

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., diecinueve (19) de enero de dos mil veintidós (2022)

Expediente No.:	11001-33-34-006-2021-00412-00
ACCIONANTE:	MARÍA MERCEDES TOVAR SALAMANCA
ACCIONADO:	FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – PROSPERIDAD SOCIAL
Acción:	TUTELA
Sentencia de primera instancia	

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida en nombre propio por la señora **María Mercedes Tovar Salamanca** contra el **Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda** y el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social**.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

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

- Manifiesta que interpuso derecho de petición solicitando una fecha cierta para recibir el subsidio de vivienda en su condición de víctima de desplazamiento forzado.
- Indica que actualmente se encuentra en estado de vulnerabilidad, y cumple con los requisitos para obtener el subsidio de vivienda, conforme a la Ley y la Jurisprudencia en la Sentencia de T – 025 de 2004.
- Aduce que las entidades accionadas no se han pronunciado ni de forma, ni de fondo respecto a su petición, vulnerando su derecho a la igualdad y demás contemplados en la Sentencia T – 025 de 2004, precisa que el Ministerio de Vivienda informó sobre la Fase II de entrega de viviendas gratuitas, para familias vulnerables, y no se le ha informado cómo acceder a ésta.

2. PRETENSIONES

Solicita la accionante que se protejan sus derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la igualdad, a la vivienda digna y demás contemplados en la Sentencia T –025 de 2004. Como consecuencia de lo anterior 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 a otorgar el subsidio de vivienda.

Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS -. Conceder el derecho el derecho a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Asignando mi subsidio de vivienda.

Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – Proteger los de 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 14 de diciembre de 2021 a través de la plataforma dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante providencia del día siguiente, se admitió y se dispuso notificar a las entidades accionadas, así mismo, se les concedió el término de dos días para pronunciarse sobre los hechos que motivaron la acción (Archivo 05, expediente digital). Ese mismo día fue notificado el auto admisorio, mediante envío de correo electrónico dirigido al Director del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda y a la Directora del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social. (Archivo 06, expediente digital).

III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA

A la fecha de adopción de la presente determinación no se ha recibido respuesta de esta accionada, pese a estar notificada de la existencia de la presente acción de

tutela desde el 15 de diciembre de 2021 mediante correo electrónico remitido en dicha calenda, como consta en el Archivo 06 del expediente digital.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – PROSPERIDAD SOCIAL

El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, mediante escrito presentado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos y Profesional Especializado - código 2028 - grado 16, de la Oficina Asesora Jurídica, dio respuesta a la acción de tutela en los siguientes términos:

Manifiesta que la Dirección General del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social mediante Resolución No. 2587 de fecha 30 de octubre de 2018, dispuso delegar en los Directores Técnicos de Gestión y Articulación de Oferta Social y de Acompañamiento Familiar y Comunitario, la gestión, atención y cumplimiento de las órdenes judiciales proferidas dentro de las acciones constitucionales.

Afirma que se presenta por parte de la accionante un actuar temerario por cuanto ha presentado varias acciones de tutela sobre el mismo asunto, en el año 2021 ha presentado 4 acciones de tutela, incluida la presente, por derechos de petición con ligeras modificaciones pero en su núcleo central son iguales pretensiones y hechos, como es el caso de las que interpuso ante el Juzgado Sexto de Familia de Bogotá, mediante radicado número 2021-00828, el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, mediante radicado número 2021-00226 y Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá, mediante radicado número 2021-00212.

Seguidamente transcribe apartes de las sentencias T – 0108 de 2013 y SU – 713 de 2006, frente a la temeridad en el ejercicio de la acción de tutela y las sanciones que proceden por ello, y precisa que en el presente caso se encuentra acreditada por cuanto la señora Tovar Salamanca presentó sistemáticamente acciones de tutela en contra de la accionada por hechos similares y todas las pretensiones están encaminadas al reconocimiento y entrega de subsidio familiar de vivienda por la presunta negligencia al momento de resolver las peticiones por parte de

Prosperidad Social, actuar que se encuadra en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991.

Frente al caso concreto aduce que revisado el sistema de gestión documental DELTA, se observa que la accionante presentó derecho de petición el 17 de noviembre de 2021 bajo el radicado No. E-2021-2203-318047, al cual se le dio respuesta mediante el oficio S-2021-3000-321432, informando a la accionante las razones para que su grupo familiar no fuera priorizado, así mismo se le indicó frente a las demás solicitudes que se había remitido por competencia a la Secretaría Distrital del Hábitat y a Fonvivienda; así mismo que la respuesta se remitió al correo electrónico yelcycifuentes90@gmail.com.

Indica que ha sido demostrada la satisfacción a la petición por parte de la entidad, por lo que la acción de tutela se torna improcedente, por configurarse el fenómeno de la carencia actual de objeto por hecho superado, por lo que solicita se haga esa declaratoria por parte del Despacho.

Precisa que el ejercicio de las funciones de toda autoridad administrativa se ciñe a lo previsto en los artículos los artículos 6, 121 y 122 de la Constitución Política, los cuales transcribe e indica que es importante señalar cuáles son las competencias y funciones asignadas a Prosperidad Social.

Señala que el procedimiento administrativo de su competencia fue reglamentado por el Decreto 1921 de 2012 modificado por los Decretos 2164 de 2013 y 2726 de 2014, compilados en el Libro 2. Parte 1. Capítulo 2. Sección 1 del Decreto 1077 de 2015.

En lo relacionado con las competencias en materia de subsidio familiar de vivienda para población desplazada, señala que además del denominado Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie SFVE, dirigido a población desplazada, está el “*SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA PARA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO*”, reglamentado en el Decreto 1077 de 2015, y transcribe el artículo 2.1.1.1.2.1.2 del mismo, así como los numerales 2 y 2.5 del artículo 2.1.1.1.2.1.2.3. los cuales destaca, y el inciso primero del artículo 2.1.1.1.2.1.2.4., de lo cual precisa que la tutelante deberá estar pendiente a la apertura de

convocatorias por parte de Fonvivienda dirigidas a la población desplazada y postularse.

Precisa que conforme al artículo 2.1.1.1.1.5. del Decreto 1077 de 2015, Fonvivienda como entidad otorgante, y para el procedimiento administrativo de la asignación, ésta debe expedir el acto administrativo conforme el artículo 2.1.1.2.1.1.2. ibídem. Frente a la asignación del subsidio familiar de vivienda 100% en especie SFVE, precisa que comprende 5 etapas y los responsables en estas, así: 1. Determinación del proyecto y composición poblacional, responsable Fonvivienda – Alcaldía; 2. Identificación de Hogares Potencialmente beneficiarios, responsable Prosperidad Social; 3. Convocatoria, postulación y verificación cumplimiento de requisitos, responsable Fonvivienda; 4. Selección de beneficiarios. responsable Prosperidad Social y 5. Asignación de SFVE, responsable Fonvivienda. Seguidamente pasa a explicar dicho procedimiento.

Afirma que existe imposibilidad jurídica y materialmente cumplir órdenes de tutela dirigidas a que se asigne o identifique como potencial beneficiario de subsidio de vivienda a un hogar, ya que previo al cumplimiento de los requisitos legalmente establecidos se requiere de la existencia de una convocatoria por parte de Fonvivienda, atendiendo además a los postulados en materia de administración del presupuesto dirigido a subsidio familiar de vivienda urbana en el orden nacional, de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 2 y 3 del decreto 555 de 2003; aduce que existe precedente jurisprudencial, respecto a la imposibilidad material y jurídica de dar cumplimiento a una orden dirigida a la identificación de potenciales beneficiarios, pues los proyectos reportados en Bogotá para solución de vivienda están agotados, y transcribe un aparte de la sentencia del 14 de febrero de 2019, proferida por el Consejo de Estado dentro del proceso No. 2017900401-02.

Indica la relación del subsidio de vivienda con la indemnización administrativa, destacando la evolución normativa que ha tenido y destaca que con el Decreto 4800 de 2011, dicho subsidio deja de ser una medida de reparación para convertirse en una de Restitución; Aclara que es una oferta institucional del Ministerio de Vivienda otorgado por Fonvivienda y no de Prosperidad Social, quien solo tiene funciones de carácter técnico dentro del procedimiento para la identificación de potenciales beneficiarios, y describe el estado de la oferta de proyectos de vivienda en la ciudad

de Bogotá, y los procedimientos de identificación de potenciales hogares, de postulación y de selección.

Refiere que la capacidad presupuestal del Estado y su relación con los criterios de priorización, especificando la distribución del presupuesto de la Nación y su destinación, en relación con el SFVE, indica el valor que se tiene para una vivienda, y se calcula que si se otorgara una a la mitad de la población desplazada reportada por la UARIV, ello costaría 206 billones de pesos, lo que resultaría difícil de ejecutar teniendo en cuenta el presupuesto para 2019, por lo que a la luz de instrumentos internacionales y los fines de la Constitución Política de 1991, se ha establecido aplicar unos criterios de identificación de potenciales beneficiarios y de selección de estos, transcribe el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007, y los artículos 2.2.8.1.1 y 2.2.8.1.2 del Decreto 1082 de 2015, e indica como estas normas establecen la obligatoriedad de hacer uso de instrumentos de focalización dispuestos en el Conpes respectivo, en la actualidad el que sirve como tal es el Conpes 3877 de 2016, y es el SISBEN el que se tomó como instrumento de focalización.

Aduce que el proceso ya fue realizado en la convocatoria de 2007 y los beneficiarios en estado aprobado si aplicar o calificado, fueron hogares que se presentaron oportunamente a la misma, precisa que las ordenes dirigidas a priorizar a un núcleo familiar que no cumple con tales criterios vulnera el derecho fundamental al debido proceso de los que sin cumplen y llevan mucho tiempo adelantando los trámites, por lo que resultaría imperioso que a la acción de tutela interpuesta por un hogar no identificado como potencial beneficiario, se vincule a los hogares que si cumplieron con los criterios y puedan ejercer su derecho a la defensa.

Manifiesta que se presenta falta de legitimación en la causa por pasiva respecto al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por cuanto lo pretendido escapa a la competencia de la entidad.

Finalmente solicita se deniegue la presente acción de tutela respecto a Prosperidad Social y/o su desvinculación.

**UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS –
UARIV.**

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, mediante memorial suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica¹, manifestó frente a la inscripción de la accionante en el Registro Único de Víctimas – RUV, lo siguiente:

*“Para el caso de **MARÍA MERCEDES TOVAR SALAMANCA**, una vez verificado el Registro Único de Víctimas – RUV –, se encuentra acreditado su estado de inclusión por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, bajo el marco normativo de la Ley 1448 de 2011 FUD. ND000228007.”*

Frente a la solicitud de vivienda señala que no está dentro de sus competencias legales dicha materia, por lo que su solicitud de ser remitida ante Fonvivienda y el DPS, conforme a lo previsto en el artículo 118 del Decreto 4800 de 2011, reglamentario de la Ley 1448 de 2011, seguidamente se hace una descripción de las competencias, y esgrime como fundamentos de la defensa la falta de legitimación en la causa por pasiva dentro de la acción de tutela y solicita su desvinculación.

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, dado que las conductas que motivan la acción se producen en esta ciudad, en concordancia con lo establecido en el Decreto 333 de 2021, que modificó 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 – Prosperidad Social vulneraron los derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la igualdad, a la vivienda digna y demás contemplados en la Sentencia T – 025 de 2004, ante la presunta falta de respuesta a los derechos de petición presentados por la accionante el 18 de noviembre de 2021 con radicados No. 2021ER0041188 y el 17 de noviembre de 2021 con radicado No. E-2021-2203-084313 ante dichas entidades, respectivamente.

3. MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL

¹ Archivo 07, expediente digital.

3.1. 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 la peticionaria.

La Ley Estatutaria 1755 de junio 30 de 2015, que reguló el derecho fundamental de petición y sustituyó un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 14 señala:

“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.

2. 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 (30) días siguientes a su recepción. 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.”

En cuanto al contenido y alcance del derecho, la Corte Constitucional ha explicado de manera reiterada que²:

“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

² Sentencia T-308 de abril 11 de 2003, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

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. (Resaltado fuera de texto)

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, 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.

3.2. 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, medida que ha venido extendiéndose en el tiempo.

El Ministerio de Salud y Protección Social mediante Resolución No. 001913 del 25 de noviembre de 2021, prorrogó hasta el 28 de febrero de 2022 la emergencia sanitaria decretada mediante Resolución No. 385 de 2020 y prorrogada a su vez por las Resoluciones 844, 1462 del mismo año, y la 222, 0738 y 1315 de la presente anualidad.

Así las cosas, el Gobierno Nacional había expidió el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020³, en el que señaló 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

³ *“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.”*

aislamiento social adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco de los hechos que dieron lugar a la emergencia económica, social y ecológica, y las capacidades de las 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 en 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.

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.” (Negrilla y subraya del Despacho)

3.3. 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.”

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 de la peticionaria, máxime cuando se trata de una persona en situación de desplazamiento forzado dada la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran.

3.4. SUBSIDIO DE VIVIENDA Y ENTIDAD COMPETENTE PARA HACER SU 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 la labor concurrente del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA y del Departamento Administrativo para la 2012 modificado por el Decreto 2164 de 2013, el cual 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.

3.5. DERECHO A LA IGUALDAD

El derecho a la igualdad ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la Corte Constitucional, y desde sus inicios dicha Corporación lo ha definido así:

“Concepto de igualdad

6. La igualdad designa un concepto relacional y no una cualidad. Es una relación que se da al menos entre dos personas, objetos o situaciones. Es siempre resultado

de un juicio que recae sobre una pluralidad de elementos, los "términos de comparación". Cuáles sean éstos o las características que los distinguen, no es cosa dada por la realidad empírica sino determinada por el sujeto, según el punto de vista desde el cual lleva a cabo el juicio de igualdad. La determinación del punto de referencia, comúnmente llamado tertium comparationis, para establecer cuando una diferencia es relevante, es una determinación libre más no arbitraria, y sólo a partir de ella tiene sentido cualquier juicio de igualdad.

Alcance del principio de igualdad

7. El principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución, como principio normativo de aplicación inmediata, supone la realización de un juicio de igualdad, a la vez que excluye determinados términos de comparación como irrelevantes; es así como, en atención al principio de igualdad se prohíbe a las autoridades dispensar una protección o trato diferente y discriminatorio "por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica".

En relación con el anterior criterio, en otras decisiones se ha reiterado que los supuestos de hecho iguales deben recibir el mismo tratamiento jurídico, porque sólo así, se materializa la protección constitucional al principio a la igualdad. Por manera que al demostrarse que a un mismo supuesto de hecho se le da un trato diferenciado, será necesario corregir dicha situación mediante los instrumentos legales previstos, que en el caso de la afectación de este principio en su dimensión de derecho fundamental es procedente el mecanismo excepcional de la tutela.

3.6. EL DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL CASO DE LAS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO

La Jurisprudencia Constitucional ha concebido el derecho fundamental al mínimo vital como un derecho que asegura los elementos materiales mínimos para garantizar la subsistencia digna del ser humano⁴, de allí que se haya concluido por parte de la Alta Corporación que es un núcleo esencial en materia de derechos sociales, siendo los casos en que más se ha tenido que desarrollar esta prerrogativa los relativos a pensiones o a la protección del salario⁵.

Para el caso de las personas que han sido víctimas del conflicto armado en la Sentencia T-527 de 2015, la Corte Constitucional sostuvo lo siguiente:

"(...) La garantía del derecho al mínimo vital a las víctimas del conflicto armado interno

⁴ Corte Constitucional Sentencias T-426 de 1992, T-263 de 1997 y T-1103 de 2000.

⁵ Corte Constitucional Sentencias T-005 de 1995, T-500 de 1996, SU 111 de 1997 y T-289 de 1998.

27. *La Corte ha sostenido en reiteradas ocasiones que las personas en situación de desplazamiento, y en general las víctimas del conflicto armado interno, son sujetos de especial protección constitucional, ya que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad como consecuencia de la violación reiterada de sus derechos⁶. Dicha situación requiere de la asistencia de las entidades estatales en su conjunto de manera que se brinde tanto la ayuda necesaria para garantizar su mínimo vital, como la implementación de proyectos que promuevan el desarrollo de estas personas en la sociedad.*

28. *Una de las manifestaciones de dicho enfoque diferencial se materializa en la entrega de la ayuda humanitaria por parte del Estado. (...). (...)*

31. *Ahora bien, se debe destacar que en la etapa reparatoria, el derecho que se ve involucrado ya no es el mínimo vital sino el derecho a ser reparado. Lo anterior encuentra su razón de ser en que los supuestos de temporalidad, inmediatez y urgencia, que son el fundamento para la entrega de la ayuda humanitaria, son distintos.*

3.7. DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA

El derecho a la vivienda digna ha tenido una evolución jurisprudencial notable desde los primeros pronunciamientos relativos a su reconocimiento y protección a través de la acción de tutela, la Corte Constitucional consideraba que no tenía un carácter iusfundamental, señalando para el efecto, que se trataba de *“un derecho asistencial de carácter prestacional cuyo contenido debía ser precisado en forma programática por las instancias del poder que han sido definidas con fundamento en el principio democrático, de conformidad con las condiciones jurídico materiales disponibles en cada momento histórico y del cual no es posible derivar derechos subjetivos exigibles en sede de tutela”*.⁷

No obstante, bajo el criterio de conexidad se entendió que el juez constitucional adquiriría competencia para proteger este derecho, en efecto, se estableció que los derechos denominados de segunda generación podían ser amparados directamente por vía de tutela cuando se lograra demostrar un nexo inescindible entre éstos y un derecho fundamental teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada caso en concreto.

Fue de esta forma como la jurisprudencia constitucional, aceptó la procedencia de la acción de tutela para lograr la protección del derecho a la vivienda digna siempre

⁶ Sentencia T-602 de 2003 M.P. Jaime Araujo Rentería.

⁷ Sentencia T – 141 de 2012, en la que se cita las Sentencias T – 251 de 1995, T – 258 de 1997, T – 203 y 383 de 1999.

que la vulneración pudiera tener como consecuencia la amenaza o violación de otro u otros derechos fundamentales, como la vida, la integridad física, la igualdad, el debido proceso, entre otros.⁸

Sin embargo, en reciente Jurisprudencia, la Corte Constitucional frente a la naturaleza de este derecho, analizó el alcance y la dimensión de este derecho de la siguiente forma⁹:

“D. EI DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

26. *El artículo 51 de la Constitución Política dispone que:*

“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Para cumplir el mandato constitucional les corresponde a las autoridades formular políticas públicas tendientes a la satisfacción del derecho a la vivienda, la cual debe ser adecuada, habitable, asequible y provista de seguridad jurídica en la tenencia, en los términos del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁰.

27. *La Corte ha definido el derecho a la vivienda como “aquel derecho dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de residencia, sea propio o ajeno, que ofrezca condiciones mínimas para que quienes allí habiten puedan realizar su proyecto de vida de manera digna”¹¹.*

28. *La Carta Política, varios instrumentos internacionales y tratados de derechos humanos ratificados por Colombia en materia de protección de derechos económicos, sociales y culturales, incorporados al ordenamiento jurídico por medio del bloque de constitucionalidad, le imponen al Estado la obligación de atender las necesidades de vivienda de la población en general en la mayor medida posible, de manera progresiva.*

(...)

29. *La jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho a la vivienda tiene una doble connotación. De un lado, se trata de un derecho de carácter prestacional y por otro, tiene características de un derecho fundamental, lo cual puede ser determinado en casos concretos para definir cuál es su contenido y exigibilidad¹². En ciertos casos, el derecho a la vivienda digna traspasa su contenido prestacional y alcanza la categoría de derecho fundamental autónomo, en aquellos eventos “en los cuales las autoridades estatales han incumplido con sus obligaciones de respeto y garantía y han afectado el derecho a la vivienda digna, el cual en estos casos adquiere la configuración de un derecho de defensa frente a las injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de los particulares¹³”.*

⁸ Sentencias T-617 de 1995, T-190 de 1999, T-626 de 2000, T-1073 de 2001, T-756 de 2003, T-363 de 2004, T-791 de 2004, T-894 de 2005.

⁹ Sentencia T – 0035 de 2017.

¹⁰ Sentencia T – 167 de 2016.

¹¹ Sentencias T – 958 de 2001, T – 791 de 2004, T – 585 de 2008, C – 300 de 2011, entre otras.

¹² Sentencias C – 299 de 2011 y C – 244 de 2011.

¹³ Sentencia C – 1318 de 2000 y C – 444 de 2009.

Esta Corporación en algunos casos ha reconocido que la vivienda digna es un derecho fundamental, en virtud de su relación inescindible con la dignidad humana, sin embargo, su carácter fundamental no puede desconocer que lo preside una faceta positiva y una negativa. La primera implica deberes de realización por parte del Estado –progresividad y gradualidad-, dependiendo de la complejidad de acciones y recursos económicos que se requieran para lograr el goce efectivo. La segunda, implica deberes de abstención y conlleva obligaciones de cumplimiento inmediato, que requieren de una acción simple por parte del Estado y no implica el gasto de mayores recursos o, en caso de necesitarlos, el asunto demanda de una acción inmediata, tal como ocurre con la población desplazada¹⁴.

En este orden de ideas, la garantía del derecho fundamental a la vivienda digna en su faceta prestacional, requiere de un desarrollo legal y la correspondiente apropiación presupuestal y, con ello, el desarrollo e implementación de políticas públicas para su materialización. Sin embargo, esta faceta puede resultar de cumplimiento inmediato cuando en un caso concreto, una persona pueda exigir del Estado que se ejecute una prestación determinada, situación en la cual la acción de tutela es procedente¹⁵.

30. *También ha consagrado la jurisprudencia de esta Corporación que el derecho a la vivienda es fundamental cuando se trata de sujetos de especial protección constitucional, como son los menores de edad, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, población desplazada, personas en condiciones de extrema pobreza o víctimas del conflicto armado; en los casos en que se afecta el contenido mínimo de protección del derecho, de acuerdo con el cual el Estado está en la obligación de promover planes de vivienda, que incluyen subsidios para la compra o arrendamiento de bienes inmuebles, este último, cuando la afectación del derecho sea como consecuencia de la acción (por ejemplo, por obras de interés general) o inacción (por ejemplo, construcciones sin licencia de construcción en zonas de alto riesgo) de las entidades territoriales o por hechos imprevisibles (por ejemplo, desastres naturales). En estos casos, el carácter fundamental del derecho a la vivienda, obliga a la adopción de medidas de carácter inmediato¹⁶.*

31. *En suma, el derecho a la vivienda digna es un mandato constitucional con el que deben cumplir las autoridades públicas para satisfacer la demanda de vivienda en condiciones de habitabilidad, accesibilidad, ubicación y provista de seguridad jurídica en la tenencia. Es así, que los compromisos adquiridos por el Estado deben materializarse a través de la implementación de una política pública que atienda las necesidades de vivienda de la población en general, pero principalmente, de los sectores más vulnerables, pues es en estos casos en los que el derecho a la vivienda digna traspasa su contenido prestacional y alcanza la categoría de derecho fundamental.”*

Del anterior pronunciamiento se concluye que para la protección del derecho a la vivienda digna como derecho fundamental debe establecerse como su afectación conlleva a suprimir o impedir el goce efectivo de otros derechos fundamentales, así mismo cuando a pesar de su carácter de derecho prestacional, la afectación es de tal impacto sobre el individuo que alcanza la categoría de derecho fundamental,

¹⁴ Sentencias T – 986A de 2012, T – 908 de 2012, C – 300 de 2011, T – 873 de 2010, C – 444 de 2009 y T – 585 de 2008.

¹⁵ La jurisprudencia constitucional ha avalado que en casos de políticas públicas en materia de vivienda para la población desplazada, aunque se requiera de una apropiación presupuestal para ejecutarla, el Estado tiene la obligación de proveer soluciones de vivienda digna y con ello garantizar el goce efectivo del derecho. (Ver sentencia T – 445 de 2012, T – 781 de 2014).

¹⁶ Sentencia T – 167 de 2016.

mayormente en el caso de población con circunstancias de especial consideración y protección constitucional, como es el caso de quienes adquieren la condición de víctimas del conflicto armado.

3.8. TEMERIDAD EN LA ACCIÓN DE TUTELA

El artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991 sobre las actuaciones temerarias en las acciones de tutela, señala:

“ARTICULO 38. ACTUACION TEMERARIA. Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes.

El abogado que promoviére la presentación de varias acciones de tutela respecto de los mismos hechos y derechos, será sancionado con la suspensión de la tarjeta profesional al menos por dos años. En caso de reincidencia, se le cancelará su tarjeta profesional, sin perjuicio de las demás sanciones a que haya lugar.”

Jurisprudencialmente se ha sostenido de manera reiterada que la temeridad tiene lugar ante la concurrencia de cuatro elementos, identidad de partes, de hechos, de pretensiones y la ausencia de justificación en la presentación de la nueva acción, así, la Corte Constitucional, entre otras, en la sentencia T-084 de 2012, señaló:

“La configuración del fenómeno de temeridad

(...)

La Jurisprudencia constitucional, en desarrollo del anterior artículo [artículo 38 del Decreto 2591 de 1991], ha determinado que para que se configure la temeridad y se puedan aplicar las consecuencias antes descritas – rechazo o decisión desfavorable y sanciones – se deberá verificar, en primer lugar si existe una identidad de partes, hechos y pretensiones entre las acciones de tutela interpuestas- lo que coincide con el fenómeno de la cosa juzgada en el caso de que alguna haya sido decidida previamente- y, en segundo lugar, si existe o no justificación razonable y objetiva que explique la ocurrencia de ese fenómeno y descarte, en consecuencia, la mala fe del agente.

Si alguno de estos dos elementos no estuviere presente, no se configura la temeridad. Sin embargo, la falta de los supuestos constitutivos del primer elemento, el relativo a la noción general de identidad – de hechos, pretensiones, y partes-, podría no generar temeridad siempre que: i) existan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas que varíen sustancialmente la situación inicial [31], (ii) la jurisdicción constitucional, al conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente sobre una de las pretensiones del accionante [32] o porque (iii) la Corte Constitucional profiera una sentencia de unificación, cuyos efectos sean

explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones [33].

En suma, en ausencia de esta triple identidad no tendría incidencia el fenómeno de cos juzgada y, de contera, la temeridad, lo que autoriza la procedibilidad de la acción de tutela. (Subrayado fuera de texto original)

Sin perjuicio de la concurrencia de los mencionados elementos, la Corte Constitucional en sentencia T-147 de 2016, precisó que la valoración de la temeridad no puede limitarse o restringirse a aspectos puramente formales, de ahí que le corresponda al juez constitucional analizar cada caso concreto para determinar si existen razones que hagan procedente invocar un nuevo amparo.

En consonancia con lo anterior, en la sentencia T-548 del 28 de agosto de 2017, se indicó que aun cuando la Corte ha reconocido que la temeridad puede configurarse de dos formas, esto es, una en la que indispensable el elemento de la mala fe y otra en la que basta con que el accionante presente varias veces una demanda de tutela por los mismos hechos sin justificación alguna; finalmente se concluyó que la declaración de improcedencia de la acción de tutela por temeridad *“debe estar fundado en el actuar doloso y de mala fe del peticionario, toda vez que ello es la púnica restricción legítima al derecho fundamentales del acceso a la administración de justicia que implica el ejercicio de la acción de tutela. En este sentido, la temeridad se configura cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista¹⁷.”*

Así pues, puede afirmarse que la temeridad se materializa cuando sin justificación alguna se promueve ante diferentes operadores judiciales de manera simultánea o sucesiva, la misma acción de tutela – identidad de partes, hechos y pretensiones– con mala fe o dolo que se traducen en una actuación *“amañada, en la medida en que el actor se reserva para cada demanda los argumentos o pruebas que convalida sus pretensiones; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre otras, pudiera resultar favorable; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala*

¹⁷ Ver entre otras, sentencias: T-568 de 2006. Magistrado Ponente: Jaime Córdova Triviño; T-951 de 2005. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto; y T-410 de 2005. Magistrada Ponente: Clara Inés VARGAS Hernández.

fe se instaura la acción; o finalmente (iv) se pretenda a través de personas inescrupulosas asaltar la buena fe de los administradores de justicia.” (ibídem).

Con fundamento en ello precisó la Corte en la citada sentencia, que existen casos de duplicidad de acciones en los que la ausencia del requisito de mala fe excluye la temeridad, en los que las presentaciones de la misma acción de tutela puede obedecer a “(i) en la ignorancia del accionante; (ii) el asesoramiento errado de los profesionales del derecho; o (iii) por el sometimiento del actor a un estado de indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho.”, caso en el cual la tutela debe ser declarada improcedente aunque no por temeridad, hecho este que impide la imposición de una sanción.

Bajo este entendido la Corte Constitucional¹⁸ ha establecido unos lineamientos en el sentido de establecer tres situaciones distintas de temeridad contenida en el artículo 38 del Decreto Ley 2591 de 1991 y de sus respectivas sanciones, así (i) la temeridad que da lugar a una sanción, (ii) existencia de temeridad pero con exoneración de la sanción del accionante y (iii) la inexistencia de temeridad; en cuanto a esta última se indicó:

“(iii) inexistencia de temeridad.

Por último, si en el evento de existir identidad en las partes, las pretensiones y los hechos que dieron lugar a las demandas, el juez vislumbra que en la tutela sujeta a su estudio, la violación a los derechos del accionante se mantiene o se agrava por otras violaciones, deberá decidir de fondo. Así lo dispuso en sentencia T-919 de 2006, al señalar:

“Si bien el principal papel del juez de tutela es hacer efectivo el cumplimiento de los fallos de tutela, la Corte ha sostenido que en los casos en que se presente una violación por un mismo concepto, cuando la violación se mantenga o se agrave otra u otras violaciones, el afectado podrá optar por insistir en el cumplimiento ante el juez competente o acudir nuevamente a la acción de tutela.

Cuando en un proceso aparezca como factible la declaración de improcedencia en virtud de una posible identidad de partes, hechos y pretensiones, el juez tiene el deber de verificar que tal posibilidad en efecto se configure en el caso concreto y adicionalmente que no existe una causa razonable para hacer uso nuevamente de la acción, en el caso de que efectivamente se presente la identidad.”

En suma, una tutela no puede interponerse más de una vez con base en los mismos hechos, derechos y con las mismas partes sin que opere una causa expresa y razonablemente justificada, y basta con que uno solo de los presupuestos para que se configure la temeridad no se dé, para que el juez esté en la obligación de fallar e

¹⁸ Sentencia T-310 de 2008.

caso puesto a consideración, como garantía del acceso efectivo a la administración de justicia.” (Subrayado por el Despacho)

4. PRUEBAS

Por la parte accionante:

- Copia del derecho de petición elevado ante el Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda con número de radicado 2021ER0145730 del 18 de noviembre de 2021. (fl. 3, Archivo 01).
- Copia del derecho de petición elevado ante el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social con número de radicado E-2021-2203-318047 del 17 de noviembre de 2021. (fl. 4, Archivo 01).

Por la parte accionada:

Departamento Administrativo para la prosperidad Social – Prosperidad Social¹⁹:

- Correo electrónico de fecha 25 de noviembre de 2021, mediante el cual se remite la respuesta al derecho de petición a la accionante. (fl. 32).
- Correo electrónico de fecha 3 de diciembre de 2021, mediante el cual se da traslado por competencia del derecho de petición a la Secretaría del Hábitat de Bogotá. (fl. 33).
- Guía de envío No. RA348130626CO, mediante la cual se remite el derecho de petición de la accionante a Fonvivienda. (fl. 35).
- Notificación por correo electrónico del auto admisorio de la acción de tutela No. 2021 – 0212, del Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá, remitiendo copia de la providencia y de escrito de la acción de tutela. (fls. 36, a 46).
- Notificación por correo electrónico del auto admisorio de la acción de tutela No. 2021 – 0226, del Juzgado Veintiséis Penal del Circuito de Bogotá, remitiendo copia del escrito de la acción de tutela. (fls. 47, a 51).
- Notificación por correo electrónico del auto admisorio de la acción de tutela No. 2021 – 0828, del Juzgado Sexto de Familia de Bogotá, remitiendo copia de la providencia, del escrito de la acción de tutela, acta de reparto del 25 de

¹⁹ Archivo 08, Expediente digital.

octubre de 2021 y correo remitido de Tutela en Línea del 25 de octubre de 2021. (fls. 52 a 61).

- Memorando interno de Prosperidad social, para la Coordinadora del GIT Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos, de GIT Focalización, con asunto Informe Proyectos SFVE Bogotá D.C. (fls. 62 a 67).
- Oficio No. S-2021-2002-328619 del 30 de noviembre de 2021 dirigido a la accionante informando del traslado de la petición a la Secretaría Distrital del Hábitat y al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda. (fl. 68).
- Oficio No. S-2021-3000-321432 del 23 de noviembre de 2021 dando respuesta a la petición de la accionante. (fls. 69 a 75).

5. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto la accionante pretende se amparen sus derechos fundamentales de petición, al mínimo vital, a la igualdad, a la vivienda digna y demás contemplados en la acción de tutela T- 025 de 2004, ordenando que se emita respuesta a las peticiones radicadas el 18 de noviembre de 2021 bajo el número 2021ER0041188 ante el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda y el 17 de noviembre de 2021 bajo el número E-2021-2203-084313 al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, en el sentido de asignarle un subsidio de vivienda por estar en condiciones de vulnerabilidad, ser víctima de desplazamiento forzado, así como que se le incluya en el programa de la fase II de viviendas gratuitas del Ministerio de Vivienda.

En cuanto al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, habiendo sido notificado del auto admisorio del presente trámite de tutela y otorgado el plazo para presentar un informe, guardó silencio, razón por la cual debe darse aplicación a la presunción de veracidad prevista en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, motivo por el cual se tendrán por ciertos los hechos indicados por la accionante en el escrito de tutela.

Por su parte el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, solicita se deniegue la presente acción de tutela por cuanto a la petición presentada por la accionante se dio respuesta mediante el oficio No. S-2021-3000-321432 del 23 de noviembre de 2021, el cual fue remitido a la dirección electrónica yelcycifuentes90@gmail.com, de igual forma mediante oficio No. S-2021-2002-328619 del 30 de noviembre de 2021, se le informó que se había dado traslado a Fonvivienda y a la Secretaría Distrital del Hábitat; así mismo, manifiesta

que se presenta temeridad en el ejercicio de esta vía judicial por cuanto la accionante ya ha interpuesto varias acciones de tutela por derechos de petición que ha sido presentados con el mismo núcleo central tanto en las pretensiones como en los hechos.

De lo mencionado por las partes en sus escritos y las pruebas aportadas, advierte el Despacho que previo adentrarse en el estudio de fondo, debe establecer si se configura o no temeridad en la acción de tutela por parte de la accionante.

Para establecer si se presente temeridad en la acción es necesario precisar que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social aduce que la accionante ha interpuesto varias acciones de tutela, entre las cuales precisa que se presentan las mismas partes, hechos y pretensiones, en las que fueron de conocimiento de los Juzgados Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá, Veintiséis Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá y Sexto de Familia de Bogotá. Dentro de las pruebas aportadas, allegó los derechos de petición y los escritos de tutela.

Así pues, procede el Despacho a establecer los elementos que configuran la temeridad realizando la comparación correspondiente, como sigue:

a) Identidad de partes:

<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00212</p> <p>Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá</p> <p>Accionante: María Mercedes Tovar Salamanca</p> <p>Accionados: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Fonvivienda</p>	<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00412</p> <p>Juzgado 6 Administrativo del Circuito de Bogotá</p> <p>Accionante: María Mercedes Tovar Salamanca</p> <p>Accionados: Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda; Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS</p>
<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00226</p> <p>Juzgado Veintiséis Penal del Circuito Con Función de Conocimiento de Bogotá</p>	

<p>Accionante: María Mercedes Tovar Salamanca</p> <p>Accionados: Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda; Departamento Administrativo para la Prosperidad Social DPS</p>	
<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00828</p> <p>Juzgado Sexto de Familia de Bogotá</p> <p>Accionante: María Mercedes Tovar Salamanca</p> <p>Accionados: Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Fonvivienda</p>	

De lo anterior, es evidente que existe identidad de partes respecto a la acción de tutela que fue interpuesta ante los Juzgados Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá, Veintiséis Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá y Sexto de Familia de Bogotá y la que hoy es objeto de decisión por este Despacho.

b) Identidad de hechos:

<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00212</p> <p>Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá</p> <p>1. Soy víctima del desplazamiento forzado y ostento esta calidad ante ustedes. NO estoy inscrito en el programa de vivienda gratis, he solicitado la inscripción a FONVIVIENDA para la indemnización parcial pero ellos manifiestan "... una vez recibida la información anterior, el DPS elabora el listado de potenciales beneficiarios del SFVE..." (sic) Lo que quiere decir que ustedes son los que deben hacer las respectivas inscripciones.</p>	<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00412</p> <p>Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá.</p> <p>1. Interpuse DERECHO DE PETICIÓN de interés particular. Solicitando fecha cierta para saber cuándo se va a otorgar el SUBSIDIO DE VIVIENDA a que tengo derecho como víctima del desplazamiento forzado.</p> <p>2. En el momento estoy en estado de vulnerabilidad, hasta la fecha yo cumplo con los requisitos exigidos para obtener el subsidio de vivienda como lo ordena la ley y la jurisprudencia en la tutela T 025 de 2.004.</p>
--	--

<p>2. Radique (sic) Derecho de Petición En Ambas Entidades El Día 30 De Marzo De 2021. En este momento me encuentro en una difícil situación económica a pesar de estar pendiente de Nuevas Postulaciones y de Nuevos Proyectos de Vivienda y en las 2 FASE que ofrece el estado (sic) para las Víctimas del Conflicto Armado. A la fecha NO me han llamado para saber que documentos necesito para entrar en los programas de vivienda.</p> <p>3. No me han informado si me hace falta algún documento para la adjudicación de esta vivienda.</p> <p>4. Ya realicé el PLAN DE ATEBNCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS PAARI para que se estudie el grado de vulnerabilidad de mi núcleo familiar y para que se indemnice parcialmente con el subsidio de vivienda.</p> <p>5. En respuesta anterior ustedes manifestaron que la selección de los potenciales beneficiarios le corresponde al DPS. Y al acercarme a ese ente manifiesta que ustedes son los UNICOS que están autorizado (sic) para este subsidio.</p> <p>6. Soy cabeza de familia.</p>	<p>3. FONVIVIENDA – DEPARTAMENTO ADMINSTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – no se manifiesta ni de forma ni de fondo a mi petición, incumpliendo al derecho a la igualdad y los demás consignados en la tutela T025 de 2004. Además el Ministerio de vivienda informo (sic) públicamente que va a entregar II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS para familias vulnerables sin que se manifieste acerca de cómo acceder a ello.</p>
<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00226</p> <p>Juzgado Veintiséis Penal del Circuito Con Función de Conocimiento de Bogotá</p> <p>1. Interpuse DERECHO DE PETICIÓN de interés particular. Solicitando fecha cierta para saber cuándo se va a otorgar el SUBSIDIO DE VIVIENDA a que tengo derecho como víctima del desplazamiento forzado.</p> <p>2. En el momento estoy en estado de vulnerabilidad, hasta la fecha yo cumplo con los requisitos exigidos para obtener el subsidio de vivienda como lo ordena la ley y la jurisprudencia en la tutela T 025 de 2.004.</p>	

3. FONVIVIENDA – DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – no se manifiesta ni de forma ni de fondo a mi petición, incumpliendo al derecho a la igualdad y los demás consignados en la tutela T025 de 2004. Además el Ministerio de vivienda informo (sic) públicamente que va a entregar II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS para familias vulnerables sin que se manifieste acerca de cómo acceder a ello.

**Acción de tutela
2021-00828**

Juzgado Sexto de Familia de Bogotá

1. Soy víctima del desplazamiento forzado y ostento esta calidad ante ustedes. NO estoy inscrito en el programa de vivienda gratis, he solicitado la inscripción a FONVIVIENDA para la indemnización parcial pero ellos manifiestan "... una vez recibida la información anterior, el DPS elabora el listado de potenciales beneficiarios del SFVE..." (sic) Lo que quiere decir que ustedes son los que deben hacer las respectivas inscripciones.

2. Radique (sic) Derecho de Petición En Ambas Entidades El Día 24 De Septiembre De 2021. En este momento me encuentro en una difícil situación económica a pesar de estar pendiente de Nuevas Postulaciones y de Nuevos Proyectos de Vivienda y en las 2 FASE que ofrece el estado (sic) para las Víctimas del Conflicto Armado. A la fecha NO me han llamado para saber que documentos necesito para entrar en los programas de vivienda.

3. No me han informado si me hace falta algún documento para la adjudicación de esta vivienda.

4. Ya realicé el PLAN DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS PAARI para que se estudie el grado de vulnerabilidad de mi núcleo familiar y para que se indemnice parcialmente con el subsidio de vivienda.

<p>5. En respuesta anterior ustedes manifestaron que la selección de los potenciales beneficiarios le corresponde al DPS. Y al acercarme a ese ente manifiesta que ustedes son los UNICOS que están autorizado (sic) para este subsidio.</p> <p>6. Soy cabeza de familia.</p>	
---	--

Al revisar los hechos de las acciones de tutela interpuestas, se advierte que los relatados en la tutela que conoce este Despacho son los mismos que fueron incoados en la acción de tutela que cursó en el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, así mismo, los hechos indicados en las acciones de tutela presentadas ante los Juzgados Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá y Sexto de Familia de Bogotá, son los mismos, salvo que se refieren a peticiones presentadas en diferentes fechas.

c) Identidad de pretensiones:

<p align="center">Acción de tutela 2021-00212</p>	<p align="center">Acción de tutela 2021-00412</p>
<p>Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá</p> <p>Solicito se me dé información de cuando se me va a entregar la vivienda. Como indemnización parcial de acuerdo a la ley 1448 de 2011 o el programa de la 2 FASE gratis.</p> <p>Se INFORME su (sic) hace falta algún documento para la entrega de esta vivienda. Como INDEMINZACIÓN PARCIAL y se me INSCRIBA en el listado de potenciales beneficiarios para el programa antes citado y que el corresponde al DPS esta inscripción.</p> <p>De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al ente encargado de la</p>	<p>Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Bogotá.</p> <p>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 a otorgar el subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS -. Conceder</p>

<p>inscripción al programa de las (sic) 2 FASE. Para la inscripción para obtener subsidio de vivienda bien sea en especie o en dinero.</p> <p>Se expida copia del traslado enviado al DPS. Para el estudio de PRIORIZACIÓN por esa entidad.</p> <p>Se me inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para acceder al subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar AL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA". Contestar el DERECHO DE PETICIÓN de fondo y de forma. Y decidir en que (sic) fecha va a otorgar el subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar AL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" Conceder el derecho el derecho (sic) a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Asignando mi subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar AL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" Proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por el desplazamiento, proteger los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado y concederme el subsidio de vivienda.</p> <p>Que se me incluya dentro del programa de las (sic) 2 FASE anunciadas por el ministerio de vivienda ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad.</p> <p>Se nos dé una opción viable a las víctimas del conflicto armado en la cual se pueda acceder a una oferta de vivienda teniendo en cuenta nuestro estado de vulnerabilidad y que la mayoría de las víctimas no percibimos mas (sic) de 1 SMLV.</p> <p>Se nos informe si el gobierno nacional va a abrir convocatorias para la Segunda Fase de viviendas gratuitas.</p>	<p>el derecho el derecho (sic) a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Asignando mi subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – Proteger los de 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.</p> <p>Que se me incluya dentro del programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el ministerio de vivienda (sic) ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad.</p>
---	---

<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00226</p> <p>Juzgado Veintiséis Penal del Circuito Con Función de Conocimiento de Bogotá</p> <p>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 a otorgar el subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS -. Conceder el derecho el derecho (sic) a la igualdad, a una vivienda digna mínimo y cumplir lo ordenado en la T-025 de 2.004. Asignando mi subsidio de vivienda.</p> <p>Ordenar a FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA” DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS – Proteger los de 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.</p> <p>Que se me incluya dentro del programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el ministerio de vivienda (sic) ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad.</p>	
<p style="text-align: center;">Acción de tutela 2021-00828</p> <p>Juzgado Sexto de Familia de Bogotá</p> <p>Solicito se me dé información de cuando se me va a entregar la vivienda. Como indemnización parcial de acuerdo a la ley 1448 de 2011 o el programa de la 2 FASE gratis.</p>	

Se INFORME su (sic) hace falta algún documento para la entrega de esta vivienda. Como INDEMINZACIÓN PARCIAL y se me INSCRIBA en el listado de potenciales beneficiarios para el programa antes citado y que el corresponde al DPS esta inscripción.

De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al ente encargado de la inscripción al programa de las (sic) 2 FASE. Para la inscripción para obtener subsidio de vivienda bien sea en especie o en dinero.

Se expida copia del traslado enviado al DPS. Para el estudio de PRIORIZACIÓN por esa entidad.

Se me inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para acceder al subsidio de vivienda.

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

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

Ordenar AL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA "FONVIVIENDA" Proteger los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por el desplazamiento, proteger los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado y concederme el subsidio de vivienda.

Que se me incluya dentro del programa de las (sic) 2 FASE anunciadas por el ministerio de vivienda ya que cumplo con el estado de vulnerabilidad.

Se nos dé una opción viable a las víctimas del conflicto armado en la cual se pueda acceder

<p>a una oferta de vivienda teniendo en cuenta nuestro estado de vulnerabilidad y que la mayoría de las víctimas no percibimos mas (sic) de 1 SMLV.</p> <p>Se nos informe si el gobierno nacional va a abrir convocatorias para la Segunda Fase de viviendas gratuitas.</p>	
---	--

Del anterior cuadro comparativo se puede advertir que las pretensiones de la acción de tutela 2021 00226 interpuesta ante el Juzgado Veintiséis Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá, frente a la que cursa en este Despacho, son idénticas en su redacción, no obstante, es preciso señalar que la diferencia radica en que tratan de derechos de petición diferentes; así mismo, las pretensiones de las acciones de tutela presentadas ante los Juzgados Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá y Sexto de Familia de Bogotá, son iguales, pero se refieren a peticiones presentadas en diferentes fechas.

Ahora bien, se debe precisar que las peticiones impetradas por la accionante el 17 y 18 de noviembre de 2021, son de aquellas que se consideran reiterativas, en tanto, como se señaló en párrafos precedentes, lo relativo al reconocimiento del subsidio de vivienda ya había sido solicitado por la accionante (fls. 43 a 45; 50, 51; 56, 57; Archivo 08, expediente digital), lo que quiere decir que la accionante tenía pleno conocimiento de lo decidido en aquellas oportunidades.

Frente al escenario planteado, es preciso mencionar que la Ley 1755 de 2015 que regula el derecho fundamental de petición, prescribe en su artículo 19 respecto de peticiones reiterativas ya resueltas que, la autoridad podrá remitirse a las respuestas anteriores salvo que se trate de derechos imprescriptibles o de peticiones que se hubieren negado por no acreditar requisitos, siempre que en la nueva petición se subsane.

De acuerdo con lo anterior, es posible establecer que en el presente caso no se configura la temeridad alegada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, toda vez que aun cuando existe identidad de partes y de hechos, las pretensiones de las acciones de tutela se sustentan en el ejercicio de derechos de petición diferentes en todos los casos.

Sobre lo anterior, la misma jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que la temeridad se materializa cuando sin justificación alguna se promueve ante diferentes operadores judiciales de manera simultánea o sucesiva, la misma acción con mala fe o dolo, circunstancia ésta última que tampoco se encuentra acreditada en el presente asunto.

En lo que concierne a la solicitud de falta de legitimación en la causa por pasiva que propone el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, y su consecuente desvinculación del presente amparo, el Despacho considera que la misma no se configura, 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.

Ahora bien, teniendo en cuenta las pretensiones de la accionante el Despacho abordará lo pertinente frente al derecho de petición, seguidamente lo concerniente a la presunta vulneración a los derechos al mínimo vital, a la igualdad y a la vivienda digna.

Respecto al derecho de petición presentado ante el **Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda**, observa el Despacho que la accionante presentó derecho de petición el 18 de noviembre de 2021, al que se le asignó el número de radicado 2021ER0145730 (fl. 3; Archivo 01, expediente digital), en el que solicita a Fonvivienda (i) se le informara cuándo podía postularse, (ii) se le concediera el subsidio de vivienda indicándosele una fecha cierta de cuándo se otorgaría dicho subsidio, (iii) se le inscribirá en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional, (iv) se le asigne una vivienda de la fase 2 del programa, (v) se le informara la documental faltante para acceder a la fase 2 del programa como víctima de desplazamiento forzado, (vi) de ser necesario se emitiera copia al DPS para obtener el subsidio en especie o en dinero y (vii) se le informara si se le incluiría en la Fase 2 del programa de vivienda como víctima de desplazamiento forzado.

Revisado el expediente se advierte que frente a la misma no obra respuesta alguna, en efecto no reposa prueba alguna que permita establecer que el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda haya emitido pronunciamiento de fondo respecto a lo

solicitado, por lo que se configura la vulneración al derecho de petición de la accionante por parte de esta entidad.

Por tanto, el Despacho ampara el derecho fundamental de petición, para lo cual ordenará al Director del Fondo Nacional de Vivienda –Fonvivienda, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, proceda a dar respuesta de fondo al derecho de petición del 18 de noviembre de 2021 radicado bajo el No. 2021ER0145730, y poner en conocimiento o notificar la respuesta a la accionante, dentro del mismo término deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

Ahora bien, respecto al **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social**, revisada la documental allegada al expediente, es posible determinar que la accionante interpuso derecho de petición ante ésta el 17 de noviembre de 2021 al que se le asignó el número de radicado E-2021-2203-318047 (fl. 4; Archivo 01, expediente digital), en el que solicita (i) se le informara cuándo podía postularse, (ii) se le concediera el subsidio de vivienda indicándosele una fecha cierta de cuándo se otorgaría dicho subsidio, (iii) se le inscribirá en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional, (iv) se le asigne una vivienda de la fase 2 del programa, (v) se le informara la documental faltante para acceder a la fase 2 del programa como víctima de desplazamiento forzado, (vi) de ser necesario se emitiera copia a Fonvivienda para obtener el subsidio en especie o en dinero y (vii) se le informara si se le incluiría en la Fase 2 del programa de vivienda como víctima de desplazamiento forzado.

Respecto a la solicitud, Prosperidad Social se pronunció mediante Oficio No. S-2021-3000-321432 del 23 de noviembre de 2021 (fls. 69 a 75; Archivo 08, expediente digital), respecto al caso concreto de la accionante en los siguientes términos:

*“En atención al radicado del asunto, en el que solicita vivienda, se informa que **NO FUE POSIBLE su inclusión en los listados de potenciales del beneficio de vivienda gratuita**, debido a que no cumple con las condiciones preliminares que se aplicaron en el procedimiento de identificación de potenciales beneficiarios, **al no cumplir con los criterios de priorización aplicados para los proyectos donde reporta residencia**. Lo anterior, de conformidad con lo establecido en la Ley 1537 de 2012 y el Decreto 1077 de 2015 modificado parcialmente por el Decreto 2231 de 2017.*

Ahora bien, con el fin de ampliar la información anterior y de dar una respuesta clara, congruente y de fondo a su petición, en el presente oficio de respuesta se hará un análisis de su caso frente a la información que reportan las bases de datos oficiales del programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE, luego se responderán sus peticiones de manera puntual y finalmente se procederá a dar una explicación general del programa sobre cómo se ejecutan los procedimientos de identificación de potenciales beneficiarios, postulación, selección y asignación de vivienda, así como las entidades que intervienen y la competencia de estas frente a cada una de las actividades que se desarrollan en el programa de Vivienda Gratuita.

Es preciso aclarar que la presente respuesta tiene carácter informativo y no constituye una decisión de la administración en el tema que se consulta.

- **Caso Concreto**

Verificadas las bases de datos oficiales del programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie _ SFVE, se encuentra que la señora María Mercedes Tovar Salamanca, identificada con cédula de ciudadanía 41210626, cuenta con las siguientes condiciones:

BASES DE DATOS FOCALIZACIÓN	REGISTRO	RESIDENCIA QUE REPORTA EN LAS BDS
Subsidios Asignado - Calificado	NO	No Aplica
Registro Único de Víctimas - RUV (Desplazados)	SI	Bogotá D.C. y Villavicencio – Meta
Estrategia UNIDOS	NO	No Aplica
Censos damnificados	NO	No Aplica

(...)

- **Peticiones**

Luego de haber hecho el análisis de su caso, se procederá a dar respuesta a los interrogantes planteados en la petición, no sin antes advertir que solo se brindará información dentro de las competencias de Prosperidad Social en materia de vivienda gratuita. "Se me de información de cuando me puedo postular", "Se CONCEDA la dicho subsidio y se me de una fecha cierta de cuándo me van otorgar dicho subsidio" y "Se me inscriba en cualquier programa de vivienda a nivel nacional" , se informa que el programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE, NO UTILIZA mecanismos de inscripción de beneficiarios o participantes, sino es un proceso de identificación de personas que se encuentran previamente registradas en las bases de datos establecidas en el marco normativo del programa (Estrategia Unidos, Registro Único de Víctimas - RUV, Sistema de Información de Subsidios Asignado o en Estado Calificado, Censos elaborados por los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres y SISBEN III). Motivo por el cual, no hay la posibilidad de requerir a entidades, por una parte, y por otra parte informar tiempo, modo y lugar de acceso al beneficio, ya que los procedimientos del programa se encuentran condicionados a la información que reporten las bases de datos oficiales y los parámetros establecidos en la normatividad.

“se me asigne una vivienda del programa de II Fase de vivienda (...)” y “Se me informe si me INCLUYEN en la II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS (...)”, se aclara que usted debe ser seleccionada como beneficiaria definitiva y para tener esta condición, primero debe agotar todas las etapas del programa que son; Identificación de Potenciales, Postulación, Selección y Asignación, situación que no se presentó en su caso, debido a que no cumple con las condiciones preliminares que se aplicaron en el procedimiento de identificación de potenciales beneficiarios,

al no cumplir con los criterios de priorización aplicados para los proyectos ya mencionados. (...)

Conforme a la anterior transcripción, el Despacho evidencia que con la referida respuesta identificada con el oficio No. S-2021-3000-321432 del 23 de noviembre de 2021, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, dio respuesta de fondo clara y congruente a lo solicitado por la accionante, en el sentido que se le puso de presente que luego del estudio de priorización respectivo se evidenció que de la información registrada en las bases de datos oficiales a nivel nacional, no es beneficiaria del subsidio de vivienda, al tiempo de señalarle todas las etapas del programa que se deben agotar.

Así mismo, mediante oficio No. S-2021-2002-328619 del 3 de diciembre de 2021, se informó a la accionante lo siguiente:

(...)

En atención al radicado del asunto, hemos recibido la petición dirigida por usted a Prosperidad Social.

Al respecto le informamos que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, se remite copia de la presente comunicación junto con los documentos por usted presentados a las siguientes entidades, por considerar que son temas de su competencia, de modo que, se proporcione atención directa y oportuna sobre los hechos y solicitudes que usted eleva:

TRASLADO	MOTIVO
<i>Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA</i>	<i>Subsidio de vivienda en virtud del Decreto 1077 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio</i>
<i>Secretaría Distrital del Hábitat</i>	<i>Subsidio de vivienda distrital</i>

(...)

Lo anterior, permite concluir que todos los puntos de la petición fueron abordados, y se dio el trámite legal respecto a aquello que escapa a la competencia de la entidad accionada.

En ese orden de ideas, corresponde verificar si los oficios en mención fueron puestos en conocimiento de la accionante; para tal efecto, se verifica que fueron remitidos a la dirección: yelcycifuentes90@gmail.com, tal como se advierte de los correos electrónicos obrantes a folios 32 y 33 del archivo 08 del expediente digital, por lo que es posible concluir que tales mensajes fueron igualmente recibidos.

De acuerdo con lo anterior es claro que, por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, se garantizó el derecho de petición en la oportunidad

prevista para ello, inclusive con anterioridad a la fecha en que la accionante promovió el presente amparo, circunstancia que conduce a que se deniegue la acción de tutela, al no configurarse la vulneración al derecho fundamental de petición alegado.

De otro lado, en lo que respecta a la pretensión de la accionante, en el sentido que se impartan ordenes encaminadas a garantizar sus derechos como persona en estado de vulnerabilidad otorgándole un subsidio de vivienda; se debe hacer claridad que no obra en el expediente prueba alguna que conduzca a determinar que la tutelante se encuentre amparada bajo dichas circunstancias que requieran la protección constitucional, aunado a que, ya le informaron las entidades accionadas el otorgamiento de dicha prerrogativa obedecerá a la aplicación de los criterios de priorización y focalización derivados de la información registrada en las bases de datos oficiales.

Finalmente, en cuanto la presunta vulneración al derecho a la igualdad, el Despacho advierte, en primer lugar, que la accionante no hace referencia a un hecho concreto del que se desprenda un trato discriminatorio o en el que se concrete la alegada vulneración, como tampoco es posible establecer si ha recibido un trato desigual por parte de las entidades accionadas toda vez que en la acción de tutela no se hace expresa referencia a algún caso en particular en el que las entidades hayan obrado por acción u omisión y que conduzca a su vulneración o puesta en peligro, por tanto no hay lugar a acceder a su amparo.

Y en lo pertinente al derecho a la vivienda invocado, se debe advertir que del contenido de la respuesta emitida por la accionada Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, relacionada en precedencia, que evidentemente no se configura su vulneración ya que se le ha puesto de presente a la hoy tutelante las razones fundadas legalmente por las que hasta la fecha no es beneficiaria de un subsidio de vivienda, así como del procedimiento para su postulación en futuras convocatorias, además que eventualmente podrá ser beneficiaria de indemnización administrativa por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, como quiera que se encuentra registrada como tal en el Registro Único de Víctimas – RUV.

Finalmente, el Despacho exhorta y llama la atención a la accionante para que haga uso adecuado no solo del derecho de petición sino de las acciones constitucionales

que promueve frente a un asunto que ya fue decidido por las autoridades competentes.

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: TUTÉLASE el derecho fundamental de petición de la señora **María Mercedes Tovar Salamanca** contra el **Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda**, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

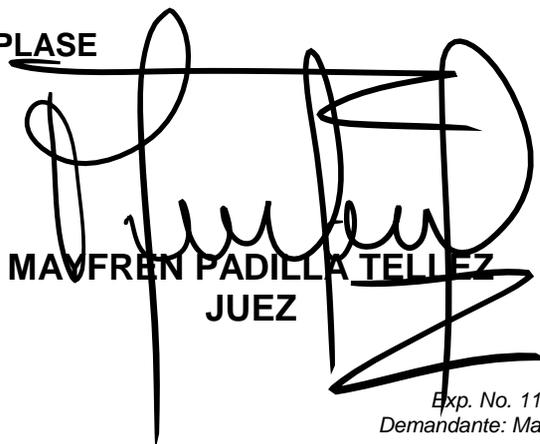
SEGUNDO: ORDENASE al **Director del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda**, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, proceda a dar respuesta de fondo al derecho de petición del 18 de noviembre de 2021 radicado bajo el No. 2021ER0145730, y a poner en conocimiento o notificar la misma a la accionante, dentro del mismo término deberá acreditar el cumplimiento de la orden ante este Despacho.

TERCERO: DENIÉGASE la acción de tutela promovida por la señora **María Mercedes Tovar Salamanca** contra el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social**, de conformidad con lo expuesto en esta decisión.

CUARTO: NOTIFÍQUESE a las partes mediante correo electrónico.

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

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


MAVREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

Jvmg

Firmado Por:

**Mayfren Padilla Tellez
Juez
Juzgado Administrativo
006
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

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

Código de verificación: **7deeb0d0f7d22dfdb19c6348fc7fc5b5a65563f4dad9cd5f80ab6e861cdc8655**
Documento generado en 19/01/2022 04:18:49 PM

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