

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



JUZGADO OCTAVO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., Seis (06) de octubre de dos mil veintidós (2022.).

Ref. Acción de Tutela. No. 11001-31-03-0008-2022-00482-00

Procede el Despacho a proferir el respectivo fallo dentro del trámite de tutela de la referencia, una vez agotado el trámite de ley.

I. IDENTIFICACIÓN DE LAS PARTES:

La presente acción de tutela es promovida por la ciudadana **MARIA YOLANDA PORTILLA CARO** en contra del **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA”** y **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**.

II. ANTECEDENTES:

A. Las peticiones:

La solicitud de amparo constitucional se dirige a que mediante este instrumento se tutelen los derechos fundamentales de petición e igualdad, ordenándole a la accionada contestar de fondo el derecho de petición que presentó, conceder el subsidio de vivienda y su inclusión al programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el Ministerio de Vivienda.

B. Los hechos:

1. Relató que el pasado 30 de agosto de 2022, elevó derechos de petición solicitando que se informe la fecha en que se va a otorgar el subsidio de vivienda, empero no ha recibido respuesta alguna.

2. Añadió que al momento cumple con los requisitos necesarios para acceder al mentado subsidio.

C. El trámite:

Mediante proveído calendado veintisiete (27) de septiembre del año que avanza, este Despacho admitió la acción de tutela de la referencia, vinculando a la Unidad Para La Atención Y Reparación Integral a Las Víctimas, Ministerio de Vivienda, Sisbén, Secretaría Distrital De Planeación y Secretaría Distrital del Habilidad, concediendo a las accionadas y a las vinculadas, el término de un (1) día para que se pronunciaran sobre los hechos en que se edificó la acción bajo estudio.

1. EI DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DPS, manifestó que procedió a consultar en la herramienta de gestión documental de la entidad –DELTA –verificando que a nombre de MARIA YOLANDA PORTILLA CARO C.C. No. 1022337196 la última petición presentada corresponde a la radicada con numero E-2022-2203-276023 respecto a SUBSIDIO DE VIVIENDA (petición objeto de tutela) la cual se respondió oportunamente y de fondo, mediante oficios de salida S-2022-3000-322394 del 5 de septiembre de 2022 y S-2022-2002-321505 del 2 de septiembre de 2022, indicando que, mediante el primero se señaló que no era procedente su inclusión en los listados de potenciales del beneficio de vivienda gratuita y, a través del segundo, se informó sobre la remisión del petitorio a la Secretaría del Hábitat.

Adicionó que los mentados oficios, fueron dirigidos a la dirección yportilla579@gmail.com correspondiente a la accionante.

Finalmente, refirió que la entidad competente para brindar soluciones de vivienda es FONVIVIENDA.

2. EI FONDO NACIONAL DE VIVIENDA -FONVIVIENDA-, con relación al hogar de la accionante MARIA YOLANDA PORTILLA CARO, identificada con C.C. No.1022337196, informó que una vez realizada la Consulta de Información Histórica de Cédula, se encontró que NO FIGURA en ninguna de las Convocatorias para personas en situación de desplazamiento de los años 2004 y 2007 “DESPLAZADOS ARRENDAMIENTO MEJORAMIENTO CSP Y ADQUISICIÓN VIVIENDA NUEVA O USADA realizadas por el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA, como tampoco se postuló en la Convocatoria efectuada para el proceso de promoción y oferta Resolución 1024 de 2011, derogada por la Resolución 0691 de 2012.

Respecto del petitorio refirió que lo contestó y notificó a la activante el 28 de septiembre de 2022.

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

3. La SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT, aseveró que procedió a consultar la plataforma del Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas -SDQS y el Sistema Integrado de Gestión Documental -SIGA de la entidad, evidenciando el radicado n.º 1-2022-37463 (Traslado por competencia - Gestión de la petición E-2022-2203-276023), al cual dio respuesta mediante radicado n.º 2-2022-54836, el que se envió mediante correo electrónico a la dirección yportilla579@gmail.com.

4. La UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, solicitó ser desvinculada de la presente acción.

5. EI MINISTERIO DE VIVIENDA, confirmó que el Fondo Nacional de Vivienda contestó el derecho de petición objeto de esta acción.

Las demás entidades guardaron silencio, pese a estar notificadas en debida forma.

III. CONSIDERACIONES:

1. La acción de tutela:

El procedimiento diseñado por nuestra Carta Magna para la protección efectiva de los derechos fundamentales que ella consagró, lo definió y reguló en su artículo 86, al implantar el mecanismo extraordinario y residual de la acción de tutela, en donde, no solo se protegió a todas las personas de las acciones y omisiones de la autoridad pública, sino que además su radio de aplicación se amplió, incluso a la trasgresión provocada por los particulares cuando su conducta afecte grave o directamente el interés colectivo o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión (art. 42 Dto. 2591/91).

1.1. Así también, es menester destacar que la acción de tutela se rige por el principio de subsidiariedad, el cual implica que solo proceder cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, sin embargo es dable memorar que la Corte Constitucional ha determinado que existen dos excepciones: ¹

*(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es **idóneo y eficaz** conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como **mecanismo definitivo**; y,*

*(ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un **perjuicio irremediable**, caso en el cual la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**.*

2. El problema jurídico a resolver:

En virtud del amparo deprecado los problemas jurídicos gravitan en (i) establecer si hay lugar o no a declarar un hecho superado frente a los derechos de petición que elevó la accionante ante las entidades convocadas y (ii) determinar si la acción de tutela luce procedente para ordenar la asignación del subsidio de vivienda, teniendo en cuenta para ello el carácter subsidiario que la caracteriza.

3. Marco legal y Jurisprudencia aplicable al asunto sub examine:

3.1. Del derecho de petición

En lo que respecta al derecho de petición, señala el artículo 14 de la Ley 1755 de 2015 -Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-, vigente para la época en que se presentó la solicitud, que:

“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: (i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez

¹ Sentencia T-662 de 2016 M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

(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, 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. (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 (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”.

Ahora bien, la Corte Constitucional, en la sentencia T 206 de 2018 refirió:

“El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”.

Por otra parte, el Gobierno Nacional en virtud de la declaratoria de estado de emergencia, mediante Decreto 491 de 2020, estableció que:

3.2. De la acción de tutela en tratándose de subsidios para vivienda.

Respecto del derecho a la vivienda en condiciones dignas, cabe mencionar que el órgano de Cierre Constitucional ha sostenido que, “una vez definidas las políticas públicas de distribución de los recursos, los criterios de asignación, y los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales, se constituyen derechos subjetivos que pueden ser exigidos en sede de tutela, cuando se constate en los casos concretos que los mecanismos para la protección de estos derechos no son idóneos, o que con el ejercicio de la acción de amparo se busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable.”

Bajo ese entendido, la jurisprudencia constitucional considera procedente la protección del derecho a la vivienda a través de la acción de tutela si se encuentran cumplidos unos presupuestos que en alguna medida también están relacionados con el requisito de subsidiaridad. En ese orden de ideas, resulta procedente la acción de tutela cuando “(i) **por vía normativa se defina [el] contenido [de tal derecho], de modo que pueda traducirse en un derecho subjetivo;** (ii) cuando **su no satisfacción ponga en riesgo otros derechos de naturaleza fundamental, como el derecho a la vida, al mínimo vital, a la integridad física,**

etc., y (iii) cuando se reclame la protección del derecho en cuestión frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales y de los particulares”²

3.3. De la calidad de sujetos de especial protección constitucional atribuida a la población desplazada

La especial protección constitucional que la jurisprudencia de la Corte ha otorgado a la población desplazada no es más que la materialización de las diferentes garantías constitucionales que tienen como fin la protección de la persona humana, que se armoniza con el deber que recae en todas las autoridades del Estado de emprender acciones afirmativas a favor de la población que se encuentra en circunstancia de debilidad manifiesta.

Por lo tanto, en aquellos eventos en los que se presente duda resulta aplicable el principio pro homine. De otra parte, debido a los numerosos derechos constitucionales afectados por el desplazamiento y en consideración a las especiales circunstancias de debilidad, vulnerabilidad e indefensión en la que se encuentran los desplazados, la jurisprudencia constitucional les ha reconocido, con fundamento en el artículo 13 constitucional, el derecho a recibir de manera urgente un trato preferente por parte del Estado, el cual se caracteriza por la prontitud en la atención de sus necesidades, puesto que “de otra manera se estaría permitiendo que la vulneración de derechos fundamentales se perpetuara, y en muchas situaciones, se agravara.”³

3.4. Del hecho superado

“(…) la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del juez de tutela no tendría efecto alguno o “caería en el vacío”. Al respecto se ha establecido que esta figura procesal, por regla general, se presenta en aquellos casos en que tiene lugar un daño consumado o un hecho superado.

El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional.”⁴

En estos supuestos, la tutela no es un mecanismo judicial adecuado pues ante la ausencia de supuestos fácticos, la decisión que pudiese tomar el juez en el caso concreto para resolver la pretensión se convertiría en ineficaz porque ya no existirían.

² T-502 de 2016.

³³ T-293 de 2013.

⁴ Sentencia T-678 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, en donde se cita la Sentencia SU-540 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis. Al respecto, el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 dispone que: “[s]i, estando en curso la tutela, se dictare resolución, administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará fundada la solicitud únicamente para efectos de indemnización y de costas, si fueren procedentes” y Corte Constitucional Sentencia T-085 de 2018. M.P. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

4. El Caso Concreto:

Descendiendo al *sub-examine*, con el propósito de resolver los problemas jurídicos que plantea la acción, se abordará en primer orden lo relativo a los derechos de petición, para continuar con el restante.

Con dicho propósito, se observa que la tutelante, el pasado 30 de agosto de 2022 mediante radicado 2022ER0104933, presentó derecho de petición ante FONVIVIENDA, a través del cual solicitó: (i) información de cuando se puede postular, (ii) conceder el subsidio de vivienda e indicar en qué fecha se otorgará (iii) inscribirla en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional, (iv) asignar una vivienda del programa de la segunda fase de vivienda que ofreció el estado (v) información si hace falta algún documento para acceder a dicho subsidio como víctima de desplazamiento o en el programa de la segunda fase de vivienda, (vi) se de cumplimiento al Decreto 1533 de 2019, (vii) se le conceda el derecho a la igualdad (viii) informar si se incluyó en la segunda fase de viviendas gratuitas como víctima del desplazamiento forzado.

Por su lado, en el plenario se acreditó que dicha accionada, brindó contestación en misiva 2022EE0083973 en donde se refirió a cada uno de los requerimientos efectuados, explicando en síntesis, que se pudo constatar que la accionante se inscribió al programa Semilleros de Propietarios como jefe del hogar con Id de registro 886720 a través del correo electrónico yurymilenagaitanleal@gmail.com en donde actualmente su estado es “Habilitado”, lo que significa que su hogar cumplió con los requisitos establecidos en la norma vigente y surtió el proceso de validación como potencial beneficiario, por lo que puede ingresar a las ofertas inmobiliarias que se encuentran disponibles a nivel nacional y publicadas en la plataforma del programa por los gestores inmobiliarios aprobados, con el fin de que estos, en atención al artículo 2.1.1.6.5.1. del Decreto 1077 de 2015, emitan concepto favorable para la firma del contrato de arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, así mismo que no es posible ofrecer a los hogares fecha probable de asignación del Subsidio de acuerdo con la normatividad vigente.

También mencionó los requisitos para la acceder a viviendas gratuitas, describiendo el procedimiento y la competencia de esa entidad en dicho proceso, informando que la identificación de los hogares beneficiarios de una vivienda a título de subsidio en especie corresponde al Departamento de la Prosperidad Social, quien se encarga de todo lo atinente a dicha labor.

Adicionó que, no se puede asignar directamente una vivienda, dentro del programa de las cien mil viviendas, teniendo en cuenta que existe un procedimiento para tal fin y que mientras el hogar de la accionante no esté habilitado como potencial beneficiario, en alguno de los componentes poblacionales, desplazados, Unidos o Desastres, en el proyecto de vivienda ubicado en el lugar de residencia del hogar no podrá participar postulándose en las convocatorias de vivienda gratuita.

De manera que, se avista que dicha contestación es de fondo, clara y precisa, amén que la protección de la garantía fundamental de petición no implica *per-se* que el Juez constitucional pueda inmiscuirse en el sentido de esta, es decir favorable o no, lo que se debe establecer es si esta contiene un pronunciamiento de fondo, claro y congruente de cara a las solicitudes incoadas.

Así mismo, se evidencia que el 28 de septiembre de 2022, la aludida contestación fue remitida a la accionante a la dirección de correo electrónico que informó para el efecto, esto es yportilla579@gmail.com, lo que de suyo acredita la existencia de hecho superado, en la medida que la satisfacción de esta pretensión ocurrió el mismo día en que se presentó la acción de tutela.

Ahora bien, en lo tocante al petitorio radicado bajo el número E-2022-2203-276023 del 30 de agosto de 2022 ante el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL DPS, se observa que las solicitudes allí contenidas son idénticas al primer petitorio, es decir se solicitó: (i) información de cuando se puede postular, (ii) conceder el subsidio de vivienda e indicar en qué fecha se otorgará (iii) inscribirla en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional, (iv) asignar una vivienda del programa de la segunda fase de vivienda que ofreció el estado (v) información si hace falta algún documento para acceder a dicho subsidio como víctima de desplazamiento o en el programa de la segunda fase de vivienda, (vi) se dé cumplimiento al Decreto 1533 de 2019, (vii) se le conceda el derecho a la igualdad (viii) informar si se incluyó en la segunda fase de viviendas gratuitas como víctima del desplazamiento forzado.

Así, de la revisión de las documentales se advierte que, esta accionada mediante oficio Radicado No. S-2022-2002-321505 del 2 de septiembre de 2022, notificado a la activante el 5 de septiembre al correo electrónico yportilla579@gmail.com, le indicó a la tutelante que respecto al subsidio de vivienda su petición había sido trasladada a FONVIVIENDA y en lo relacionado la con vivienda distrital se había enviado a la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HÁBITAT.

Adicionalmente, le indicó que respecto de las demás solicitudes se emitiría la correspondiente contestación.

Entonces, en punto al traslado efectuado a la SECRETARÍA DISTRITAL DEL HABITAD, el cual se considera viable a la luz del art. 21 de la Ley 155 de 2015, se avista que confirmó dicha remisión y, así mismo, que emitió y notificó el 6 de septiembre hogaño a la accionante a través del correo electrónico yportilla579@gmail.com una respuesta de fondo, clara y congruente, en tanto que en el marco de sus competencias explicó cada petición incoada, explicando en resumen que no cuenta con la oferta de viviendas gratuitas e informando los programas que ofrece en materia de vivienda, detallando el procedimiento para su acceso.

Respecto del traslado a FONVIVIENDA, basta decir que como se reseñó, esta entidad realizó un pronunciamiento de fondo sobre el subsidio de vivienda, lo cual la releva de realizar un nuevo discernimiento sobre el particular.

En relación con la respuesta emitida por la accionada-DPS-, se evidencia que el 6 de septiembre del año en curso la misma respondió a la activante que no era

posible su inclusión en los listados de potenciales del beneficio de vivienda gratuita, debido a que no cumplía con las condiciones preliminares que se aplicaron en el procedimiento de identificación de potenciales beneficiarios, explicando de forma concreta las condiciones de esta prerrogativa y como podía postularse.

Colofón de lo aquí expuesto, se evidencia que tampoco se puede alegar trasgresión alguna frente al derecho fundamental de petición en lo relacionado con el petitorio presentado ante el DPS, pues antes de acudirse a este trámite constitucional se brindó respuesta de fondo, clara y congruente a la peticionaria en el marco de sus competencias, remitiendo la petición en los asuntos que no le era procedente pronunciarse a las entidades correspondientes, quienes a su vez también contestaron en debida forma.

Sobre tales contestaciones, es dable aclarar que al solicitar la aplicación del Decreto 1533 de 2019, se entiende que la activante esta reiterando su solicitud de otorgamiento de subsidio de vivienda, tema que como se viene pormenorizando ha sido abarcado por las entidades accionadas.

Ya en última instancia, se avizora que la pretensión atinente al reconocimiento del subsidio de vivienda, escapa de la órbita constitucional, ya que para ello el Gobierno Nacional a través de las entidades encargadas ha establecido un procedimiento particular, el cual debe ser previamente agotado por la accionante sin que sea plausible que pretenda acceder de forma directa a esta prerrogativa a través de esta acción, máxime cuando de las pruebas allegadas no se advierte que se le haya otorgado algún derecho de índole subjetivo a la accionante y que este no esté siendo reconocido.

Puestas de este modo las cosas, se negará el amparo por IMPROCEDENTE, previniendo que de igual modo se compartirá el link del expediente a la accionante para que tenga acceso a cada una de las mencionas respuestas.

V. DECISIÓN:

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Octavo (8) Civil del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

V. RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo deprecado por el activante, teniendo en cuenta lo manifestado *ut-supra*.

SEGUNDO: ENTERAR a los extremos de esta acción que contra lo aquí decidido procede la impugnación, ante el Tribunal Superior de esta ciudad.

TERCERO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de que no se impugne la presente decisión.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

**EDITH CONSTANZA LOZANO LINARES
JUEZ**

AKB

Firmado Por:

Edith Constanza Lozano Linares

Juez

Juzgado De Circuito

Civil 008

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: **7aa047552e4f006efc4ff1dd1347b42a5c550d6d0d5f91a09960525cbc211545**

Documento generado en 06/10/2022 11:14:37 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**