

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

Bogotá, D.C., veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022)

ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA RAD. 110014003003**20220008600**

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela interpuesta por **Merly Liliana Contreras Mantilla**, contra el **Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA** y el **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**.

1. ANTECEDENTES

1.1. La pretensión

1.1.1. El accionante solicitó protección a su derecho fundamental de petición, presuntamente vulnerados por el Fondo Nacional de Vivienda FONVIVIENDA y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

1.1.2. Como consecuencia, solicita que se tutele su derecho fundamental invocado como amenazado y, por tanto, se ordene a las accionadas *“contestar el derecho de petición de fondo y forma, y decir en que fecha va a otorgar el subsidio de vivienda...(..) asignarle un subsidio de vivienda”*.

1.2. Los hechos

1.2.1. Relató, que el día 18 de enero del año que avanza, presentó ante el Fondo Nacional de Vivienda derecho de petición y que, ante el Departamento de Prosperidad Social, la petición fue radicada el 19 del mismo mes y año.

1.2.2. Que la finalidad de sus solicitudes, era que se le informara un fecha cierta en que se le otorgaría el subsidio de vivienda, al que tiene derecho por ser una víctima de desplazamiento forzado, sin que haya recibido una respuesta clara y de fondo a lo solicitado.

1.3. El trámite de la instancia y contestaciones

1.3.1. El 17 de marzo de 2022, se asumió el conocimiento de la acción y se ordenó la notificación de las accionadas; asimismo, se dispuso allí la vinculación de la **Procuraduría General de la Nación¹, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de Colombia, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Unidad Administrativa Especial para la Protección y Reparación Integral a las Víctimas, Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE-, Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Integración Social** y la **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres**.

¹ Criterio de vinculación del Despacho en todas las actuaciones constitucionales a partir de la Pandemia generada por el Covid-19.

1.3.2. **Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas** rindió el correspondiente informe, para indicar que conforme a su competencia legal, la cual se limita exclusivamente a desarrollar acciones de articulación con las entidades que la conforman, para facilitar el acceso de las víctimas a los programas y proyectos relacionados con los derechos que les fueron vulnerados por el conflicto armado a fin de avanzar en la garantía de los mismos, no le compete atender las pretensiones del actor, en tanto que lo solicitado por Merly Liliana Contreras Mantilla, solo puede ser atendido por la accionadas.

1.3.3. La **Procuraduría General de la Nación** brindó contestación a esta acción y al respecto afirmó que existe una falta de legitimación en la causa por pasiva, tomando en cuenta que no es la competente para satisfacer las pretensiones del accionante. Por lo tanto, solicitó su desvinculación de la presente acción.

1.3.4. La **Secretaría Distrital de Integración Social** indicó que su función es orientar y liderar la formulación y el desarrollo de las políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantías de los derechos de los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicio social básico para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad (Art. 1º, Decreto 607 de 2007); para lo cual ofrece proyecto como: i) mejoramiento de la capacidad de respuesta institucional de las Comisarías de Familia de Bogotá; ii) suministro de espacios adecuados, inclusivos y seguros para el desarrollo social integral en Bogotá; iii) servicio de atención a la población proveniente de flujos migratorios mixtos en Bogotá; iv) fortalecimiento de los procesos territoriales y la construcción de respuesta integradoras e innovadoras en los territorios Bogotá – Región; v) generación jóvenes con derechos en Bogotá; entre otros.

Asimismo, que frente a los hechos expuestos por el accionante, una vez verificó el Sistema de Información y Registro de Beneficiarios SIRBE, encontró que la señora Merly Liliana Contreras Mantilla no ha solicitado los servicios sociales de la Secretaría de Integración Social.

También, que al consultar la base de datos de Bogotá te Escucha – Sistema Distrital para la Gestión de Peticiones Ciudadanas, constató que la actora no le ha presentado ningún derecho de petición, razón por la cual no ha trasgredido tal garantía fundamental.

1.3.5. El **Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio** manifestó que efectivamente la accionante presentó derecho de petición, al cual se le ofreció respuesta por el Coordinador Grupo de Atención al Usuario y Archivo, mediante el radicado de salida 2021EE0004653, siendo debidamente notificado al correo electrónico que informó la gestora; motivo por el cual se denota la carencia actual de objeto por hecho superado.

1.3.6. El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social** manifestó que, respecto a las pretensiones de la demandante en tutela, no ha vulnerado derecho fundamental alguno, en tanto que ha dado respuesta a todos y cada uno de sus solicitudes, comoquiera que la petición que le fue radicada bajo el consecutivo No. E-2022-2203-010315, fue objeto de respuesta de fondo a lo

solicitado, siendo comunicadas mediante los oficios S-2022-2002-013368 y S-2022-3000-0107333 del 20 y 24 de enero del año que avanza, a la dirección informada para tal efecto.

Además, indicó que no dispone de competencia para brindar las soluciones de vivienda que deprecia la actora, dado que, dentro del proceso de selección, su función se limita únicamente a identificar potenciales beneficiarios y elección dentro de un solo de los programas de subsidio familiar de vivienda que existen en el país.

También, que las diferentes modalidades de subsidio de vivienda urbana otorgados por FONVIVIENDA y que están dirigidos a la población en condición de desplazamiento forzado, pobreza extrema y damnificada por desastres naturales o por estar ubicados en zonas de alto riesgo no mitigables, conforme a lo reglado en los artículos 12 y 13 de la Ley 1537 de 2012, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, solo tiene funciones dentro del procedimiento administrativo para la asignación de subsidio familiar de Vivienda 100% en Especie "SFVE", llamado comúnmente programa de las "100 mil viviendas gratis"; cuya competencia está limitada exclusivamente a realizar el estudio técnico para identificar y seleccionar los hogares potenciales de ser beneficiarios.

Además, indicó que frente al caso del accionante, que si bien era cierto que éste pertenecía a la población para la cual va dirigida el programa de vivienda gratuita SFVE, no era posible identificarlo y seleccionarlo como potencial beneficiario debido a que no cumplía con las condiciones y requisitos para estar incluido en los listados de beneficiarios, por cuanto que se le realizó el estudio de los parámetros establecidos en el programa mediante la Ley 1537 de 2012 y su Decreto reglamentario 1077 de 2015².

Adicionalmente, precisó que, para el Distrito Capital, se agotaron los proyectos de vivienda gratuitas reportados, lo que implica que el Departamento de Prosperidad Social, no puede iniciar nuevos procedimientos de identificación y selección de potenciales beneficiarios, hasta tanto el Fondo Nacional de Vivienda no reporte nuevos cupos de vivienda.

1.3.7. El **Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA-**, informó que frente al derecho de petición del accionante, el mismo fue resuelto mediante el oficio No. 2022EE0004653, respuesta que le fue debidamente notificada al canal digital que la actora informó para tal efecto.

-
- ² Aparecer registrado en las bases de datos mediante las cuales se ejecuta el procedimiento de identificación de potenciales. (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).
 - Reportar en dichas bases de datos en un municipio o municipios donde se estén ejecutando proyectos de vivienda en modalidad gratuita.
 - Encontrarse en las bases de datos dentro de las mismas fechas de corte establecidas para el momento de aplicar el procedimiento de identificación de potenciales beneficiarios.
 - Cumplir con los criterios de priorización aplicados para el proyecto de vivienda del municipio que reporta como residencia en las bases de datos.

Por otro lado, respecto al subsidio de vivienda, manifestó que al revisar el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Cultura y Territorio, pudo establecer que el hogar del actor, a la fecha, no se ha postulado en ninguna de las convocatorias realizadas por Fonvivienda y uno de los requisitos establecidos para que las personas tengan derecho a acceder a un subsidio de vivienda es postularse.

1.3.8. El **Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, alegó su falta de legitimación en la causa por pasiva, en tanto que dentro de sus funciones legales no estaba la de asignar subsidio de vivienda familiar; ni mucho menos, el actor le ha presentado petitoria alguna, luego entonces, no ha trasgredido el derecho fundamental de petición que aquí se solicitó protección.

1.3.9. La **Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres -UNGRD-**, manifestó que, frente a los hechos expuestos en esta acción de tutela, no le era posible pronunciarse de fondo respecto a su veracidad, máxime, cuando no se le pusieron de conocimiento previamente ninguno de ellos; de modo que, se le debe desvincular de la presente acción por su falta de legitimación en la causa por pasiva.

1.4.0. El **Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE-**, informó que, frente a las pretensiones de la tutela, no se le puede atribuir responsabilidad alguna, en tanto que las reclamaciones en esta causa versan sobre derecho a la vivienda, súplicas que no guardan relación directa con las funciones y competencias que la ley y el reglamento le asignan al DANE.

1.4.1. La **Alcaldía Mayor de Bogotá**, informó que no se le ha radicado derecho de petición alguno, conforme a lo narrado en el escrito de tutela, situación que fue verificada en el Sistema de Información Víctima Bogotá -SIVIC-; amén, que dentro de sus funciones, no está la de asignación o entrega de subsidio de viviendas para las víctimas del conflicto armado, razón por la cual, en su caso, se configura la inexistencia de vulneración del derecho de petición.

1.4.2. La **Secretaría Distrital del Hábitat**, manifestó que, como organismos del sector central con autonomía financiera y administrativa, su función es la de formular políticas de gestión del territorio urbano y rural en orden de aumentar la productividad del suelo urbano.

Igualmente, que el Departamento Administrativo de Prosperidad Social le remitió la petición de la accionante, sin embargo, que mediante comunicación del 1º de febrero del presente año, informó a la señora Merly Liliana Contreras Mantilla que la Secretaría Distrital del Hábitat no ofrece subsidios de vivienda gratuitas en el Distrito Capital; asimismo, que al revisarse su Sistema de información encontró que el hogar de la accionante no se encontraba inscrito, razón por la cual le invitó a que estuviera atenta a las próximas convocatorias de subsidio de vivienda, a través de los canales habilitados en su respectiva página web.

2. CONSIDERACIONES

Este Despacho es competente para conocer de esta acción de tutela, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021 y demás

disposiciones aplicables, en consecuencia, debe decidirse en primera instancia lo que en derecho corresponda.

Ha de tenerse en cuenta que en los términos del artículo 86 de la Constitución Política, desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, la tutela es el procedimiento pertinente para reclamar la protección de los derechos constitucionales fundamentales cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en los eventos taxativamente regulados por la ley.

Problema jurídico.

En el caso que es objeto de revisión de este Despacho, conforme a los hechos narrados y a las pretensiones solicitadas, emerge como cuestionamiento a estudiar si las accionadas vulneraron el derecho fundamental de petición de la señora Merly Liliana Contreras Mantilla, al no haber emitido una respuesta clara, concreta y congruente a lo solicitado por la promotora de tutela en sus peticiones adiadas 18 y 19 de enero de 2022, que radicó ante cada entidad enjuiciada.

Marco jurídico.

El artículo 23 de la Constitución Política consagra el derecho que tienen todas las personas a presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. En desarrollo del Texto Superior, la Ley 1755 de 2015 desarrolló lo concerniente al derecho fundamental de petición.

En reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional se ha referido al derecho de petición, precisando que el contenido esencial de este derecho comprende: *“(i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusivas”*³.

Caso concreto.

Dentro del presente asunto, está acreditado la radicación ante cada entidad accionada, un derecho de petición, en donde la accionante solicitó tanto al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social como al Fondo Nacional de Vivienda, que: i) se le informara cuando se le inscribiría al programa de vivienda; ii) se le conceda la respectiva inscripción y de paso el subsidio de vivienda; iii) se le diera una fecha cierta de la inscripción al subsidio de vivienda como medida de reparación parcial a las víctimas del conflicto armado; iv) se le asigne una vivienda

³ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-077 de 2018; M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

del programa de II FASE DE VIVIENDA; v) se le comunicó si le hace falta algún documento para acceder a la vivienda en su calidad de víctima de desplazamiento forzado al programa de bien mil vivienda y; vi) se le manifieste si su inclusión al programa de II FASES DE VIVIENDA se realizó como persona víctima de desplazamiento forzado.

Por otro lado, la convocada Fondo Nacional de Vivienda junto con la respuesta que ofreció a esta causa, allegó copia de la respuesta que ofreció a la accionante, a través de la cual le comunicó que al revisar el número de identificación de la señora Merly Liliana Contreras Mantilla en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda, evidenció que el hogar de la accionante no se encontraba postulado a ninguno de los programas de vivienda auspiciados por Fonvivienda; siendo ésta la misma situación para el Departamento de Prosperidad Social y, que para acceder al subsidio reclamado, es un requisito *sine qua non*, la inscripción correspondiente.

Asimismo, se observa que en la enunciada respuesta, se le puso en conocimiento a la actora la oferta institucional de los programas a los que puede acceder (vivienda gratuita, mi casa ya, semillero de propietarios y casa digna vida digna), explicándole cada uno y sus requisitos y el procedimiento que se implementa para la selección de los potenciales beneficiarios.

Ora, la respuesta que ofreció el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social a la accionante, se tiene que allí se informó que no era posible la inclusión en los listados de potenciales beneficiarios de vivienda gratuita en razón a que no cumplía con los criterios de priorización aplicados para los proyectos de viviendas en Bogotá, Pereira, Dosquebradas – Risaralda y Cúcuta, donde se reportaba como residencia en las bases de datos. También, se le informó que su situación frente al programa de subsidio familiar de vivienda en especie SFVE, no había cambiado sustancialmente a la fecha respecto a la respuesta que se le ofreció mediante el radicado S-2021-2000-146390 del 22 de marzo de 2021.

Adicionalmente, en la respuesta que ofreció el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, después de poner en contexto a la accionante frente al tema general y el estudio técnico que se le efectuó para verificar el subsidio de vivienda familiar, procedió a dar respuesta a todas y cada una de sus peticiones; las cuales al ser analizadas, encuentra este Despacho que resultan ser claras y de fondo a lo solicitado, comoquiera que frente al tema de la inscripción y la fecha cierta de tal gestión, se le indicó que para recibir la vivienda del programa SFVE, debía 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 por no cumplir con los criterios de priorización y por tal situación, resultaba improcedente adelantar la etapa del proceso.

Respecto a la solicitud de asignación de una vivienda del programa de II FASE VIVIENDA y su respectiva inclusión, le indicó que no era la autoridad competente para realizar la inclusión y/o inscripción, en tanto que su función se limitaba en realizar el estudio de los potenciales beneficiarios para los proyectos que requiera Fonvivienda y, finalmente, frente a la cuestión de ausencia o falta de algún documento, le refirió que para la inclusión en los listados de beneficiarios, no se

requería gestión alguna por el interesado, en el sentido de presentar solicitudes o documentos, simplemente se requería su registro y mantener actualizada la información en la base de datos oficiales del programa Vivienda Gratuita.

Finalmente, las enjuiciadas aportaron constancia de notificación electrónica de las respectivas respuestas que ofrecieron, comunicaciones que fueron remitidas al correo electrónico karlope13@gmail.com, que informó Merly Liliana Contreras Mantilla, para tal efecto; notificaciones que por parte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, ocurrió el pasado 21 de enero de 2022 y el Fondo Nacional de Vivienda, el 22 de marzo de la presente calenda.

Conforme a lo expuesto hasta aquí, encuentra este Despacho que la presente acción de tutela no tiene vocación de prosperar, en tanto que las accionadas emitieron respuesta clara y de fondo a lo solicitado por la accionante, en razón a que explicaron de forma clara porque no se le podía incluir en el programa de vivienda solicitado ni mucho menos ofrecerle una cierta para ello y, porqué no resultó ser beneficiaria de un subsidio.

Luego entonces, el hecho que el actor no haya recibido una respuesta satisfactoria en los términos solicitados, ello no significa que se le haya conculcado la garantía fundamental que dispone el art. 23 de la Constitución Política al ciudadano, tal como lo ha indicado la Corte Constitucional: *“Sin embargo, se debe aclarar que , el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, “(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional”⁴.*

Además, debe precisarse que frente al Departamento Administrativo de Prosperidad Social, el presente resguardo resulta ser improcedente ante la acreditación a la inexistencia de vulneración al derecho de petición de la accionante, comoquiera que en el momento en que se presentó el resguardo (17. Mar. 2022), ésta accionada ya había puesto en conocimiento la respuesta a la petición de la actora (21. Ene. 2022), lo que implica que se configure la causal de improcedencia prevista en el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, por cuanto que, para la prosperidad de la tutela, se requiere que se compruebe la vulneración y/o amenaza de derechos fundamentales; requisito que no se acredita en el presente asunto, conforme se indicó líneas atrás.

Por otro lado, frente al Fondo Nacional de Vivienda, la improcedencia se torna ante la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto que quedó demostrado que ésta encartada, en el transcurso de esta causa (22/03/2022),

⁴ Cfr. Corte Constitucional, sentencia T- 146/2012 de fecha 2 de marzo de 2012, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

remitió respuesta al actor, en donde se le atendió lo solicitado por Merly Liliana Contreras Mantilla.

Figura que a voces del criterio jurisprudencial de la Corte Suprema de Justicia, es entendido como «(...) *ningún sentido tiene que aquí se imparta cualquier tipo de orden en relación con unas circunstancias que en el pasado hubieran podido configurarse pero que, en este momento procesal, no existen o, cuando menos, presentan características diferentes a las iniciales*»⁵

Finalmente, ha de precisarse que, el hecho que no se haya otorgado la inscripción al subsidio de vivienda ni mucho menos tal beneficio, ello no significa vulneración de sus garantía fundamentales, por cuanto que, el subsidio está sujeto a un estudio técnico de priorización, lo que implica que el mismo se le otorga aquellas personas que acrediten unas condiciones de vulneración para ser merecedoras de tal ayuda; estudio que no puede ser evadido por el Juez constitucional, dado que se escapa de su órbita de competencia; amén, que por mandato legal, para la entrega de las viviendas gratuitas que concede el Estado, la misma está sujeta a la disponibilidad de recurso públicos que permitan financiar el gasto, tal como lo establece el artículo 47 del Estatuto Orgánico del Presupuesto, Decreto 111 de 1996.

3. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Tercero (3º) Civil del Circuito de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

3.1. **NEGAR** por improcedente la protección constitucional al derecho fundamental de petición deprecado por Merly Liliana Contreras Mantilla, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

3.2. **NOTIFICAR** esta decisión a las partes e intervinientes por el medio más expedito y eficaz, dejándose las constancias del caso.

3.3. **ORDENAR** la remisión del presente asunto a la H. Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnado este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ
JUEZ

⁵ Cfr. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, sentencia STC15133-2021; M.P. Hilda González Neira.