone, además, de amplios poderes oficiosos, los cuales a su turno también se encuentran limitados por la idoneidad en su utilización. Así, en principio, quien alude un hecho tiene el deber de aportar los medios para convencer a la autoridad judicial de que en efecto ha sucedido o de aportar los elementos necesarios que sugieran razonablemente al juez la utilización idónea de sus poderes oficiosos en la prueba.

Ahora bien, se reitera que el artículo 86 de la Constitución establece que toda persona tiene la facultad de interponer acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos "(...) resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...) [o de] particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión."

En este sentido, como se desprende del texto constitucional, para que la acción de tutela sea procedente, se requiere que exista una actuación o una omisión por parte de la demandada, pues la mera conjetura o suposición de afectación de los derechos fundamentales no es suficiente.¹³ Al respecto, frente a la ausencia de acción u omisión por parte de las autoridades públicas, en la sentencia T-066 de 2002 se indicó:

"(...) acudir a la acción de tutela bajo la suposición o conjetura de que se vulnerarán derechos fundamentales por actos negativos de la administración, sin darle a ésta siquiera la oportunidad de pronunciarse en ese o en otro sentido. No se puede llegar al absurdo de acudir a la acción de tutela sobre la base de actos que no se han proferido, esto no solo viola el debido proceso de las entidades públicas, que, valga repetirlo, también lo tienen, sino que, atentaría contra uno de los fines esenciales del Estado, cual es el de asegurar la vigencia de un orden justo. (...)"

"(...) Según lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico la vulneración al demandante de un derecho fundamental o, por lo menos, la amenaza seria y actual de su vulneración, circunstancia que en el caso concreto hasta ahora no se ha presentado."

5. Del caso concreto.

Habiéndose determinado claramente el contenido de los derechos que la accionante señala como vulnerados, así como los eventos en los cuales efectivamente se ven transgredidas, se procederá a determinar si le asiste o no razón a la accionante en sus planteamientos.

Ahora bien, revisado el material probatorio se puede establecer los siguientes hechos relevantes:

- A folio del expediente se encuentra solicitud dirigida a FONVIVIENDA, radicada el día 13 de abril de 2015, por parte de la accionante, donde le expone que se le asignó una vivienda en Chiquinquirá, ubicada en un quinto piso, pues tiene la calidad de víctima, padece de Diabetes y le hace falta un pie. Por lo anterior, solicita que se CONCEDA el cambio de apartamento a un primer piso, debido a sus limitaciones de salud.
- A folio 3 se encuentra EPICRISIS, con fecha de impresión 6 de marzo de 2015, donde se puede extraer que la accionante cuenta con 66 años, con diagnóstico de enfermedad renal crónica estado 5, diabetes, hipertensión, entre otras.
- A folio 4 se observa que la demandante es paciente renal RTS.

¹³ Al respecto, puede consultarse la sentencia T-013 de 2007.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 2015-00072-00
 Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
 Demandada: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA–

Al respecto, debe decirse que dentro del plenario se encuentra acreditado que la demandante radicó petición dirigido al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA–, el día **13 de abril de 2015**, y a la fecha no le ha dado respuesta esta entidad, situación que ha quedado más que acreditada con la omisión de contestación de la accionada frente a la acción de tutela de la referencia. Adicionalmente, el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, fue igualmente notificada de la presente acción de tutela como se observa a folio 16, por ser la entidad que aparece recibiendo el mencionado derecho de petición como consta a folia 10 del expediente, quien guardó silencio, a pesar de esto, quien está obligado a dar respuesta de fando a la solicitud, es la autoridad a la cual está dirigida, para el caso FONVIVIENDA.

En ese orden de ideas, este Despacho advierte un injustificado desconocimiento por parte de FONVIVIENDA, del derecho constitucional de petición que le asiste a la actora, teniendo en cuenta que ésta debió dar respuesta a la solicitud, el 05 de mayo de 2015, indicándole si es procedente el cambio de apartamento que le fue asignado, circunstancia que no se presentó y que conlleva la transgresión del derecho.

Sin embargo, el escaso material probatorio impide estudiar y avizorar la posible vulneración de otros derechos fundamentales, pues si bien se menciona por la actora que tiene la calidad de víctima de desplazamiento forzada, ha sido beneficiaria de un subsidio de vivienda de interés social y se encuentra limitada físicamente, tales afirmaciones por sí solas no son suficientes para proteger derechos e impartir posibles órdenes tendientes a la reubicación solicitada.

6. Conclusión.

Por todo lo antes expuesto, éste Despacho tutelaré el derecho constitucional fundamental de petición, de la señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES**, teniendo en cuenta que el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA– al no contestar oportunamente la solicitud radicada el 13 de abril de 2015, lo ha conculcado sin lugar a dubitación.

Respecto de las demás salicitudes realizadas en la acción de tutela, se permite indicar este Despacho que la accionante no logró demostrar su condición de víctima de desplazamiento forzado y ser beneficiaria de algún tipo de beneficio como subsidio de vivienda, en las condiciones señaladas en la demanda. Pues no le basta al juez constitucional, inferir de su estado de salud, los demás hechos narrados que lleven a inferir la vulneración de los demás derechos fundamentales.

Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Representante Legal del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA–, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver la solicitud radicada el 13 de abril de 2015 por la señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES**.

De otra parte, se negarán las demás pretensiones de la demanda, así como el amparo del derecho constitucional fundamental al mínimo vital e igualdad.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

Por lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO.- AMPARAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN de la señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES**, vulnerado por el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA–, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** al Representante legal del FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA– que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del recibo de la petición y/o de la

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 2015-00072-00
Demandante: BARBARA RODRÍGUEZ TORRES
Demandada: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-

notificación de esta providencia, proceda, si aún no la ha hecha, a resolver la solicitud radicada el 13 de abril de 2015 por la señora **BARBARA RODRÍGUEZ TORRES**.

TERCERO.- NEGAR las demás pretensiones elevadas en la acción de la referencia, así como la tutela del derecho constitucional fundamental al mínimo vital e igualdad, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- INFORMAR a las partes que la decisión podrán impugnarla dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.

QUINTO.- Para los efectos de notificación de las demás partes procédase conforme a la dispuesta en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, a través de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja.

SEXTO.- ORDENAR que en el evento de no ser impugnada la presente decisión, se remita el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase,


EMILSEN GELVES MALDONADO
JUEZ