

**INFORME SECRETARIAL:** Bogotá D.C., cinco (5) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021-00467**, informando que las encartadas rindieron el informe requerido y a la fecha se encuentra para resolver la presente acción de tutela. Sírvase proveer

ANA RUTH MESA HERRERA  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D. C., cinco (5) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

**I. ANTECEDENTES**

La señora **María Esneda Martínez Vásquez**, identificada con cédula de ciudadanía 38.865.964, interpuso acción de tutela en contra del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales de petición, a la igualdad y al mínimo vital.

Como sustento de sus aspiraciones, señaló que el día 26 de agosto de 2021 elevó derechos de petición de interés particular ante las entidades encartadas, los cuales fueron recibidos con radicados N. 2021ER0107462 y 2021-2203-229790. En ellos solicitaba información sobre la postulación a los programas de subsidio de vivienda nacional a los que tendría derecho teniendo en cuenta su situación como víctima de desplazamiento forzado y se le indicaran los documentos requeridos para el acceso de dicho programa y que se expidiera una copia del traslado enviado al Departamento de Prosperidad Social con el fin que esta última realizara el estudio de priorización necesario.

Manifestó que las encartadas no se han comunicado con ella y tampoco le brindaron una respuesta clara, de fondo y de forma a las pretensiones que se elevaron.

Por último, expuso que cuenta con todos los requisitos necesarios y pertinentes para el recibimiento de este subsidio, los cuales están registrados dentro de las plataformas del PAARI.

## II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 23 de septiembre de 2021, se admitió la presente acción de tutela, se vinculó al Ministerio de Vivienda, ciudad y territorio y se requirió a las entidades tuteladas para que dentro del término de 24 horas rindieran un informe detallado sobre los hechos y pretensiones contenidas en la acción constitucional.

El **Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda**, en correo electrónico enviado el día 24 de septiembre de 2021 a las 10:12 a.m., dio alcance efectivo a dicho requerimiento con contestación de tutela 2021EE0112765, dentro de la cual, se solicita no prospere la protección deprecada, por cuanto esta entidad había notificado en debida forma la respectiva respuesta, pronunciándose de fondo a las peticiones incoadas.

Indicó que, no cuenta con trabajadores de planta que se encarguen de temas administrativos por lo que las peticiones que llegan son retransmitidas al personal de planta del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio para que estos aborden lo requerido.

Dentro de la respuesta al derecho de petición, anexada a la contestación, y que se identifica con radicado de salida 2021EE0101195 del día 30 de agosto de 2021, se dio alcance a las solicitudes de la tutelante, informándole que, en la plataforma de consulta interna no consta hasta el momento ningún tipo de postulación a convocatorias de vivienda por parte de la promotora.

Del mismo modo, se le informó a la señora Martínez Vásquez los programas mediante los cuales se podía postular para obtener beneficios de vivienda, junto con los requisitos para cada uno de ellos. Por último, se le informaba que, debido a que no se encuentra inscrita o postulada dentro de ningún programa le era imposible a esta entidad brindarle la ayuda peticionada. Por lo anterior, se recomendó realizara la inscripción a las convocatorias para que de esa manera se pudiera entrar a evaluar y determinar la viabilidad en la entrega del beneficio.

El **Departamento Administrativo para la Prosperidad Social**, mediante correo electrónico enviado del 24 de septiembre de 2021 a las 2:24 p.m., contestó la acción constitucional solicitando la denegación del amparo deprecado.

Como fundamento de su petición, expuso que el derecho de petición al que se hace alusión en el libelo de tutela, se radicó en los sistemas internos el día 26 de agosto de 2021 por lo que, en observancia del artículo 5° del Decreto 491 del 28 de marzo de 2021, aún se está en términos para realizar su respectiva contestación.

Por otro lado, la encartada acusa la temeridad de la acción de tutela toda vez que, la promotora ya había elevado una acción de este tipo, bajo hechos similares, de la cual conoció el Juzgado 58 administrativo del circuito judicial de Bogotá y fue tramitado mediante el radicado 110013343058-2021-00160-00. Informó que, dentro de dicho proceso y mediante fallo de primera instancia del 19 de julio de la presente anualidad, se amparó el derecho constitucional de petición, pero se negaron las demás pretensiones que le acompañaban.

Por último, se señaló que los programas de vivienda brindados por las entidades estatales deben ser tramitados en consonancia con la capacidad presupuestal, los requisitos de postulación y los criterios de priorización, por lo que es imposible que de manera inmediata se accedan a los requerimientos de la población.

### **III. PROBLEMA JURÍDICO**

Como problema jurídico, se estudiará si se vulneran los derechos fundamentales de la promotora de la acción por el proceder del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda ante la presunta omisión de atender la petición interpuesta.

### **IV. CONSIDERACIONES**

#### **1. Competencia.**

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, iel numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1° del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

#### **2. Del derecho de petición.**

Frente al Derecho Fundamental de Petición, cabe recordar que éste es de carácter constitucional con sustento en el artículo 23 de la Carta Política, en virtud del cual las personas tienen la facultad de elevar

solicitudes respetuosas ante las autoridades y, además, a obtener pronta respuesta a ellas, por cuanto exige un pronunciamiento oportuno.

Dicho derecho, además fue regulado en la Ley 1755 de 2015, la que impone las reglas generales para presentar y contestar el derecho de petición, estableciéndose en su primer artículo *"Sustitúyase el Título II, Derecho de Petición, Capítulo I, Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales, Capítulo II Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales y Capítulo III Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas, artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011"*, refiriendo entonces el artículo 13 de la normativa sustituida que:

*"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, en los términos de este código, por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución completa y de fondo sobre la misma respuesta".*

En el mismo compendio normativo, se dispusieron los términos que se deben tener en cuenta para resolver los derechos de petición, de la siguiente manera:

*"Art. 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."*

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-007 de 2017, memorada en el proveído T-044 de 2019, indicó que la respuesta al derecho de petición debe cumplir con las siguientes características para que se considere que se encuentra satisfecha el derecho fundamental bajo estudio:

*"(i) Prontitud. Que se traduce en la obligación de la persona a quien se dirige la comunicación de darle contestación en el menor tiempo posible, sin que exceda los términos fijados por la Ley 1755 de 2014. En aras de fortalecer esta garantía el Legislador previó que la ausencia de respuesta puede dar lugar a "falta para el servidor público y (...) a las sanciones correspondientes de acuerdo con el régimen disciplinario."*

*(ii) Resolver de fondo la solicitud. Ello implica que es necesario que sea clara, es decir, inteligible y de fácil comprensión ciudadana; precisa de modo que atienda lo solicitado y excluya información impertinente, para evitar respuestas evasivas o elusivas; congruente, o que se encuentre conforme a lo solicitado de modo que lo atienda en su totalidad; y consecuente con el trámite que la origina, cuando es el caso en que se enmarca en un proceso administrativo o una actuación en curso, caso en cual no puede concebirse como una petición aislada.*

*(iii) Notificación. No basta con la emisión de la respuesta, sino que la misma debe ser puesta en conocimiento del interesado y, ante el juez de tutela. Ello debe ser acreditado."*

Sin embargo, es necesario resaltar que la jurisprudencia constitucional es consistente en sostener que el derecho de petición no supone que la Administración deba acceder a lo pedido, como se vio en la ya citada sentencia T-044 de 2019, en la que se estudió:

*"Esta Corporación ha destacado además que la satisfacción del derecho de petición no depende, en ninguna circunstancia de la respuesta favorable a lo solicitado. De modo tal se considera que*

*hay contestación, incluso si la respuesta es en sentido negativo y se explican los motivos que conducen a ello. Así las cosas, se ha distinguido y diferenciado el derecho de petición del "el derecho a lo pedido", que se emplea con el fin de destacar que "el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, y en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal."*

Aunado a las anteriores consideraciones, encuentra esta Juzgadora que el derecho de petición, como los demás derechos fundamentales, cuentan con unos componentes que constituyen su núcleo esencial y otros que son denominados elementos estructurales. Los primeros son características ontológicas de las prerrogativas constitucionales, mientras que los segundos se erigen como factores circundantes que permiten la garantía del derecho fundamental y que guardan cercanía con el núcleo esencial. De esta forma se expuso en sentencia C-007 de 2017:

*"Este Tribunal ha precisado el entendimiento de los últimos tres requisitos en el sentido de establecer que los elementos estructurales se refieren a aquellos más cercanos a su núcleo esencial, es decir, los aspectos inherentes al ejercicio del derecho que consagren límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten dicho núcleo esencial, delimitado por la Constitución. Adicionalmente, ha definido el núcleo esencial como "como el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades. Y, en sentido negativo debe entenderse "el núcleo esencial de un derecho fundamental como aquel sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en otro derecho diferente o lo que caracteriza o tipifica al derecho fundamental y sin lo cual se le quita su esencia fundamental".*

Entonces, abarcando propiamente el artículo 23 de la Constitución Política, la Corte Constitucional describió dichos aspectos en la sentencia T-058 de 2018, así:

*"Siguiendo estas consideraciones, la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-951 de 2014, por medio de la cual se estudió el Proyecto de Ley Estatutaria "(p)or medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", precisó que el núcleo esencial del derecho*

*fundamental de petición comprende: i) la formulación de la petición; ii) la pronta resolución, iii) la respuesta de fondo y iv) la notificación al peticionario de la decisión. En concordancia, se ha precisado que sus elementos estructurales son: (i) el derecho de toda persona a presentar peticiones ante las autoridades por motivos de interés general o particular; (ii) la solicitud puede ser presentada de forma verbal o escrita; (iii) la petición debe ser formulada respetuosamente; (iv) la informalidad en la petición; (v) la prontitud en la resolución; y (vi) la competencia del Legislador para reglamentar su ejercicio ante organización privadas”.*

En este punto, valga hacer énfasis acerca de la preponderancia que detenta la prueba documental que acredita el efectivo enteramiento al peticionario de la respuesta generada por la entidad pública o el particular receptor de la petición, pues sin esta no es posible perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional en sentencia T-149 de 2013:

*"La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

*A partir de esta reflexión, es claro que, si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada”.*

Concomitante con lo hasta aquí considerado, es preciso acotar que el artículo 5° del Decreto 491 de 2020, declarado exequible de forma condicionada en sentencia C-242 de 2020, aumentó los términos para atender las solicitudes, así:

*"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”.*

### **3. Del derecho de petición en el caso de las víctimas del conflicto armado.**

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que, en el caso de las peticiones presentadas por las víctimas del conflicto armado de Colombia, la H. Corte Constitucional ha impuesto una carga adicional a las entidades para resolver sus peticiones, ya que gozan de especial protección por parte del Estado.

Ya desde la sentencia T-025 de 2004, dicha Corporación señaló que, en las respuestas dadas a las peticiones presentadas por las víctimas de desplazamiento forzado, debe tenerse en cuenta que el Estado debe garantizar el restablecimiento de sus derechos, y por ello conviene

observar una serie de condiciones especiales para resolver sus solicitudes ante cualquier entidad.

Ello, no solo en la medida que la Constitución Política otorgó protección constitucional al Derecho de Petición como un medio para garantizar la consecución de los fines esenciales del estado social de derecho, sino también porque de las peticiones presentadas por las víctimas de desplazamiento forzado su entrega oportuna y adecuada se debe propender por superar el estado de cosas inconstitucional en que se encuentran.

Tales posturas, han sido reseñadas en sentencia T-377 de 2017, la cual recopila lo dicho en, entre otras, sentencias T-839 de 2006, T-630 de 2009, T-496 de 2007, T-745 de 2006 y Auto 099 de 2016 de la H. Corte Constitucional, respecto de la protección al derecho fundamental de petición en personas que han sido objeto del hecho victimizante de desplazamiento forzado.

Dentro de los requisitos que deben observarse, se enumeran los siguientes:

*"(i) Contestar una solicitud de entrega de ayuda humanitaria con la simple indicación del trámite interno que debe adelantarse para conseguirla, no puede entenderse como una respuesta válida, que satisfaga el derecho fundamental de petición. Una contestación en esos términos constituye una violación del derecho a formular peticiones.*

*(ii) Frente a solicitudes de entrega de ayuda humanitaria, las autoridades deben responder indicando una fecha cierta en la que ésta será entregada en caso de que tengan derecho a ella. En todo caso, dicha fecha debe ser razonable y oportuna.*

*(iii) Las autoridades no pueden someter a la población desplazada a un "peregrinaje institucional" para acceder a sus derechos, por lo cual es necesario que reciban de ellas una atención definitiva y directa frente a su apremiante situación. Por lo tanto, es necesario evitar por parte de las autoridades respuestas evasivas o simplemente formales.*

*(iv) Para que las autoridades cumplan con su obligación de garantizar este derecho, es de "vital importancia" el adecuado manejo, registro y control de la información, con el fin de que las autoridades competentes tengan "pleno conocimiento de las*

*solicitudes recibidas, su estado, trámite y respuesta, así como de su comunicación efectiva al desplazado" (...)"*

Bajo esos mismos criterios, la Corporación ha determinado que los anteriores requisitos van concatenados con la protección del derecho fundamental al debido proceso de una persona en víctima de desplazamiento forzado, en casos que la solicitud esté encaminada a la obtención de reconocimiento y entrega efectiva de los medios por los cuales se espera reestablecer sus derechos, como en el caso concreto, del otorgamiento de una indemnización por su situación particular como víctima de desplazamiento forzado.

Por ello, para prevenir vulnerar, adicional al derecho fundamental de petición, el debido proceso de una persona que eleva una solicitud ante una entidad estatal, como en el caso concreto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda., se debe tener en cuenta que se pone en riesgo o vulnera también el mínimo vital:

*"(i) Cuando la entidad competente no reconoce, debiendo hacerlo, la ayuda humanitaria o la prórroga a la población desplazada que cumple con los requisitos para acceder a ella. Esta situación se presenta cuando, entre otras, las autoridades toman en cuenta requisitos, formalidad y apreciaciones que no corresponden con la situación en la que se encuentran quienes reclaman ayuda humanitaria, o cuando esas autoridades aducen formalidades o requisitos que no se encuentran en el ordenamiento jurídico.*

#### **4. De la temeridad en la acción de tutela.**

Sea lo primero advertir que los supuestos de hecho que describe la entidad encartada, es decir, una presentación previa de acción constitucional por los mismos hechos y derechos, no fraguan una nulidad procesal; teniendo en cuenta lo expuesto por las disposiciones de los artículos 37 y 38 del Decreto 2591 de 1991.

Así, la acción constitucional dispuesta en el artículo 86 de la Carta Política, pese a su informalidad, no es un recurso que deba ser usado indiscriminadamente, por ello el poder ejecutivo ha reglamentado el uso de dicho mecanismo mediante el Decreto 2591 de 1991, en el cual se han establecido reglas tales como las enunciadas en el artículo 37 del citado Decreto:

*"Artículo 37. Primera instancia. Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.*

***El que interponga la acción de tutela deberá manifestar, bajo la gravedad del juramento, que no ha presentado otra respecto de los mismos hechos y derechos. Al recibir la solicitud, se le advertirá sobre las consecuencias penales del falso testimonio"*** (Negritas fuera de texto).

Aunado a lo anterior, el artículo 38 de la norma en comento aborda la temeridad dentro de la acción de tutela y el procedimiento que debe seguir el juez a causa de tal figura:

*"Artículo 38. Actuación 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 promoviere 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".*

La figura dispuesta en el artículo precitado, además de lo allí enunciado, supone una definición doctrinal que haga aprehensible su concepto y los eventos en los que se puede presentar, por lo que reiteradas providencias, entre ellas la sentencia T-001 de 2016, han definido la temeridad así:

*"En desarrollo del anterior precepto normativo, la Corte Constitucional ha establecido que la "temeridad" consiste en la interposición de tutelas idénticas, sin motivo expresamente justificado, contrariando el principio de buena fe previsto en el artículo 83 la Constitución Política; por lo tanto, su prohibición busca garantizar la eficiencia y prontitud en el funcionamiento del Estado y de la administración de justicia.*

*La sentencia T-009 de 2000 describió, la actuación temeraria como:*

*"(...) aquella contraria al principio constitucional de la buena fe (C.P., artículo 83). En efecto, dicha actuación, ha sido descrita por la jurisprudencia como "la actitud de quien demanda o ejerce el derecho de contradicción a sabiendas de que carece de razones para hacerlo, o asume actitudes dilatorias con el fin de entorpecer el desarrollo ordenado y ágil del proceso". En estas circunstancias, la actuación temeraria ha sido calificada por la Corte como aquella que supone una "actitud torticera", que "delata un propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa", que expresa un abuso del derecho porque "deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción", o, finalmente, constituye "un asalto inescrupuloso a la buena fe de los administradores de justicia".*

Para establecer sin lugar a duda la incursión en temeridad dentro de una acción de tutela deben tenerse presentes ciertos criterios que permiten dilucidar si se obró o no bajo esta figura, para ello la jurisprudencia constitucional ha establecido:

*"Para deducir que una misma demanda de tutela se ha interpuesto varias veces, con infracción de la prohibición prevista en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, es indispensable acreditar: (i) La **identidad de partes**, es decir, que ambas acciones de tutela se dirijan contra el mismo demandado y, a su vez, sean propuestas por el mismo sujeto en su condición de persona natural, ya sea obrando a nombre propio o a través de apoderado judicial, o por la misma persona jurídica a través de cualquiera de sus representantes legales. (ii) La **identidad de causa petendi**, o lo que es lo mismo, que el ejercicio simultáneo o sucesivo de la acción se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa. (iii) La **identidad de objeto**, esto es, que las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o el amparo de un mismo derecho fundamental. (iv) Por último, y como se dijo anteriormente, a pesar de concurrir en un caso en concreto los tres (3) primeros elementos que conducirían a rechazar la solicitud de tutela, el juez constitucional tiene la obligación a través del desarrollo de un incidente dentro del mismo proceso tutelar, de excluir la existencia de un **argumento válido** que permita convalidar la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción" (Sentencia SU-713/06) Negrillas fuera de texto.*

Respecto de esta última condición, la Corte Constitucional, en sentencia SU-168 de 2017, enunció algunos de los eventos en los que se rebate la existencia de la temeridad, entendiendo que no cualquier tipo de

pronunciamiento por parte de la Corte habilita para presentar indiscriminadamente acciones de tutela:

*"En aquella ocasión, la Corte Constitucional reiteró la jurisprudencia constitucional sobre la configuración de la temeridad, y en particular, la necesidad de que se presente identidad de partes, hechos y pretensiones. Además, citó la sentencia T-084 de 2012, según la cual a pesar de que en apariencia se presente esa triple identidad, puede desvirtuarse la temeridad cuando: "i) existan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas que varíen sustancialmente la situación inicial, (ii) la jurisdicción constitucional, al conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente sobre una de las pretensiones del accionante 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".*

Para el caso bajo estudio, es palpable que obró otra acción de tutela en el Juzgado 58 Administrativo del circuito judicial de Bogotá en la que se cumplió el primer criterio esbozado por la Corte Constitucional, es decir, hubo identidad de partes. Además, respecto de los hechos que sirvieron de fundamento, salta a la vista que la base fáctica es casi idéntica, toda vez que ambas acciones se fundamentan en la presentación de una petición.

Frente a la *causa pretendi* de las acciones es diáfano que existe una diferencia. Tan es así que al confrontar los escritos de tutela se evidencia que, si bien mantienen solicitudes similares, en la última se incluyen nuevas peticiones, tales como que "se informe si el gobierno va a abrir convocatorias para Segunda fase de viviendas gratuitas" o que "se envíe la copia de esta petición al encargado de la inscripción al programa de 2 fase". Por ello se infiere que las situaciones peticionadas en las acciones constitucionales no son similares.

De ello se colige que la parte actora no obró con temeridad en la acción de tutela que nos ocupa, ya que sí bien se cumplen algunos de los presupuestos establecidos por la Corte, no se acompasa en todos, la actora mediante la presente acción pretende acceder a unas nuevas peticiones.

## **5. Caso en concreto**

Descendiendo al caso bajo estudio, se tiene que por activa se aportaron los derechos de petición elevados el día 26 de agosto de 2021, identificados con radicado N. 2021ER0107462 y 2021-2203-229790, los

cuales contienen como pretensiones principales: que se brinde información referente a las fechas y los modos de postulación a los programas de vivienda, que se informe los documentos requeridos y que se le asigne una vivienda del programa de la 2º fase. Todo lo anterior, motivado bajo la condición que ostenta la promotora de la acción como víctima de desplazamiento forzado y cabeza de familia.

Frente a este asunto, la accionante en escrito de tutela manifestó expresamente, que a la solicitud se le dio respectiva respuesta, siendo esta insuficiente bajo el entendido que no abarca o se brinda información de fondo que satisfaga las pretensiones incoadas.

Sin embargo, de la contestación de la tutela, Fonvivienda anexó la respuesta al derecho de petición con radicado de salida N. 2021EE0101195 del 30 de agosto de 2021, mediante el cual se da respuesta al derecho de petición Respuesta radicado número 2021ER0107462.

En dicho documento, se señaló que la señora Martínez Vásquez no ha realizado la respectiva postulación a los programas de vivienda que brindan esta entidad, por ello, hasta tanto no cumpla con el procedimiento respectivo no se le puede brindar mayor información frente a fechas ciertas y exactas o, mucho menos, acceder a la pretensión de asignarle una vivienda. Informa Fonvivienda en su respuesta, que dicho trámite no necesita de un intermediario.

De lo anterior concluye la entidad que brindarle una fecha exacta le es imposible dado que, se debe establecer quiénes son las personas que se encuentran en disposición y que, mediante la respectiva solicitud, manifiesten su deseo de recibir el subsidio. En ese mismo sentido, es imperioso recalcar que dicho requerimiento de postulación de ninguna manera vulnera los derechos fundamentales, toda vez que este es la forma efectiva de comunicación, enteramiento y organización con las que cuentan las entidades encartadas.

En el documento anexo, se vislumbra como la encartada rindió informe acerca de los proyectos de vivienda presentes, un paso a paso para su inscripción, los documentos requeridos para ello y la información de las fechas sobre las cuales se puede llevar a cabo dicha postulación.

Ahora bien, Prosperidad social dentro de su respuesta expresó que el derecho petición acusado por la promotora, se encuentra dentro de los términos respectivos para su respuesta. Términos que tienen su finalización el 07 de octubre de la presente anualidad, por lo que de

ninguna manera se está vulnerando los derechos fundamentales de la accionante.

Como segundo aspecto, señala que mediante el decreto 2190 de 2009, la entidad competente para hacer el respectivo otorgamiento del subsidio de vivienda urbana es el Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda. Sin embargo, mediante memorando anexo M-2020-3003-021336 del 21 de agosto de 2020, se visualiza la ejecución de proyectos con destino a población en condición de desplazamiento y en el cual se realiza la salvedad que, mediante métodos de priorización, se están entregando subsidios de vivienda a población que realizó su postulación en la convocatoria 2007. Por lo anterior, se deben de tener en cuenta las condiciones de presupuesto, organización y priorización con los que cuenta la respectiva entidad.

Es de recalcar entonces que, como lo manifiesta la encartada, la postulación es el método técnico y el procedimiento administrativo concerniente para la identificación de potenciales beneficiarios, colaborando así en su posterior selección. Por lo que la petición de este requisito previo no interviene en el acceso pertinente a los subsidios suministrados, por ende, no vulnera derechos fundamentales.

En consecuencia, tales respuestas acataron los lineamientos normativos dispuestos para tal efecto. Aunado que, Fonvivienda realizó notificación de la respectiva respuesta a la misma dirección electrónica que se cita dentro del acápite de notificaciones del libelo inicial. En ese mismo sentido, es pertinente mencionar que, de acuerdo con lo establecido por el artículo 19 de la Ley 1755 de 2015 cuando se presentan peticiones reiterativas, la peticionada responderá sobre las nuevas solicitudes y respecto de las otras se podrá limitar a citar la respuesta anterior, aspecto que tuvo en cuenta la encartada dentro de la respuesta emitida.

Por todo ello, considera el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda emitió una respuesta de fondo a la promotora de la tutela, de forma clara, completa y congruente, como quiera que la entidad atendió el derecho de petición al pronunciarse sobre sus peticiones, puesto que indicó que no asignará una fecha exacta para la entrega, toda vez que, no se encuentra en curso ninguna solicitud que permita identificar claramente a la señora Martínez Vásquez como beneficiaria de los programas de vivienda. En lo concerniente al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se determina que este se encuentra dentro de los términos para contestar de acuerdo con la normatividad citada.

Lo anterior no vulnera el derecho al mínimo vital de la tutelante, ya que las entidades encartadas actuaron en plena aplicación del ordenamiento jurídico. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho que cuando la vulneración o la amenaza de los derechos cuya protección se reclama cesan, se presenta lo que la jurisprudencia constitucional ha denominado "hecho superado", tal y como la Corte lo reiteró en sentencia T- 297 de 2019:

*Con relación a primera categoría (carencia actual de objeto por hecho superado), el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991 lo reglamenta en los siguientes términos:*

*"Si, 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".*

*Sobre el particular, la Corte Constitucional, en numerosas providencias, ha interpretado la disposición precitada en el sentido de que la carencia actual de objeto por hecho superado tiene lugar cuando desaparece la vulneración o amenaza al derecho fundamental invocado.*

*En tal sentido esta Corporación ha señalado los criterios que deben verificarse a fin de examinar y establecer la configuración de la carencia actual de objeto por hecho superado desde el punto de vista fáctico. Estos criterios son los siguientes:*

*"1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.*

*2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.*

*3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede considerar que existe un hecho superado".*

En consecuencia, habrá de negarse el amparo del derecho fundamental de petición respecto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y el Fondo Nacional de Vivienda- Fonvivienda ante la carencia actual de objeto por hecho superado, dado que, una de las

encartadas dio alcance efectivo a la petición y la otra se encuentra en términos para emitir respuesta.

Finalmente, frente a los derechos fundamentales a la igualdad y mínimo vital que la tutelante invoca, es pertinente recalcar que dichos derechos deben de contar con un soporte probatorio de cara a su exigibilidad. Tal afirmación supone una carga en cabeza de la actora, como lo ha expuesto la sentencia T-571 de 2015:

*"En igual sentido, ha manifestado que: "un juez no puede conceder una tutela si en el respectivo proceso no existe prueba, al menos sumaria, de la violación concreta de un derecho fundamental, pues el objetivo de la acción constitucional es garantizar la efectividad de los derechos fundamentales, cuya trasgresión o amenaza opone la intervención del juez dentro de un procedimiento preferente y sumario." Así las cosas, los hechos afirmados por el accionante en el trámite de una acción de tutela, deben ser probados siquiera sumariamente, a fin de que el juez pueda inferir con plena certeza la verdad material que subyace con la solicitud de amparo constitucional.*

*Por otra parte, la Corte en Sentencia T-131 de 2007 se pronunció sobre el tema de la carga de la prueba en sede de tutela, afirmando el principio "onus probandi incumbit actori" que rige en esta materia, y según el cual, la carga de la prueba incumbe al actor. Así, quien pretenda el amparo de un derecho fundamental debe demostrar los hechos en que se funda su pretensión, a fin de que la determinación del juez obedezca a la certeza y convicción de que se ha violado o amenazado el derecho".*

En consecuencia, no se impartirá ninguna orden frente a estas pretensiones de la señora Martínez Vásquez, como quiera que no es posible conceder una tutela donde no hay prueba de la violación de los derechos antes descritos.

## **V. DECISIÓN**

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

### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** **NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales invocados por la María Esneda Martínez Vásquez,

identificada con cédula de ciudadanía 38.865.964, por las razones expuestas.

**SEGUNDO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.

**TERCERO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La Juez,



**YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS**

Jsec.