

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D. C.

FALLO DE TUTELA No. 0027

REFERENCIA:	ACCIÓN DE TUTELA No. 2021 0108
ACCIONANTE:	MARCO FIDEL ARDILA ALDANA
ACCIONADA:	FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DAPS

Bogotá, D.C., dieciséis (16) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

Procede el Despacho a resolver la **ACCIÓN DE TUTELA** promovida por el señor **MARCO FIDEL ARDILA ALDANA** identificado con C.C. 79.100.915, quien actúa en causa propia en contra del **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPAS**, por considerar que se le ha vulnerado el derecho fundamental de **PETICIÓN**.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS

Como sustento fáctico de sus pretensiones, el accionante en síntesis señaló lo siguiente:

- Que interpuso derecho de petición de interés particular ante el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA el 25 de noviembre de 2020 y ante el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL el 24 de noviembre de 2020 con el que solicitó

información sobre cuándo se le va a entregar el subsidio de vivienda o la vivienda como indemnización parcial de acuerdo a la Ley 1448 de 2011 o el programa de las cien viviendas gratis a que tiene derecho por ser víctima del desplazamiento forzado.

- Que ya realizó el Plan de Atención y Reparación Integral a las Víctimas PAARI para que se estudie el grado de vulnerabilidad de su núcleo familiar y a la fecha de radicación de la tutela no ha recibido respuesta de fondo a su petición.

Con fundamento en los anteriores hechos solicita se ampare su derecho constitucional de petición y se ordene a las entidades accionadas contestar de fondo y de forma las solicitudes referidas, indicándole una fecha cierta de cuando se le va a entregar el subsidio de vivienda; la vivienda como indemnización por el desplazamiento forzado o dentro del programa de las cien viviendas de interés social.

2. TRÁMITE SURTIDO EN ESTA INSTANCIA

Una vez admitida la presente acción mediante auto de fecha 08 de marzo de 2021, este Despacho ordenó librar comunicación a las entidades accionadas a través de su correo electrónico, a fin de que, en el término de 48 horas, presentaran sus razones de defensa respecto de las pretensiones del accionante.

3. RESPUESTA DEL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA

Una vez notificada la admisión de la presente acción, allegó comunicación hecha a través de su apoderado judicial, quien se opuso a la prosperidad de la presente acción de tutela, argumentando que dicha entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante, y por el contrario, dentro del ámbito de sus competencias viene realizando todas las actuaciones necesarias para garantizar el beneficio habitacional a los hogares en situación de desplazamiento que han cumplido con todos los requisitos previos establecidos para obtener tal beneficio.

En su defensa señaló que el Grupo de Atención al Usuario, Archivo y Correspondencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, constató que el accionante radico un derecho de petición con número de radicado 2020ER0121087, contestado mediante radicado número 2020EE0109671, el cual fue enviado a la dirección de correo electrónico que fue aportado en el derecho de petición marcoardila0804@gmail.com, misma que reposa en las notificaciones de tutela, tal y como se evidencia en los anexos adjuntos.

Con este argumento, solicitó denegar las pretensiones de la tutela en tanto el fondo no ha vulnerado el derecho alegado por el actor. Para tal efecto, aportó copia del oficio 2020EE0109671 de fecha 10 de diciembre de 2020.

RESPUESTA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL

Por su parte el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social remitió respuesta a través de la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos administrativos con fecha 09 de marzo de 2021 en la que aseguró que una vez revisado el sistema de gestión documental la petición identificada con el Radicado interno No. E-2020-2203-275558 del 24 de noviembre de 2020, se le dio oportuna respuesta, clara y de fondo en la que se le informó al accionante sobre las generalidades del programa de SFVE y su situación frente al mismo.

II. CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue instituida en la Constitución Política de Colombia en su artículo 86, la cual se encuentra reglamentada por los Decretos 2591 del 19 de noviembre de 1991 y 306 del 19 de febrero de 1992, cuya finalidad es la protección inmediata de los derechos fundamentales de la persona, con absoluta independencia de que se encuentren o no relacionados en la Carta Magna, según lo indica el artículo 94 del mismo ordenamiento.

A este medio de defensa judicial se acude a fin de lograr la protección de los derechos fundamentales cuando estos sean amenazados o sean vulnerados por alguna persona, ya sea por acción o por omisión; eventualmente se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dicho lo anterior, procede el Despacho a analizar cada uno de los aspectos necesarios para adoptar una decisión de fondo dentro del presente trámite constitucional:

1. NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Respecto de la naturaleza de la acción de tutela ha indicado ha señalado la H. Corte Constitucional:

“2.1. La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de tutela es un mecanismo de naturaleza subsidiaria y residual destinado a proteger los derechos fundamentales. Esa caracterización implica que si existe medio de defensa judicial a disposición del interesado, la tutela no puede ser utilizada para sustituirlo o para desplazar a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus funciones propias. El artículo 86 C.P. es claro al establecer que la tutela no procede cuando el afectado disponga de otro medio de defensa, excepto que ella sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable”.

“2.2. En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo, ya que no es el escenario propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante los estrados de las jurisdicciones ordinarias. No obstante, la jurisprudencia ha señalado que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para obtener una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental vulnerado o amenazado. Lo que implica que dicho medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental vulnerado o se proteja de su amenaza.”

“Esa aptitud del otro medio debe ser analizada en concreto verificadas las circunstancias del solicitante y el derecho fundamental de que se trata. En consecuencia -ha dicho la Corte-, si dicho medio protege derechos distintos, es viable la acción de tutela en lo que concierne al derecho que el señalado medio no protege, pues para la protección de

aquel se entiende que no hay otro procedimiento de defensa que pueda intentarse ante los jueces.¹

2. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN EL PRESENTE ASUNTO

Debe señalarse en primer lugar que en el esquema constitucional en el que se prevé la acción de tutela, su procedencia está definida y caracterizada por la subsidiariedad y residualidad, pues se encuentra condicionada a la inexistencia de otros medios de defensa judicial o de existir estos, de manera transitoria para evitar un perjuicio irremediable, que a su vez tiene unos elementos característicos.

En ese sentido debe analizarse las condiciones de procedibilidad de la acción de tutela de manera preferente, pues sólo de resultar positivo dicho análisis, puede adentrarse el Despacho a la discusión de fondo de los derechos cuya tutela se solicita.

3. DE LOS DERECHOS INVACADOS – DERECHO DE PETICIÓN

Este derecho fundamental se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Nacional que preceptúa:

“Toda persona tiene derecho a presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y a obtener pronta respuesta”.

En relación con lo anterior, la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades ha dicho que no basta que la Administración se ocupe de atender las solicitudes que ante ella se formulen para que por esa sola razón se entiendan satisfechos los requisitos propios del derecho de petición, ya que es evidente que la administración se encuentra en el deber de resolver, esto es, tomar una posición de fondo acerca del tema planteado, pero debe hacerlo dentro del término de Ley. Además, tiene que enterar al administrado de esa decisión final ya sea favorable o desfavorable a los intereses del particular sin que sea dable el sometimiento del administrado

¹ Sentencia T 144 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño

a esa incertidumbre sobre sus derechos, vulnerando así las garantías mínimas de quien acude a la administración en procura de una pronta respuesta a las peticiones presentadas.

Sobre el núcleo esencial del derecho de petición y su debida satisfacción ha señalado la H. Corte Constitucional:

*“Tal y como lo ha señalado en múltiples ocasiones la jurisprudencia constitucional, existen parámetros que permiten de manera general determinar el contenido y el alcance del derecho de petición. En efecto, entre otras cosas podemos señalar que: a) El derecho de petición es fundamental. b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la petición. c) **La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.** e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. f) En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6° del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. g) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición. h) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta.”* Sentencia T 275 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto (negrillas fuera de texto).

En el presente asunto, el juzgado debe precisar que, el derecho de petición formulado ante entidades como la accionada no implica una respuesta favorable a la solicitud formulada. Resulta oportuno traer al presente asunto el criterio de la Corte Constitucional², sobre el particular:

“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.”³

4. CASO EN CONCRETO

De acuerdo con los antecedentes descritos, el señor MARCO FIDEL ARDILA ALDANA radicó acción de tutela el 08 de marzo de 2021, con la que pretende que se ordene a las accionadas responder de fondo las solicitudes radicadas el 20 y 24 de noviembre de 2020, para que se le asigne una fecha cierta para la entrega del subsidio de vivienda como persona desplazada por la violencia.

De la contestación allegada por la demandada **FONVIVIENDA** se evidencia que mediante comunicación No. 2020EE0109671 de fecha 10 de diciembre de 2020, le informó al accionante lo siguiente:

“Dando respuesta a su comunicación trasladada por la Entidad, radicada con el número citado en el asunto, donde solicita información sobre Subsidio Familiar de Vivienda, al respecto me permito informarle que una vez verificado el número de cédula de ciudadanía 79100915 del señor MARCO FIDEL ARDILA ALDANA en el Módulo de Consultas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se obtuvo como resultado que no existen postulaciones del hogar en las Convocatorias efectuadas por el Fondo Nacional de Vivienda.”

² Corte Suprema de Justicia. Sent. 22 de septiembre de 2015. Rad. No. 82.030. STP13130-2015.

³ Sentencia T-146 de 2012.

Así mismo, le entregó respuesta puntual respecto de cada uno de los interrogantes plasmados en su petición los cuales fueron desarrollados de forma detallada por la entidad accionada FONVIVIENDA, como pasa a señalarse:

CONSULTA 1. “Se me dé información de cuando me puedo postular”⁴

CONSULTA 2. “Se CONCEDA dicho subsidio y se me dé una fecha cierta de cuándo se va a otorgar dicho subsidio”.

CONSULTA 3. “Se me inscriba en cualquier programa de subsidio de vivienda nacional”⁵

CONSULTA 4. “Se me asigne una vivienda del programa de II FASE DE VIVIENDAS que ofreció el estado”

CONSULTA 5. “Informarme si me hace falta algún documento para acceder a la vivienda como víctima del desplazamiento forzado o en el programa de II FASE DE VIVIENDAS.”⁶

CONSULTA 6: “De acuerdo a la respuesta expedida por ustedes en caso de ser necesario se envíe copia de esta petición al DPS. Para la selección para obtener subsidio de vivienda bien sea en especie o en dinero.”

CONSULTA 7: “Se me informe si me INCLUYEN en la II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS como PERSONA VICTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.”⁷

Con ello se encuentra acreditado que la pasiva le informó al demandante que uno de los requisitos establecidos en las normas que regulan el tema para que las personas tengan derecho a acceder a un subsidio de vivienda, es postularse en una de las Convocatorias abiertas por el Fondo Nacional de Vivienda, entendiendo por postulación la solicitud que debe hacer el hogar con el objeto de acceder a un subsidio de vivienda.

De igual forma le indicó que para la población en situación de desplazamiento; Fonvivienda llevó a cabo Convocatorias en los años 2004 y 2007 “DESPLAZADOS ARRENDAMIENTO MEJORAMIENTO CSP Y ADQUISICIÓN VIVIENDA NUEVA O USADA” y posteriormente en el año 2011, dentro del proceso de promoción y oferta – Resolución 1024 de 2011,

⁴ Ver folio 13 archivo 05Contestación.pdf

⁵ Ver folio 14 archivo 05Contestación.pdf

⁶ Ver folio 16 archivo 05Contestación.pdf

⁷ Ver folio 17 archivo 05Contestación.pdf

derogada por la Resolución 0691 de 2012. No obstante, lo anterior, su hogar NO SE POSTULÓ en ninguna de las Convocatorias mencionadas; es decir, no presentó la solicitud dirigida a obtener un subsidio familiar de vivienda.

Así mismo le aclaro que el programa de vivienda cien por ciento subsidiada se orienta a la población más vulnerable de acuerdo con los siguientes criterios: a) Que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentren dentro del rango de pobreza extrema. b) Que esté en situación de desplazamiento. c) Que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias. d) Que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

Por tanto, le indico que para que un hogar sea favorecido con una vivienda a título de subsidio en especie dentro del programa de vivienda cien por ciento subsidiada debe encontrarse registrado en las bases de datos que permitan su focalización, dentro de las cuales se encuentran las siguientes: a) Sistema de información de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema UNIDOSSIUNIDOS- o la que haga sus veces. b) Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBEN III o la que haga sus veces. c) Registro Único de Población Desplazada - RUPD- o la que haga sus veces. d) Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o él que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano que se encuentre sin aplicar o hogares que se encuentren en estado "Calificado". e) Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o él que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado en la bolsa de desastres naturales que se encuentren sin aplicar.

Entonces, no corresponde al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, la selección de los hogares beneficiarios dentro del programa de las cien mil viviendas cien por ciento subsidiadas, sino que esta selección será realizada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, según los porcentajes de composición poblacional del proyecto y atendiendo los criterios de priorización que se determinen en el decreto reglamentario,

teniendo en cuenta que se verificará que se encuentren en la RED UNIDOS y posteriormente en SISBEN III. Corresponde entonces al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social enviar el listado que contenga la relación de los hogares potencialmente beneficiarios para cada proyecto de vivienda, registrando el 150% del número de hogares definidos para cada grupo de población. El Fondo Nacional de Vivienda, por su parte, dará apertura de la convocatoria sólo para postulación de dichos hogares, posteriormente los verifica y devuelve el listado de los que cumplen requisitos al Departamento para la Prosperidad Social – DPS, entidad que selecciona los beneficiarios de acuerdo a los criterios de priorización, y en caso que los hogares excedan el número de viviendas disponibles por proyecto, se realizará el sorteo, conforme a los mecanismos que defina el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – DPS, para surtir dicho procedimiento.

Esto significa que las convocatorias realizadas por Fonvivienda serán para la postulación de aquellos hogares señalados por el DPS, como potenciales beneficiarios. en tal sentido la postulación sólo podrá llevarse a cabo, una vez el DPS, haya incluido al hogar en el listado de hogares potenciales beneficiarios del subsidio familiar de vivienda cien por ciento en especie – SFVE.

La anterior comunicación, suscrita por el Dr. Jorge Arcecio Cañaverl Rojas en calidad de Coordinador del Grupo de Atención al Usuario y Archivo, fue notificada a la dirección de correo electrónico marcoardila0804@gmail.com, tal como consta en el soporte obrante a folio 19 del archivo digital 05Contestación.pdf.

Por su parte el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL le hizo saber al accionante en primera oportunidad, sobre el re-direccionamiento de la petición en lo atinente a la Unidad de Víctimas y Fondo Nacional de Vivienda, mediante oficio No. S-2020-2002-266188, en los siguientes términos:

“Hemos recibido la petición por usted remitida a Prosperidad Social, a la cual se le asignó el radicado E2020-2203-275558.

Respecto de la misma, 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: Unidad para las Víctimas y Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, por considerar que lo solicitado es competencia de las mismas; de modo que se proporcione atención directa y oportuna sobre los hechos y solicitudes que usted eleva.

En lo relacionado con los demás temas, le indicamos que la misma está siendo gestionada por Prosperidad.”

Posteriormente, mediante oficio de fecha 15 de diciembre de 2020, dio respuesta a la petición del actor, en lo competente del Departamento Administrativo, en el cual le señaló:

“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 de vivienda de la ciudad de Bogotá D.C. donde reporta como residencia en las bases de datos. 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. Se informa que su situación frente al programa del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE no ha cambiado a la fecha, respecto a la respuesta que se dio con Radicado de salida No. S-2020-3000-131631 del 22 de julio de 2020.

Respuesta que fue entregada al tutelante al correo electrónico marcoardila0804@gmail.com;⁸ misma dirección que fue registrada por la accionante en el escrito de tutela y que además resuelve de fondo y de manera clara y congruente la petición elevada por el tutelante.

⁸ Ver folio 1 al 6 Anexo 02 MARCO FIDEL ARDILA ALDANA del archivo digital 04Contestación.pdf

Así las cosas, encuentra el Despacho que, dentro de la presente acción de tutela, las accionadas ya habían dado respuesta a cada una de las peticiones del actor, incluso antes de la radicación de la tutela, y que las mismas se encuentran acordes con lo solicitado por la parte, en tanto se le explicó el procedimiento para acceder al subsidio de vivienda o postularse a las convocatorias para tal fin, señalándole además los documentos que debe aportar y los requisitos que debe cumplir en calidad de víctima de desplazamiento forzado.

Conforme lo anteriormente dicho, esta juzgadora no encuentra probado que las accionadas hubieran vulnerado el derecho fundamental de petición invocado por la parte actora, y en tal sentido se negará el amparo constitucional deprecado.

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

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR por **IMPROCEDENTE** el derecho fundamental de petición invocado por el señor **MARCO FIDEL ARDILA ALDANA** identificado con C.C. 79.100.915, quien actúa en causa propia contra el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, por las razones expuestas en el presente proveído.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE la presente providencia, de conformidad con lo establecido por el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

TERCERO: Si el presente fallo no fuere impugnado dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase a la H. CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión, en caso de ser impugnado remítase al H. TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTA D.C.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

**JUZGADO VEINTIOCHO LABORAL DEL
CIRCUITO - BOGOTÁ D.C.**

El presente auto se notifica a las partes
por anotación en Estado N° 44_ fijado
hoy 17 DE MARZO DE 2021.



DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO
JUEZ

Firmado Por:

DIANA ELISSET ALVAREZ LONDOÑO
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 028 LABORAL DEL CIRCUITO DE 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:

5378c57bf5902d9f3070bcf4a5ca5dabbc76301b638014e5ad248d66
14daa85d

Documento generado en 16/03/2021 02:35:59 PM

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