



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ  
SECCIÓN PRIMERA  
Carrera 57 No. 43-91 Piso 4º

Bogotá D.C., primero (1º) de diciembre de dos mil veinte (2020).

**Expediente No.:** 11001-33-34-006-2020-00296  
**Accionante:** Herminda Cáceres García  
**Accionados:** Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y  
Departamento Administrativo para la Prosperidad  
Social – DPS  
**Acción:** Tutela.

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por la señora **Herminda Cáceres García** contra el **Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA** y el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS**.

## I. ANTECEDENTES

### HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por la accionante, relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Menciona que interpuso derecho de petición ante FONVIVIENDA y el DPS solicitando una fecha cierta de cuándo se va otorgar el subsidio de vivienda a que tiene derecho.
- Precisa que las entidades accionadas no se manifiestan ni de forma ni de fondo en relación con la petición elevada, incumpliendo el derecho a la igualdad y los demás consignados en la sentencia T – 025 de 2004, aunado a que el Ministerio de Vivienda informó que va entregar la II fase de viviendas gratuitas para familias vulnerables sin que se manifieste acerca de cómo acceder a ello.

### PRETENSIONES.

Solicita la accionante que se protejan sus derechos fundamentales a la igualdad y vivienda digna, como consecuencia de ello, pretende:

*“Ordenar FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS-. Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo y de forma. Y decir en qué fecha va otorgar el subsidio de vivienda.*

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

*Ordenar FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS-. Proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por el desplazamiento, proteger los derechos de los adultos mayores y de las personas discapacitadas y concederme el subsidio de vivienda.*

*Que se me incluya dentro del programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el ministerio de vivienda ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad”.*

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La acción de tutela fue presentada el 19 de noviembre de 2020 a través de la plataforma dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante providencia del 20 del mismo mes y año se admitió y se dispuso notificar a las entidades accionadas y se les concedió el término de dos días para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la acción. El mismo día fue notificado el auto admisorio a las entidades accionadas, mediante envío de correo electrónico dirigido al Director del Fondo Nacional de Vivienda y a la Directora del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. Así mismo, se ordenó requerir a la Directora de Registro y Gestión de la Información de la UARIV.

## **III. INTERVENCIÓN DE LAS ENTIDADES ACCIONADAS**

### **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL– D.P.S.**

Mediante escrito visible a folios 35 a 56 del expediente contestó la acción de la referencia.

Frente a la alegada vulneración del derecho de petición manifiesta que la solicitud de la accionante con radicado de entrada No. E-2020-2203-240891 del 21 de octubre de 2020, fue contestada mediante oficio No. S-2020-3000-239126 del 4 de noviembre de 2020 en donde se le informó sobre las generalidades del programa de SFVE y se da a conocer la situación de la peticionaria frente al mismo, ofreciendo respuesta puntual sobre sus inquietudes de acuerdo con las competencias de PROSPERIDAD SOCIAL.

Así mismo, informa que mediante radicado S-2020-2002-248767 del 14 de noviembre de 2020 se remitió la petición a FONVIVIENDA, para que se dé respuesta en lo de su competencia.

Como argumentos de defensa expuso que de las diferentes modalidades de subsidios de vivienda a cargo de Fonvivienda, a Prosperidad Social solo le compete participar en el denominado Subsidio Familiar de Vivienda en Especie SFVE realizando una labor técnica de focalización para la identificación de los potenciales beneficiarios y selección de los mismos, siendo Fonvivienda quien administra los recursos destinados a ser invertidos en vivienda de interés social, urbana y determina las características de los proyectos, la composición poblacional, postulación y asignación del subsidio, de conformidad con el Decreto 1077 de 2015.

Hace referencia a que la población en condición de desplazamiento que se postuló y salió favorecida en otras modalidades de vivienda, ejemplo Caso Convocatoria 2007 realizada por Bolsa de Desplazados, modalidad de Subsidio manejado en su totalidad por FONVIVIENDA, y si quieren postularse a modalidad de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, debe cumplir con los requisitos señalados por la normatividad para aspirar a éste.

Precisa que en el caso de Bogotá, el Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, corresponde a una oferta propia del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, cuya cabeza es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, otorgado por FONVIVIENDA, entidad adscrita a éste, y no de PROSPERIDAD SOCIAL, quien solo tiene funciones de carácter técnico dentro del procedimiento administrativo para identificación de potenciales beneficiarios y selección de beneficiarios.

Menciona que El Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, fue denominado como el “Programa de las 100 mil Viviendas Gratuitas”, y esto se debió porque efectivamente lo dispuesto en la primera Fase, fue la entrega de 100 mil viviendas. En esta fase se tuvieron en cuenta las principales ciudades del país, en la que se incluye la ciudad de Bogotá D.C. y que conforme al Memorando M-2020-3003-021336 del 21 de agosto de 2020 por el Grupo de Focalización de la Subdirección para la Superación de Pobreza Extrema de PROSPERIDAD SOCIAL, para Bogotá D.C., FONVIVIENDA informó de la ejecución de los siguientes proyectos, con destino a población en condición de desplazamiento, es decir con COMPONENTE POBLACIONAL DESPLAZADOS, Total de 3.289 soluciones de vivienda y para los

precitados proyectos se identificaron entre 14 a 18.646, hogares potencialmente beneficiarios.

Indica que los hogares que de acuerdo a la base de datos NO reportaban residencia en la ciudad de Bogotá y no cumplían con los requisitos allí descritos no fueron identificados. Sobre dichos proyectos ya se adelantó el trámite administrativo y las soluciones de vivienda se agotaron (Fase I).

Para la fase II se priorizaron los municipios de categorías 3, 4, 5 y 6 y como Bogotá D.C., es de categoría especial no fue priorizado para la segunda fase del programa.

Después de hacer referencia a la capacidad presupuestal de la nación, pone de presente que la mayoría de hogares que presentan ACCIÓN DE TUTELA, lo hacen en razón a que no fueron identificados como potenciales beneficiarios para Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, por no cumplir con los requisitos establecidos por ley para cada orden de priorización, para el caso de Bogotá D.C., por no haberse postulado en Convocatoria 2007, razón por la que priorizar un núcleo familiar que no cumple con los requisitos enunciados, o de entrega de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, sin tener en cuenta los criterios de priorización establecidos para acceder a Subsidio de Vivienda, automáticamente implica, la vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso de los hogares que si cumplen o llevan ya bastante tiempo adelantando los trámites pertinentes.

Desarrolla un acápite relacionado con la imposibilidad jurídica y material de cumplir órdenes de fallo de tutela dirigidos a que se asigne o identifique como potencial beneficiario a un hogar en la ciudad de BOGOTA D.C., en el que precisa que al no existir un proyecto de vivienda, no es posible identificar potenciales beneficiarios.

Finalmente, menciona que en el presente caso no es posible predicar vulneración a los derechos fundamentales de la accionante al no haber sido seleccionada como beneficiario definitivo del SFVE para el proyecto al cual se postuló, pues como le fue indicado en la respuesta suministrada, no cumplió con los criterios de priorización. Así mismo, frente a la vulneración del derecho a la igualdad, de la exposición fáctica y los medios de prueba no se acreditó en que consistió el trato discriminatorio atribuido al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL frente a la señora HERMINDA CÁCERES GARCÍA, pues si la mencionada señora no resultó

priorizada como beneficiaria, ello obedeció a la estricta aplicación de lo establecido en la Ley 1537 de 2012 y su decreto reglamentario 1077 de 2015.

En el caso concreto refiere que verificadas las bases de datos del programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie - SFVE, se encuentra que la señora HERMINDA CÁCERES GARCÍA, identificada con cédula de ciudadanía N° 51752607, junto con su hogar fue identificada como potencial beneficiaria para el proyecto de vivienda gratuita las Margaritas y orden de priorización, el cual se remitió a FONVIVIENDA para que realizara el procedimiento de postulación de acuerdo con los artículos 2.1.1.2.1.2.5 y siguientes del Decreto 1077 de 2015, no obstante, se presentó la necesidad de realizar selección por sorteo, debido a la situación de Desplazados Con Subsidio Calificado, sin embargo la accionante no fue seleccionada debido a que no resultó ganadora.

Solicita se deniegue el amparo solicitado y/o se desvincule de la acción de tutela.

#### **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA.**

Mediante escrito radicado el 24 de noviembre de 2020, la entidad accionada por conducto apoderada judicial dio respuesta en los siguientes términos:

Manifiesta que en el caso concreto se pudo establecer que el hogar de la accionante se postuló en la Convocatoria Vivienda Gratuita a fin de acceder a un subsidio en la modalidad de Subsidio en Especie, en el proyecto “LAS MARGARITAS”, siendo su estado actual cumple requisitos vivienda gratuita; sin embargo, no fue asignado debido a que de acuerdo con el orden de priorización las viviendas fueron asignadas en su totalidad. De igual manera el proyecto ya se encuentra cerrado y Prosperidad Social PS, lo habilitó para los siguientes proyectos.

Indica que la accionante se encuentra en el 6° orden de priorización y que el derecho de petición fue atendido en término y de fondo mediante comunicación No. 2020EE0097842 del 20 de noviembre de 2020, la cual fue remitida a la dirección electrónica indicada por la peticionaria.

Precisa que el programa de Vivienda Gratuita Fase I y Fase II, en la actualidad se encuentra cerrado en su totalidad para Bogotá D.C., y no va a tener más convocatorias de Vivienda Gratuita.

Explica en qué consiste la postulación y cómo debe realizarse, haciendo referencia a los programas de subsidio de vivienda que se encuentran actualmente en ejecución, a saber, “Mi Casa Ya”, Programa de Semilleros de propietarios y programa de mejoramiento “Casa Digna Vida Digna”.

Por lo anterior, solicita se deniegue la acción de tutela por cuanto no ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante.

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **1. COMPETENCIA**

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 1983 de 2017 “*Por el cual se modifican los artículos [2.2.3.1.2.1](#), [2.2.3.1.2.4](#) y [2.2.3.1.2.5](#) del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del sector Justicia y del Derecho, referente a las reglas de reparto de la acción de tutela.*”

##### **2. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con lo planteado por la accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer si el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, vulneraron los derechos fundamentales de petición e igualdad en relación con las peticiones radicadas ante dichas entidades los días 22 y 21 de octubre de 2020, respectivamente.

##### **3. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN.**

El derecho de petición está consagrado en la Constitución Política de Colombia como fundamental, es decir, hace parte de los derechos de la persona humana y su protección judicial inmediata puede lograrse mediante el ejercicio de la acción de tutela.

El artículo 23 de la Constitución Política lo definió como la posibilidad que se reconoce a toda persona de presentar solicitudes respetuosas a las autoridades y conlleva el derecho a obtener una pronta resolución frente a lo solicitado, según la jurisprudencia, este constituye una vía expedita de acceso directo a las autoridades, que exige que

se emita un pronunciamiento de fondo, oportuno y concreto, respecto de lo manifestado por el peticionario.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015 que reguló el derecho fundamental de petición dispuso:

**“Artículo 13. Objeto y modalidades del derecho de petición ante autoridades.** *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos señalados en este código, por motivos de interés general o particular, y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma.*

*Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades implica el ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, sin que sea necesario invocarlo. Mediante él, entre otras actuaciones, se podrá solicitar: el reconocimiento de un derecho, la intervención de una entidad o funcionario, la resolución de una situación jurídica, la prestación de un servicio, requerir información, consultar, examinar y requerir copias de documentos, formular consultas, quejas, denuncias y reclamos e interponer recursos.*

*El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores en relación a las entidades dedicadas a su protección o formación.*

**Artículo 14. 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 y de información 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.*

(...)

**Parágrafo.** *Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto.*

Debe tenerse en cuenta que el derecho de petición tiene como propósito obtener una pronta resolución de la administración respecto de la solicitud elevada, servir de

instrumento eficaz para poner en funcionamiento el aparato estatal y fortalecer la relación existente entre la persona y el Estado; este derecho se ve satisfecho cuando la administración brinda una respuesta oportuna, clara y eficaz, que guarde relación directa con lo solicitado - sin que ello implique necesariamente que sea favorable a lo pedido - observando el término de 15 días que para tal efecto estableció la normatividad referida.

En cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que<sup>1</sup>:

*“El derecho de petición se vulnera si no existe una respuesta oportuna a la petición elevada. Además, que ésta debe ser de fondo. Estas dos características deben estar complementadas con la congruencia de lo respondido con lo pedido. Así, la respuesta debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Esto no excluye que además de responder de manera congruente lo pedido se suministre información relacionada que pueda ayudar a una información plena de la respuesta dada.*

*El derecho de petición sólo se ve protegido en el momento en que la persona que elevó la solicitud conoce su respuesta.*

*Se hace necesario reiterar que no se considera como respuesta al derecho de petición aquella presentada ante el juez, puesto que no es él el titular del derecho.”*

Conforme a lo anterior se tiene que, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, son elementos y requisitos del derecho de petición que forman parte de su núcleo esencial, que la respuesta a la petición sea pronta y oportuna, que resuelva el asunto de fondo, de manera clara, precisa, y congruente con lo solicitado, y que la respuesta emitida se dé a conocer al ciudadano que ha solicitado el derecho.

### **3.1 DERECHO DE PETICIÓN EN EL MARCO DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA.**

El Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID-19.

---

<sup>1</sup> Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

En desarrollo de dichas medidas, se expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020<sup>2</sup>, en donde se consideró, que los términos establecidos en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo relacionados para resolver las peticiones, resultan insuficientes, dadas las medidas de aislamiento social tomadas por el Gobierno nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la Emergencia Económica, Social y Ecológica, y las capacidades de entidades para garantizarle a todos sus servidores, los controles, herramientas e infraestructura tecnológica necesarias para llevar a cabo sus funciones mediante el trabajo en casa; razón por la cual, se hizo necesario ampliar los términos para resolver las distintas modalidades de peticiones, con el propósito de garantizar a los peticionarios una respuesta oportuna, veraz, completa, motivada y actualizada.

En ese orden de ideas, dispuso el artículo 5 del referido Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, lo siguiente:

*“Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:*

**Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.** (Negritas y subrayas del Despacho)

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

*(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.*

*(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.*

*Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.*

*En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.*

*Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.”*

<sup>2</sup> “Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.”

### 3.2 MARCO JURISPRUDENCIAL DEL DERECHO DE PETICIÓN DE PERSONAS DESPLAZADAS

La jurisprudencia constitucional ha precisado que cuando quien presenta la petición es una persona desplazada, a las autoridades o personas que están en el deber de darles trámite y responderlas, les corresponde seguir un procedimiento especial a efectos de evitar vulneraciones al derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Carta. Así, la Sentencia T-025 de 2004 señaló:

*“cuando las distintas autoridades reciban una petición proveniente de un desplazado, en la cual se solicite la protección de alguno de sus derechos, la autoridad competente procederá a: 1) incorporarlo en la lista de desplazados peticionarios, 2) informarle al desplazado dentro del término de 15 días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud; 3) informarle dentro del término de 15 días si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda; 4) si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá; 5) si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, la informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para lo reciba efectivamente. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y respetar los derechos fundamentales de los desplazados. Este mismo procedimiento deberá realizarse en relación con las peticiones de los actores en el presente proceso de tutela, en particular para las solicitudes de otorgamiento de las ayudas previstas en los programas de vivienda y de restablecimiento socio económico”.*

Así se reiteró en la sentencia T- 839 de 12 de octubre de 2006, en los siguientes términos:

*“En el caso del desplazamiento forzado, la protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales. En esa protección reforzada, el manejo de la información, su registro y control resultan de gran importancia, pues las autoridades competentes deben tener pleno conocimiento de las solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado, de manera tal que puedan garantizar el respeto del derecho fundamental de petición de las personas que se encuentran en esa situación”.*

*“Pues tal como lo ordena el artículo 11 del Código Contencioso Administrativo, las autoridades están en la obligación de orientar al ciudadano e indicarle la información adicional que se requiera para*

*atender la petición, de manera tal que la entidad receptora deberá ofrecer las opciones necesarias para que el interesado pueda reclamar o tener acceso a la respectiva respuesta”.*

*“En consecuencia, la atención adecuada de los derechos de petición de la población desplazada, forma parte del nivel mínimo de protección constitucional que debe brindarse a quienes se encuentran en esa condición, en la medida que forma parte de su derecho a ser reconocido, escuchado y atendido por el Estado, lo cual es inherente al principio de dignidad humana.”* (Subrayado fuera de texto).

Ahora bien, ha dicho la Corte Constitucional que la obligación de atender en los anteriores términos las peticiones de quienes son víctimas de desplazamiento, cobra mayor relevancia cuando se trata de entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado, para evitar que tengan que acudir a la acción de tutela como medio para acceder efectivamente a la garantía del goce efectivo de sus derechos fundamentales.

Conforme a lo anterior, la respuesta a un derecho de petición no obstante ser pronta y oportuna, debe resolver el asunto de fondo, de manera clara, precisa, congruente con lo solicitado y ponerse en conocimiento del peticionario, máxime cuando se trata de una persona en situación de desplazamiento forzado dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

#### **4. SUBSIDIO DE VIVIENDA Y ENTIDAD COMPETENTE PARA HACER ENTREGA**

El subsidio familiar de vivienda dirigido a la población desplazada se encuentra reglamentado en la Ley 3 de 1991 y en los Decretos 951 de 2001, 2100 de 2005, 2190 de 2009, 4911 de 2009, 4729 de 2010 y la Resolución 0917 de 2011 que reglamenta el anterior, donde se establecen las condiciones que debe cumplir un hogar para gozar de dicho beneficio, el procedimiento administrativo de postulación, verificación de datos, cruces, rechazo y validación de postulaciones, calificación, asignación, desembolso, movilización y aplicación de subsidios de vivienda; normatividad que debe ser cumplida por FONVIVIENDA de conformidad con lo dispuesto en los artículos 6 y 121 de la Constitución Política.

El Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda, creado mediante el Decreto 555 de 2003, tiene entre otras, la función de asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades, de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional (Decreto 555 de 2003, artículo 3, numeral 9).

**Mediante el Decreto 2190 de 2009 se reglamentaron parcialmente las Leyes 49 de 1990, 3ª de 1991, 388 de 1997, 546 de 1999, 789 de 2002 y 1151 de 2007, en relación con el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social en dinero para áreas urbanas.**

El artículo 2 del referido Decreto 2190, adopta para los efectos del mismo, entre otras, las siguientes definiciones:

**“2.3. Subsidio Familiar de Vivienda.** *El Subsidio Familiar de Vivienda de que trata este Decreto es un aporte estatal en dinero, que se otorga por una sola vez al beneficiario, sin cargo de restitución, que constituye un complemento del ahorro y/o los recursos que le permitan adquirir, construir en sitio propio, o mejorar una vivienda de interés social.*

**“2.4. Hogar objeto del Subsidio Familiar de Vivienda.** *Se entiende por hogar el conformado por los cónyuges, las uniones maritales de hecho, incluyendo las parejas del mismo sexo, y/o el grupo de personas unidas por vínculos de parentesco hasta tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, que compartan un mismo espacio habitacional.*  
(...)

**“2.6. Soluciones de vivienda.** *Se entiende por solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro. El Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social de que trata este decreto se podrá aplicar en las siguientes soluciones de vivienda:*  
(...)

**“2.15. Postulación.** *Es la solicitud individual por parte de un hogar, suscrita por todos los miembros mayores de edad, con el objeto de acceder a un subsidio familiar de vivienda en cualquiera de las modalidades definidas en la ley o en el presente decreto.*

A su turno, la Ley 1537 de 2012 y el Decreto Reglamentario 1921 de 2012, modificado por el Decreto 2164 de 2013, regularon el procedimiento administrativo para la adjudicación de los subsidios de vivienda en especie, estableciendo las etapas del proceso administrativo en los que se destaca que la labor concurrente del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, así, en el Decreto 1921 de **2012** modificado por el Decreto 2164 de 2013, **se dispone:**

**“ARTÍCULO 1º** *El artículo 2º del Decreto número 1921 de 2012 quedará así:*

*Artículo 2º Definiciones. Para los efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones:*

*Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie (SFVE): Para efectos de este decreto, este subsidio equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario.*

*Programa de Vivienda Gratuita: Es el programa que adelanta el Gobierno Nacional con el propósito de entregar viviendas de interés prioritario, a título de subsidio en especie, a la población vulnerable referida en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.*

*Identificación de potenciales beneficiarios: Proceso mediante el cual el DPS determina los potenciales beneficiarios del SFVE teniendo en cuenta los porcentajes de composición poblacional del proyecto y atendiendo los criterios de priorización determinados en el presente decreto.*

*Potencial beneficiario: Miembro del hogar, mayor de edad, jefe de hogar, o persona que representa al hogar y que se encuentra individualmente en alguna de las fuentes de información primaria que defina el DPS mediante resolución, y con las cuales se conforman los listados de personas y familias potencialmente beneficiarias.*

*Hogar: Una o más personas que integren el mismo grupo familiar, unidas o no por vínculos de parentesco, incluidos los cónyuges, las uniones maritales de hecho y las parejas del mismo sexo, que compartan un mismo espacio habitacional. Los hogares podrán estar conformados por menores de edad cuando sus padres hayan fallecido, estén desaparecidos o estén privados de la libertad, o hayan sido privados de la patria potestad. En este caso la postulación se realizará a través del tutor y/o curador en acompañamiento del defensor de familia.*

*Hogar potencial beneficiario: Es el hogar que cuenta con uno o varios miembros registrado(s) en alguna de las bases de identificación enumeradas en el artículo 6 del presente decreto y que resulte incluido en los listados que elabora el DPS, una vez aplicados los criterios de priorización definidos en el artículo 8o.*

*Postulación: Es la solicitud individual realizada por el hogar potencialmente beneficiario, suscrita por todos los miembros mayores de edad, con el objeto de formar parte del proceso de selección y asignación del SFVE.*

*Hogar postulante: Es el hogar que realiza la postulación ante el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) o el operador que este designe, para que este verifique si cumple con las condiciones y requisitos establecidos en este decreto para acceder al subsidio.*

*Grupo de población: Conjunto de individuos que cumple con alguna de las condiciones para ser beneficiario del SFVE, definidas en el inciso 2o del artículo 12 de la Ley 1537 del 2012. Cada condición será entendida como un "grupo de población" para efectos de lo establecido en el presente decreto.*

*Composición Poblacional: Es el resultado de la suma de todos los porcentajes por "grupo de población" establecidos para cada proyecto de vivienda que se desarrolle en el marco del programa de vivienda gratuita.*

***Asignación: Es el acto administrativo de Fonvivienda, en su condición de entidad otorgante, que define quiénes son los beneficiarios del SFVE, y que se emite como resultado del proceso de identificación, postulación y selección de los potenciales beneficiarios.*** (Resalta el Despacho)

El criterio de organización de grupos poblacionales para ser beneficiarios de proyectos de vivienda se establece en el artículo 8 del citado Decreto y en el Decreto 1084 de

26 de mayo de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector de Inclusión Social y Reconciliación*”, artículos 2.2.7.1.2. y siguientes.

## **5. DE LAS PRUEBAS APORTADAS**

### Por la accionante:

- Copia del derecho de petición presentado ante FONVIVIENDA, con radicado No. 2020ER70105941 del 22 de octubre de 2020, a través del cual solicitó información relacionada con el subsidio de vivienda (Fls. 3 a 4).
- Copia del derecho de petición presentado ante el DPS, con radicado No. 2020-2203-240891 del 21 de octubre de 2020, a través del cual solicitó información relacionada con el subsidio de vivienda (Fls. 5 a 6).

### Por las accionadas:

#### **Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA**

- Copia del oficio No. 2020EE0097842 del 20 de noviembre de 2020 a través del cual se da respuesta a la petición con radicado No. 2020ER0105941 (Fls. 66 a 76)
- Copia del correo que remitió la respuesta a la acción de tutela (Fl. 77)

#### **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**

- Copia del oficio No. S-2020-2002-248767 del 14 de noviembre de 2020, a través del cual le informaron a la accionante que la misma había sido remitida por competencia a FONVIVIENDA (Fl. 20)
- Copia del oficio No. S-2020-3000-239126 del 4 de noviembre de 2020 a través del cual se da respuesta a la petición con radicado No. E-2020-2203-240891 (Fls. 21 a 25)
- Copia del memorando M-2020-3003-021336 de fecha 21 de agosto de 2020 (Fls. 26 a 30)
- Copia del Decreto 515 de 2018, de la Resolución No. 03558 del 29 de noviembre de 2017, Resolución No. 02265 del 21 de septiembre de 2018, y de la Resolución No. 00213 del 5 de febrero de 2020 (Fls. 31 a 34)

## **6. EL CASO CONCRETO**

En el presente asunto pretende la accionante que se ordene al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS dar respuesta de fondo a las peticiones elevadas el **22 de octubre de 2020** y el **21 de octubre de 2020**, respectivamente.

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS señala que no incurrió en ninguna actuación u omisión que generara amenaza o vulneración a los derechos de la accionante, ya que resolvió de fondo la petición elevada. En cuanto a la obtención de Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE precisó que si bien la accionante cumplía con los requisitos para ser beneficiaria se realizó el criterio de selección por sorteo, pero no fue seleccionada.

A su turno, FONVIVIENDA, afirma que la accionante se postuló en la convocatoria en el proyecto “*Las Margaritas*” con estado cumple requisitos, sin embargo, no fue asignado debido a que de acuerdo con el orden de priorización las viviendas fueron asignadas en su totalidad. En cuanto al derecho de petición indica que fue atendido mediante oficio radicado 2020EE0097842 y enviado a la dirección electrónica suministrada por la accionante.

Atendiendo a las pretensiones expuestas por la accionante en el escrito de tutela, en primer lugar, el Despacho abordará el tema relativo al derecho de petición y en segundo lugar la solicitud de asignación del subsidio de vivienda.

Frente al derecho de petición debe empezar el Despacho por señalar que no es posible acceder a la solicitud del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS de ser desvinculado de la presente acción, toda vez que se encuentra acreditado en el expediente que la accionante, en ejercicio del derecho consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, radicó ante dicha entidad una petición, por lo tanto, es esta entidad, y no otra, la llamada a pronunciarse sobre dicha solicitud en los términos legalmente establecidos.

Se procede ahora analizar cada una de las peticiones presentadas por la señora Herminda Cáceres García y la respuesta emitida por cada entidad, así:

**- De la petición presentada ante el Fondo Nacional de Vivienda-FONVIVIENDA.**

Tal como se observa folio 3 del expediente, el 22 de octubre de 2020, con radicado No. 2020ER0105941 la accionante presentó petición ante Fonvivienda solicitando: *i)* información sobre cuándo la inscribirían en un programa de vivienda, *ii)* que le fuera concedido la inscripción al subsidio de vivienda y obtenerlo *iii)* se diera una fecha cierta de cuando podía contar con la inscripción al subsidio, *iv)* se inscribiera en cualquier programa de subsidio como medida de reparación, *v)* se asigne una vivienda del programa Fase II de vivienda que ofreció el Estado, *vi)* que se le informara si hacía falta algún documento para acceder a la vivienda como víctima de desplazamiento o en el programa de las cien mil viviendas, *vii)* se informe si la incluyeron en la II fase de vivienda como persona víctima del conflicto armado.

En respuesta a tal petición, el 20 de noviembre de 2020 Fonvivienda expidió el oficio No. 2020EE0097842 en el que se pronunció de manera concreta frente a cada una de las solicitudes de la señora Herminda Cáceres García. Le informó que, realizó postulación al programa de VIVIENDA GRATUITA, para BOGOTA, en el proyecto LAS MARGARITAS aspirando bajo la modalidad ADQUISICION DE VIVIENDA – SUBSIDIO 100% EN ESPECIE, con estado actual “CUMPLE REQUISITOS 100MIL”, razón por la que empieza el proceso con Prosperidad Social, que no puede ofrecer a los hogares probables asignaciones de subsidio, que a la fecha no se abrirán convocatorias, que la selección de los hogares beneficiarios la realiza el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS conforme a los porcentajes de composición poblacional y los criterios de priorización, que por esa razón no se puede definir una fecha cierta para la inscripción o asignación del subsidio como indemnización parcial, que no se puede asignar directamente una vivienda y que si el hogar se encuentra registrado en las bases de datos que el DPS utiliza para determinar los potenciales beneficiarios del subsidio familiar de vivienda.

Conforme a lo anterior, para el Despacho, el oficio No. 2020EE0097842 del 20 de noviembre de 2020 cumple con los presupuestos legales y jurisprudenciales a los que se hizo referencia, ello al margen de que haya sido o no favorable a las peticiones de la señora Herminda Cáceres García.

Corresponde ahora determinar si el oficio en mención fue puesto en conocimiento de la accionante, habida cuenta que, tal como se indicó en el marco conceptual de esta providencia, uno de los presupuestos básicos que forma parte del núcleo esencial del derecho de petición, es que la respuesta se ponga en conocimiento o se notifique al interesado.

Para el efecto, se advierte que de conformidad con la copia de remisión de correo electrónico obrante a folio 77 se pudo constatar que el citado oficio fue enviado el 24 de noviembre de 2020 a la hora: 3:29 pm, a la dirección electrónica de notificaciones suministrada por la accionante, a saber, [informacionjudicial09@gmail.com](mailto:informacionjudicial09@gmail.com) con un archivo adjunto bajo el asunto: “*Respuesta Petición HERMNID...*” con lo que se constata que la mencionada comunicación fue entregada el 24 de noviembre de 2020, es decir, dentro de los 30 días que para el efecto señala el Decreto 491 de 2020.

**- De la petición presentada ante el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS**

Se observa a folio 5 la petición con radicado No. 2020-2203-240891 presentada por la señora Herminda Cáceres García ante el DPS el 21 de octubre de 2020 solicitando: *i)* información sobre cuándo la inscribirían en un programa de vivienda, *ii)* que le fuera concedido la inscripción al subsidio de vivienda y obtenerlo *iii)* se diera una fecha cierta de cuando podía contar con la inscripción al subsidio, *iv)* se inscribiera en cualquier programa de subsidio como medida de reparación, *v)* se asigne una vivienda del programa Fase II de vivienda que ofreció el Estado, *vi)* que se le informara si hacía falta algún documento para acceder a la vivienda como víctima de desplazamiento o en el programa de las cien mil viviendas, *vii)* se informe si la incluyeron en la II fase de vivienda como persona víctima del conflicto armado.

Revisado el expediente, advierte el Despacho que a través del oficio No. S-2020-2002-248767 del 14 de noviembre de 2020 (FI. 20) se le informó a la peticionaria que la petición había sido remitida, por competencia, a Fonvivienda, a la UARIV y a la Secretaría Distrital del Hábitat. Con anterioridad, mediante oficio No. S-2020-3000-239126 del 4 de noviembre de 2020, el DPS le informó a la señora Cáceres García que no había sido posible su selección y asignación definitiva del subsidio debido a que NO GANÓ el sorteo que se adelantó para el proyecto de vivienda gratuita en Bogotá D.C., como parte de la etapa de selección que es anterior a la asignación definitiva del subsidio en especie, que el hogar cumplía con los requisitos para ser beneficiario del SFVE para el proyecto de vivienda Las Margaritas en Bogotá D.C., para lo cual se tuvo que hacer sorteo debido a que se encontraron un número superior de hogares en un mismo orden de priorización al número de viviendas disponibles para el grupo de población correspondiente, pero que no había sido posible su selección debido a que no resultó ganadora.

Atendiendo a la anterior respuesta, el Despacho debe reiterar lo expuesto en párrafos precedentes relacionado con la petición elevada ante FONVIVIENDA, esto es, afirmar que el oficio en mención cumple con los presupuestos legales y jurisprudenciales al margen de que haya sido o no favorable a las peticiones de la accionante.

En ese orden de ideas, corresponde determinar si el oficio en mención fue puesto en conocimiento de la señora Cáceres García, habida cuenta que, tal como se indicó en el marco conceptual de esta providencia, uno de los presupuestos básicos que forma parte del núcleo esencial del derecho de petición, es que la respuesta se ponga en conocimiento o se notifique al interesado.

Para el efecto, se advierte que de conformidad con la copia de remisión de correo electrónico obrante a folio 37 se pudo constatar que el citado oficio fue enviado el 23 de noviembre de 2020 a la hora: 16:55 pm, a la dirección electrónica de notificaciones suministrada por la accionante, a saber, [informacionjudicial09@gmail.com](mailto:informacionjudicial09@gmail.com) con dos archivos adjuntos bajo el asunto: “HERMINDA CACERES GARCÍA” con lo que se constata que la mencionada comunicación fue entregada el 23 de noviembre de 2020, es decir, dentro de los 30 días que para el efecto señala el Decreto 491 de 2020.

Así las cosas, para el Despacho es claro que las comunicaciones emitidas por el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS, cumplen con los lineamientos jurisprudenciales, como quiera que resuelven el fondo de la petición, fueron proferidas y puestas en conocimiento de la peticionaria dentro de los términos que señalan las normas que rigen el derecho fundamental de petición, circunstancia que hace concluir al Despacho que la vulneración alegada a esta garantía no se concretó, razón por la cual se negará el amparo solicitado en lo que a ello respecta.

De otra parte, en lo que tiene que ver con la solicitud de asignación del subsidio de vivienda, se encuentra acreditado que la accionante fue identificada como potencial beneficiaria del SFVE para el proyecto de vivienda Las Margaritas en Bogotá D.C., debido a que cumplía con los requisitos, circunstancia que le permitió avanzar a la etapa de selección que adelanta Prosperidad Social.

Para la selección de hogares beneficiarios, el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015 indica a la población víctima de desplazamiento forzado como un criterio y a su vez los siguientes:

“(..)

*3. Hogares víctimas de desplazamiento forzado que se encuentren en estado "Calificado" en el sistema de información del subsidio familiar de vivienda administrado por FONVIVIENDA, que se hayan postulado en la convocatoria para población en situación de desplazamiento realizada en el año 2007”.*

De las pruebas aportadas se concluye que la accionante se encuentra dentro de ese criterio de selección ya que el DPS informó que cumplía con los requisitos y se encuentra en estado “calificado”, no obstante, la misma disposición normativa señala como metodología para la aplicación de dichos criterios de selección, el sorteo en caso de que:

*“a) Si los hogares que conforman el primer criterio de priorización exceden el número de viviendas a transferir a un grupo de población en el proyecto, se realizará un sorteo entre los hogares del respectivo criterio de priorización, en las condiciones establecidas en la presente sección y se tendrán como beneficiarios del SFVE aquellos que resulten seleccionados en el sorteo.*

*Si el número de viviendas a transferir a un grupo de población en el proyecto excede el número de hogares del primer criterio de priorización, la selección de estos hogares se hará en forma directa por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y los demás hogares se seleccionarán a partir del segundo criterio de priorización”.*

De manera que la selección de hogares beneficiarios por sorteo tiene justificación normativa y en el caso de las personas víctimas de desplazamiento forzado si los hogares superan el número de viviendas debe realizarse, como en efecto ocurrió en el caso que ocupa la atención del Despacho, independientemente de que los hogares postulados sean o no ganadores, pues la misma palabra “sorteo” indica que se trata de una situación al azar, es decir se puede ser ganador o no.

Por lo anterior, no es posible concluir que a la accionante se le hubieran vulnerado sus derechos fundamentales por haberse aplicado el criterio de selección de hogares beneficiarios por sorteo y no hubiera sido seleccionada.

Ahora bien, tampoco resulta posible asignar una vivienda en la fase II como lo solicita la accionante debido a que FONVIVIENDA informó que el programa de Vivienda Gratuita Fase I y Fase II, en la actualidad se encuentra cerrado en su totalidad y en el caso de Bogotá D. C., no va a tener más convocatorias de Vivienda Gratuita. Así

mismo, el DPS señaló que los proyectos de vivienda gratuita en Bogotá D.C. se agotaron, razón de más para no acceder a las pretensiones de la tutela, ya que ante la inexistencia de un proyecto de vivienda no es posible realizar convocatoria y selección de hogares beneficiarios.

De acuerdo con ello, es preciso manifestarle a la señora Herminda Cáceres García que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para lograr la entrega de una vivienda y, en el mismo sentido, no resulta lógico que por esta vía se desconozcan los procedimientos administrativos y las decisiones que se tomaron al momento de realizar la selección de los hogares beneficiarios, en tanto, el Despacho no encuentra reparo en la aplicación del método “sorteo” por parte del DPS.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que mal haría el Despacho al ordenar la entrega de un subsidio de vivienda o de una vivienda, sustituyendo con ello a las entidades que tienen por disposición legal tal función, aunado al hecho de que proceder a ello, implicaría el desconocimiento del derecho a la igualdad de quienes con la misma pretensión –obtener el subsidio de vivienda o la vivienda- han realizado la postulación y continúan con el respectivo procedimiento.

Finalmente, dado que la accionante sostiene que se le ha violado su derecho a la igualdad, el Despacho advierte, en primer lugar, que la señora Cáceres no hace referencia a un hecho concreto del que se desprenda un trato discriminatorio o en el que se concreta la alegada vulneración; en segundo lugar, no es posible establecer si en efecto ha recibido un trato desigual por parte de las entidades accionadas, toda vez que en la tutela no se hace expresa referencia a algún otro caso en el cual –ante idéntica situación- dicha entidad haya obrado de manera diferente a como lo ha hecho con la señora Herminda Cáceres Gaitán, y tampoco obra en el expediente prueba de ello, luego no es posible que de la sola manifestación general y abstracta de que se ha vulnerado el derecho a la igualdad, se pueda realizar un juicio de reproche a la presunta actuación discriminatoria de Fonvivienda y el DPS, por lo tanto, no hay lugar a acceder al amparo solicitado.

Así las cosas, al no estar acreditada la vulneración a los derechos invocados por la accionante, el Despacho **negará** el amparo solicitado por vía de tutela.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

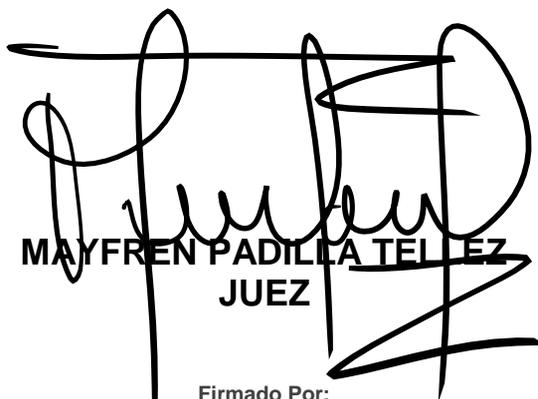
**RESUELVE:**

**PRIMERO: DENIÉGASE** la acción de tutela promovida por la señora **Herminda Cáceres García** contra el **Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA** y el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS**, frente a los derechos invocados como vulnerados, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a las partes mediante correo electrónico.

**TERCERO: REMÍTASE** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**



**MAYFREN PADILLA TELLEZ**  
**JUEZ**

RHGR

Firmado Por:

**MAYFREN PADILLA TELLEZ**  
**JUEZ**

**JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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: **5e6182bfde278c874e6299a97effa2aeb1ce29f4f53faab0ba7e85ea66fa4545**  
Documento generado en 01/12/2020 04:39:08 p.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>