



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

INFORME SECRETARIAL. Bogotá D.C. Veintitrés (23) de Febrero de Dos Mil Veintiuno (2021). En la fecha, pasa al despacho del Acción de Tutela **2021 - 00041**. Sírvase proveer.

Bogotá D. C. Veinticuatro (24) de Febrero de Dos Mil Veintiuno (2021).

ACCIÓN DE TUTELA No. 110013105033 <u>2021 00041</u> 00			
ACCIONANTE	María Nelly Martínez Gómez	DOC. IDENT.	20.808.088
ACCIONADA	FONVIVIENDA		
ACCIONADO	DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL		
DERECHO	PETICIÓN		
PRETENSIÓN	Resolver de fondo la petición de fecha 12 de noviembre de 2020 mediante la que solicita se le indique cuándo se le hará entrega de vivienda como indemnización parcial, de acuerdo a la Ley 1448 de 2011 o el programa de la segunda fase gratis. Igualmente, se le informe si le hace falta algún documento para la entrega de esa vivienda y se le inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para el programa mencionado que corresponde al DPS dicha inscripción		

ANTECEDENTES

La señora MARÍA NELLY MARTÍNEZ GÓMEZ, actuando en nombre propio presentó solicitud de tutela contra EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA y el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, invocando la protección de su derecho fundamental de petición, el cual considera vulnerado por cuanto las entidades accionadas, se han negado a dar respuesta a los derechos de petición radicados el día 12 de noviembre de 2020 mediante la que solicita se le indique cuándo se le hará entrega de vivienda como indemnización parcial, de acuerdo a la Ley 1448 de 2011 o el programa de la segunda fase gratis. Igualmente, se le informe si le hace falta algún documento para la entrega de esa vivienda y se le inscriba en el listado de potenciales beneficiarios para el programa mencionado que corresponde al DPS dicha inscripción.

Para fundamentar su solicitud, la accionante relata los siguientes:

I. HECHOS.

- 1) La accionante es víctima de desplazamiento forzado y NO se encuentra inscrita en el programa de vivienda gratis; que, a pesar de haber solicitado la inscripción a Fonvivienda para obtener la indemnización parcial, pero ellos manifiestan que "... una vez recibida la información anterior, el DPS elabora el listado de potenciales beneficiarios del SFVE..."
- 2) Que la accionante radicó derecho de petición en ambas entidades el día 12 de noviembre de 2020.
- 3) Que en este momento se encuentra en una difícil situación económica a pesar de estar pendiente de nuevas postulaciones y de nuevos proyectos de vivienda y en la 2 FASE que ofrece el Estado para las víctimas del conflicto armado.
- 4) Que a la fecha no le han llamado para informarle qué documentos necesita para entrar en los programas de vivienda.
- 5) Que realizó en PLAN DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS PAARI para que se estudie el grado de vulnerabilidad de su núcleo familiar y se indemnice parcialmente con el subsidio de vivienda.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

- 6) Que en respuesta a la solicitud le manifiestan que la selección de los potenciales beneficiarios corresponde al DPS y al acercarse a dicha entidad le manifiestas que los únicos que autorizan este subsidio es Fonvivienda.
- 7) Que la accionante es madre cabeza de familia

I. INTERVENCIÓN DE LA ACCIONADA.

Mediante respuesta vía correo electrónico el DPS adjunta comunicación de fecha 1 de diciembre de 2020 dirigida a la accionante en la que se le indica:

(...)

El Programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE, también conocido como Vivienda Gratuita, se encuentra regulado en la Ley 1537 de 2012 y su Decreto reglamentario 1077 de 2015 modificado parcialmente por el Decreto 2231 de 2017, donde se establece el procedimiento y las competencias que tienen las entidades participantes en la ejecución de los proyectos de vivienda, y, se indica que es un programa u oferta institucional exclusiva del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio a través de FONVIVIENDA, donde el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social se limita a identificar potenciales beneficiarios y seleccionar los hogares aptos para el Programa.

(...)

I. Etapa de Información de Proyecto de Vivienda – Responsable FONVIVIENDA En ese sentido, el trámite inicia con la información que reporta el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA- sobre “los proyectos seleccionados o que se desarrollen en el marco del programa de vivienda gratuita, indicando el departamento y municipio donde se desarrolla o desarrollará el proyecto, el número de viviendas a ser transferidas a título de subsidio en especie y los porcentajes de composición poblacional” (Artículo 2.1.1.2.1.1.5, Decreto 1077 de 2015).

De acuerdo con lo anterior, es claro que Prosperidad Social no determina la oferta de vivienda ni tiene la potestad de adquirir compromisos en temas de vivienda con la población, ya que su competencia se encuentra sujeta a la oferta e información previa que remita FONVIVIENDA.

(...)

Etapa de Postulación - Responsable FONVIVIENDA Una vez realizada la identificación de hogares potencialmente beneficiarios, el Prosperidad Social envía el listado de hogares a FONVIVIENDA, entidad encargada del proceso de convocatoria y postulación de acuerdo con los artículos 2.1.1.2.1.2.5 y siguientes del Decreto 1077 de 2015. Esta competencia es exclusiva del FONVIVIENDA, sin que Prosperidad Social pueda influir en el procedimiento de verificación de requisitos de postulación.

(...)

Etapa de Asignación del SFVE - Responsable FONVIVIENDA Finalmente, “Fonvivienda expedirá el acto administrativo de asignación del subsidio familiar de vivienda en especie a los beneficiarios señalados en la resolución emitida por el DPS” (Artículo 2.1.1.2.1.4.1 del Decreto 1077 de 2015). De acuerdo con las anteriores consideraciones, es claro que Prosperidad Social desarrolla funciones de apoyo técnico en la identificación de potenciales y selección de definitivos beneficiarios atendiendo siempre a la información remitida por las fuentes primarias de información y a los procedimientos establecidos en la normatividad.

Por otra parte, el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda en respuesta a la acción de tutela informo mediante correo electrónico que a la accionante le fue remitida respuesta a la petición, que se adjunta y en la que se consigna:

Dando respuesta a su comunicación radicada con el número citado en el asunto, al respecto le informo que, se consultó el número de cédula de ciudadanía 20804088 en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se obtuvo como resultado que esta postulada y su estado es CUMPLE REQUISITOS.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

(...)

CONSULTA 1.

“Se me dé información de cuando me puedo postular”

(...)

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, derogada por la Resolución 0691 de 2012.

A la fecha, FONVIVIENDA no abrirá convocatorias por el sistema tradicional, en virtud de las nuevas políticas que se vienen aplicando, en cumplimiento de los Autos de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional Nos. 008 de 2009, 385 de 2010 y 219 de 2011. En consecuencia, para acceder al subsidio, actualmente, se debe seguir el procedimiento y requisitos establecidos en la Ley 1537 de 2012 y sus normas reglamentarias, que busca otorgar Subsidios Familiares de vivienda cien por ciento en especie –SFVE.

De acuerdo al estado “Cumple Requisitos Vivienda Gratuita”, significa que el hogar ha cumplido con los requerimientos establecidos y empieza el proceso ante PS, el cual selecciona los hogares beneficiarios, teniendo en cuenta los criterios de priorización definidos en el artículo 2.1.1.2.1.2.3. del Decreto 1077 de 2015.

Respecto del estado del proceso de postulación de su hogar, Prosperidad Social expidió el listado que de conformidad con los Artículos 2.1.1.2.1.3.1 y 2.1.1.2.1.3.2. del Decreto 1077 de 2015. Sin embargo, según dispone el Artículo 2.1.1.2.1.3.1. del Decreto 1077 de 2015, en el caso en que los hogares que conforman el primero y segundo criterio de priorización exceden el número de viviendas restantes a transferir para su grupo de población en el proyecto, se realizará un sorteo entre los hogares del respectivo criterio de priorización, en las condiciones establecidas en la presente sección y se tendrán como beneficiarios del SFVE aquellos que resulten seleccionados en el sorteo.

(...)

CONSULTA 2.

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

(...)

Debido a que su hogar se encuentra en situación desplazamiento, podría ser favorecido con una vivienda a título de subsidio en especie dentro del programa de vivienda gratuita, teniendo en cuenta que podrán ser beneficiarios los hogares registrados en las siguientes bases de datos:

(...)

Le informo también, que no corresponde al Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, la selección de los hogares beneficiarios dentro del programa de las cien mil viviendas gratis, 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.

(...)

CONSULTA 4.

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

De acuerdo a la normatividad vigente, 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



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

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."

(...)

Por tanto, siempre y cuando su hogar se encuentre registrado en las bases de datos que el DPS utiliza para determinar los potenciales beneficiarios del subsidio familiar de vivienda, no se requiere ningún documento adicional para obtener tal condición, en el entendido que la asignación del subsidio familiar de vivienda, está sometido al procedimiento aquí descrito el cual debe observarse estrictamente, tanto por el Departamento para la Prosperidad Social, como por Fonvivienda.

Por lo anterior le sugiero consultar en la Caja de Compensación Familiar de su municipio para que sea informado sobre las fechas de las convocatorias para postulación de hogares al Subsidio Familiar de Vivienda en Especie del Programa de Vivienda Gratuita para el proyecto en el cual sea habilitado el hogar (en caso que se encuentren cupos disponibles).

CONSULTA 6:

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

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Entidad no es competente para realizar estos trámites ante el DPS, toda vez que se debe tener en cuenta el proceso de registro indicado anteriormente, a efectos de obtener el subsidio familiar de vivienda

CONSULTA 7:

"Se me informe si me INCLUYEN en la II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS como PERSONA VICTIMA DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO."

Conforme a lo anteriormente expuesto, esta Entidad no es competente para realizar estos trámites ante el DPS, toda vez que se debe tener en cuenta el proceso de registro indicado anteriormente, a efectos de obtener el subsidio familiar de vivienda. Cualquier solicitud adicional, puede acercarse a la Caja de Compensación Familiar más cercana a fin de que le resuelvan todas las dudas que tenga al respecto, en virtud del contrato de encargo y gestión celebrado entre Fonvivienda y Cavis UT (Unión Temporal de Cajas de Compensación Familiar)

II. PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Despacho determinar si existe violación al derecho fundamental de **PETICIÓN**, tal como lo plantea la accionante.

Así mismo, es del caso establecer si es la Acción de Tutela el mecanismo idóneo para resolver la solicitud de **MARÍA NELLY MARTÍNEZ GÓMEZ**.

Con lo anterior se procede a resolver previas las siguientes;



CONSIDERACIONES

Conforme al art. 86 de la Constitución Política y el Decreto reglamentario de la acción de tutela (art. 1º. del mencionado Decreto), ésta procede contra la acción u omisión de las autoridades públicas y de los particulares, sobre estos últimos, según lo establece la ley (art. 42 del mismo Decreto) que vulneren o amenacen cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales y que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Establece por previsión supra legal la concepción de la acción de tutela, un instrumento jurídico que permite brindar a cualquier persona, sin mayores requisitos de orden formal, la protección específica e inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando se ven vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de una autoridad pública o de un particular en los términos que le señale la ley, siempre que para la protección del derecho que busca el amparo de tutela no exista otro mecanismo de defensa judicial para protegerlo, o existiendo, al ejercitarse la acción se pretenda evitar un perjuicio irremediable, para lo cual su procedencia sería posible como mecanismo transitorio dada su inmediatez para la protección del derecho constitucional violado.

Además, el Decreto 306 de 1.992, por medio del cual se reglamenta el 2591 referido, establece en su artículo 2º que la acción de tutela protege exclusivamente los derechos constitucionales fundamentales y que no puede ser utilizada para hacer cumplir las leyes, los decretos, los reglamentos o cualquier otra norma de categoría inferior, como así lo tiene interpretado y definido la jurisprudencia reiterada de nuestro máximo Tribunal (Corte Constitucional) de la jurisdicción de tutela.

El juez de tutela está instituido para la guarda de los derechos fundamentales, por esa razón se ha reiterado que incluso no es necesario que en forma particular se indique la vulneración de algún precepto, considerando que si al efectuar el análisis de la controversia que le es planteada, encuentra quebrantado alguno de los principios de orden constitucional, deberá adoptar las medidas tendientes a garantizar la guarda del derecho que encuentre conculcado, si la situación fáctica como las pruebas que sustentan la acción dan cuenta de ello, o incluso si la acción de tutela está dirigida a obtener el amparo de otro derecho que no es el que se afirma vulnerado.

DEL PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Como bien es sabido, la acción de tutela fue creada como un mecanismo cuya finalidad es garantizar la protección de los derechos fundamentales de las personas que están siendo vulnerados o amenazados. Dicha acción tiene un carácter residual, en tanto que la misma procede únicamente ante la inexistencia o ineficacia de otros mecanismos judiciales que contrarresten la inminente vulneración de los derechos fundamentales de las personas. (Sentencia T-132 de 2006).

Bajo este postulado, el inciso 4º del Art. 86 de la C.P. establece que *“esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”*. (Subrayado fuera de texto).



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

A su vez, Art. 6 del Decreto 2591 de 1991 establece que dicha acción será improcedente cuando existan otros medios de defensa judiciales como arriba se mencionó, no obstante, esta acción será procedente excepcionalmente, siempre y cuando dichos medios no resulten eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales del accionante. Para tal efecto, el Juez constitucional deberá analizar el caso en concreto con la finalidad de determinar la eficacia de los medios de defensa judicial existentes y las circunstancias específicas en que se encuentra el accionante para invocar la protección de sus derechos a través de la tutela.

En tal sentido, la acción de tutela procede como mecanismo principal y definitivo de protección de los derechos fundamentales cuando el accionante ha acreditado que no cuenta con otros medios de defensa judicial, o que, existiendo, estos no resultan idóneos para resguardar los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados (*Sentencia T-079 de 2016*). De presentarse dicho evento, el Juez Constitucional deberá evaluar las circunstancias específicas en las que se encuentra el accionante, para determinar si en el caso en concreto los medios existentes resultan ineficaces para la protección de sus derechos.

Por su parte, esta acción constitucional procede como mecanismo transitorio en aquellos casos en los que, pese a existir otros medios de defensa alternativos, el accionante busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable, caso en el cual la orden de tutela tendrá efectos temporales y producirá efectos hasta tanto la autoridad competente decida de fondo el respectivo caso.

De tal manera, se tiene entonces que existen dos excepciones al requisito de subsidiariedad de la acción de tutela (*Sentencia T-029 de 2017*), una de las cuales se encuentra estrechamente ligada con la existencia de un perjuicio irremediable.

Así pues, en cuanto a la naturaleza de este perjuicio y cómo identificar la existencia del mismo en un determinado caso, la Corte Constitucional ha establecido las características propias de esta figura de la siguiente manera:

“(i) inminente, es decir, por estar próximo a ocurrir, (ii) grave, por dañar o menoscabar material o moralmente el haber jurídico de la persona en un grado relevante, (iii) que requiera medidas urgentes para conjurarlo; y (iv) que la acción de tutela sea impostergable a fin de garantizar el adecuado restablecimiento del orden social justo en toda su integridad”. (*Sentencia T- 538 de 2013.*)

Para tales efectos, la Corte dispone que el Juez Constitucional debe realizar un juicio de procedibilidad de la acción, el cual deberá ser menos estricto cuando el accionante sea un sujeto de especial protección. De tal manera lo ha dispuesto al establecer que “existen situaciones especiales en las que el análisis de procedencia de la acción debe desatarse de manera más amplia y permisiva, en atención a la especial naturaleza de las personas que solicitan la protección de sus derechos constitucionales fundamentales” (*Sentencia T-515 de 2006*) (Subrayado Fuera de Texto).

Así pues, al momento de realizarse el juicio de procedibilidad, se deberán analizar las condiciones específicas del accionante como sujeto de especial protección, con miras a flexibilizar las reglas generales de procedibilidad de la acción de tutela contempladas en el Decreto 2591 de 1991. (*Sentencia T-206 de 2013*)

“Esta Corte ha manifestado que si bien los jueces de tutela deben ser estrictos en la aplicación de estos requisitos, para efectos de hacer valer el carácter subsidiario de la acción de tutela, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela se debe efectuar en forma más amplia -esto es, menos estricta-, dada la naturaleza de las personas que solicitan amparo para sus derechos fundamentales: se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de cualquiera de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema



pobreza. En tales situaciones, los jueces deben estudiar las características del perjuicio irremediable arriba explicadas con un criterio de admisibilidad más amplio, para así materializar, en el campo de la acción de tutela, la particular atención y protección que el Constituyente otorgó a estas personas, dadas sus condiciones de vulnerabilidad, debilidad o marginalidad." (Sentencia T-015 de 2006) (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Para realizar dicho análisis, el Juez de Tutela, tendrá que tener en cuenta que este mecanismo se encuentra revestido de un carácter residual y subsidiario, para garantizar una protección inmediata de los derechos fundamentales cuando no exista otro medio de defensa eficaz para salvaguardar el derecho, o cuando esta se interponga como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (Sentencia T-336 de 2009)

De tal forma se tiene la acción de tutela procede de manera excepcional en los siguientes casos (Sentencia T-336 de 2009):

- "i) Cuando los medios ordinarios de defensa judicial no sean lo suficientemente idóneos y eficaces para proteger los derechos presuntamente conculcados o amenazados.*
- ii) Cuando a pesar de que tales medios de defensa judicial sean idóneos, de no concederse la tutela como mecanismo transitorio de protección, se produciría un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales.*
- iii) Cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas) y por tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela"10. (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

DEL PRINCIPIO DE INMEDIATEZ COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Menciona la jurisprudencia de la Corte Constitucional que al analizar el requisito de inmediatez de la acción de tutela por la inminencia de un perjuicio irremediable tal componente debe ponderarse bajo el criterio del plazo razonable y oportuno, tal como lo expresa entre otras en la sentencia T 245 de 2015 en los siguientes términos:

"La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental. (...)

- i. La acción de tutela sería procedente cuando fuere promovida transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración, siempre que:*
- ii. Exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros;*
- iii. La inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión;*
- iv. Exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o*
- v. Cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual."*



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA POBLACIÓN DESPLAZADA.

En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional ha reconocido que la acción de tutela es un mecanismo judicial adecuado para la protección de los derechos fundamentales de las personas que tienen una condición especial, debido a las situaciones de indefensión y vulnerabilidad en que se encuentran al ser víctimas de desplazamiento forzado, debido a que otros medios de defensa judicial pueden resultar insuficientes para brindar protección eficaz ante las circunstancias de urgencia y apremio que enfrenta ésta población, en el supuesto de que dichas personas solo pueden considerarse como víctimas, soportando situaciones de violencia.

Bajo esa óptica es que resulta acertado que el Juez Constitucional proceda al amparo de los derechos que se afirma se encuentran vulnerados, si a ello hay lugar, pues ni la acción, ni el juez de tutela se instituyeron para soslayar los procedimientos administrativos y judiciales con que se cuenta ordinariamente, para por ésta vía desconocerlos, o para imponer a las entidades administrativas las decisiones que deben emitir, ya que éstas para hacerlo, se sujetan única y exclusivamente al imperio de la constitución y la ley, cuando de asuntos legales y trámites administrativos se trata, y bajo ese presupuesto sus decisiones vienen precedidas de los principio de legalidad y acierto.

El Juez Constitucional debe entonces garantizar la protección de los derechos humanos de la población víctima del desplazamiento forzado, pues el Estado mediante leyes como lo es la denominada Ley 387 de 1997, adoptó medidas para la prevención del desplazamiento forzado, comprometiéndose a prestar atención, protección y estabilidad socioeconómica a los desplazados, de igual forma se tiene la Ley 1448 de 2011, la cual contempla medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del desplazamiento forzado.

Ahora bien, conforme a lo pretendido por la tutelante en la presente acción, debe entrar el Despacho a estudiar lo relativo a la entrega de la indemnización por desplazamiento forzado, es así como se hará referencia a ciertos lineamientos jurisprudenciales, definidos por la Corte Constitucional en dicho sentido.

En primer lugar, tenemos el hecho de que existe una solicitud ante le entidad correspondiente para el reconocimiento y consecuente pago de la indemnización por desplazamiento forzado, al respecto la Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia T-025 de 2004, hace referencia al Procedimiento a seguir cuando se reciban peticiones de desplazados, pues indica:

- i. *Incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios,*
- ii. *Informarle al desplazado dentro del término de quince (15) días el tiempo máximo dentro del cual le dará respuesta a la solicitud;*
- iii. *Informarle dentro del mismo término si la solicitud cumple con los requisitos para su trámite, y en caso contrario, indicarle claramente cómo puede corregirla para que pueda acceder a los programas de ayuda;*
- iv. *Si la solicitud cumple con los requisitos, pero no existe la disponibilidad presupuestal, adelantará los trámites necesarios para obtener los recursos, determinará las prioridades y el orden en que las resolverá;*
- v. *Si la solicitud cumple con los requisitos y existe disponibilidad presupuestal suficiente, informará cuándo se hará efectivo el beneficio y el procedimiento se seguirá para que se reciba efectivamente.*

De otro lado, tenemos la situación en la que mediante tutela el ciudadano que hace parte de la población desplazada, solicita el reconocimiento y pago de una indemnización, a lo cual hace referencia la Sentencia T - 197 de 2015 en la cual se hace alusión a dos clases de indemnizaciones contempladas en la Ley 1448 del 2011, pues a la letra se indica:



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

“(vii) Para hacer efectivo el derecho a la reparación de las víctimas individuales y colectivas de delitos en general, así como de graves violaciones a los derechos humanos y del desplazamiento forzado en particular, en este sentido, el ordenamiento ha previsto dos vías principales – judicial y administrativa.

La reparación en sede judicial hace énfasis en el otorgamiento de justicia a personas individualmente consideradas, examinando caso por caso las violaciones. En esta vía se encuentra articulada la investigación y sanción de los responsables, la verdad en cuanto al esclarecimiento del delito, y las medidas reparatorias de restitución, compensación y rehabilitación de la víctima. Propia de este tipo de reparación judicial, es la búsqueda de la reparación plena del daño antijurídico causado a la víctima.

La vía judicial puede adelantarse ya sea a través del incidente de reparación dentro del proceso penal adelantado contra el responsable del delito o ante la jurisdicción contencioso-administrativa a través de la acción de reparación directa.

La reparación en sede administrativa, propia de contextos de justicia transicional, se adelanta a través de programas de carácter masivo, con los cuales se busca reparar a una gran cantidad de víctimas, atendiendo a criterios de equidad. En este ámbito, si bien se pretende una reparación integral, en cuanto comprende diferentes componentes o medidas de reparación, no es probable lograr una reparación plena del daño para cada víctima, ya que, a diferencia de la vía judicial, es difícil determinar con exactitud la dimensión, proporción o cuantía del daño sufrido. A cambio de esto, se ofrece una vía expedita que facilita el acceso de las víctimas a la reparación, por cuanto los procesos son rápidos y económicos y más flexibles en materia probatoria.

Ambas vías deben estar articuladas institucionalmente, deben guiarse por el principio de complementariedad entre ellas, y deben garantizar en su conjunto una reparación integral, adecuada y proporcional a las víctimas.” (Subrayado fuera de texto).

Por otra parte, la Ley 1448 de 2011 hace referencia a quienes deben recibir indemnización, y se evidencia de su redacción que dicho resarcimiento se encuentra subdividido en varias categorías como ya se indicó, sin embargo, en la norma citada y conforme a lo establecido en el artículo 25, se estableció qué personas tienen derecho a recibir una indemnización y las clases de indemnizaciones que en la materia existen:

“ARTÍCULO 25. DERECHO A LA REPARACIÓN INTEGRAL. *Las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia de las violaciones de que trata el artículo 3o de la presente Ley. La reparación comprende las medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima dependiendo de la vulneración en sus derechos y las características del hecho victimizante.*

PARÁGRAFO 1o. *Las medidas de asistencia adicionales consagradas en la presente ley propenden por la reparación integral de las víctimas y se consideran complementarias a las medidas de reparación al aumentar su impacto en la población beneficiaria. Por lo tanto, se reconoce el efecto reparador de las medidas de asistencia establecidas en la presente ley, en la medida en que consagren acciones adicionales a las desarrolladas en el marco de la política social del Gobierno Nacional para la población vulnerable, incluyan criterios de priorización, así como características y elementos particulares que responden a las necesidades específicas de las víctimas.*

No obstante, este efecto reparador de las medidas de asistencia, estas no sustituyen o reemplazan a las medidas de reparación. Por lo tanto, el costo o las erogaciones en las que incurra el Estado en la prestación de los servicios de asistencia, en ningún caso serán descontados de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas.



PARÁGRAFO 2o. *La ayuda humanitaria definida en los términos de la presente ley no constituye reparación y en consecuencia tampoco será descontada de la indemnización administrativa o judicial a que tienen derecho las víctimas."*

En virtud a lo mencionado por la Corte Constitucional y las normas en cita, tenemos que de forma general, las personas en condiciones de desplazamiento son vulnerables, debido a la violencia de la cual fueron objeto, es así como en razón a las situaciones aludidas tienen derecho a un trato diferenciado y a una protección especial, tal y como lo indica la Sentencia SU - 254 de 2013, en la cual se establece la responsabilidad del Estado de garantizar todas las medidas, tanto de atención como de reparación a la población desplazada y, en general a las víctimas de graves violaciones de derechos humanos, hasta el restablecimiento total y goce efectivo de sus derechos mínimos respecto al restablecimiento de los derechos de la población desplazada.

DEL DERECHO DE PETICIÓN

El derecho de petición es el mecanismo por excelencia, que tiene el ciudadano para poner en funcionamiento la administración pública, y obtener una pronta respuesta a los problemas que le aquejan y que corresponde a la administración pública en desarrollo de la función pública su resolución.

La corte en sentencia T - 761 de 2005 en relación al derecho de petición indicó:

"... reiteradamente la Corte Constitucional ha definido los componentes conceptuales básicos y mínimos del derecho de petición, señalando que dicho derecho fundamental comprende la posibilidad efectiva y cierta de elevar peticiones respetuosas ante los diferentes entes del poder público, facultad que está garantizada por la correlativa obligación impuesta a las autoridades de dar trámite a la solicitud, sin que exista argumento alguno para negar su admisión o iniciar las diligencias para dar la respuesta.

El destinatario de la petición debe:

- a- *Proferir una respuesta oportuna, dentro de los términos legales establecidos en el ordenamiento jurídico.*
- b- *Resolver de fondo lo solicitado, cuestión que exige a la autoridad referirse de manera completa a los asuntos planteados, excluyendo de plano las respuestas evasivas y*
- c- *comunicar prontamente lo decidido al peticionario, independientemente de que la respuesta sea positiva o negativa a sus pretensiones."*

El derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, ubicado dentro del Título II, Capítulo I, titulado "DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES", es la facultad concedida a las personas para poner en actividad a la autoridad pública o entidades privadas sobre un asunto o situación determinada, y como lo ha precisado el constitucionalista Dr. JACOBO PEREZ ESCOBAR, "(...) El derecho de petición es tan fundamental que sin él serían nugatorios todos los demás. Esto es un derecho que sirve de medio para hacer valer los demás cuando son desconocidos o vulnerados. De ahí su naturaleza especial (...)" 1



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

De otro lado, la Ley Estatutaria del Derecho de Petición, Ley 1755 de 2015, establece los términos y parámetros en que deben ser resueltas las peticiones elevadas por los particulares, el artículo 14 de dicha normatividad es claro al establecer:

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.
2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.

NUEVO TÉRMINO PARA RESOLVER PETICIONES CON OCASIÓN DE LA EMERGENCIA GENERADA POR EL COVID 19

Una de las medidas de urgencia adoptadas por el Gobierno Nacional, para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas, es la concerniente a la ampliación del término para responder derechos de petición.

En efecto, durante la emergencia por el Covid-19 el gobierno nacional expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 que establece en su artículo 5:

“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.”*



EL CASO EN CONCRETO.

En cuanto al requisito de subsidiariedad

Toda vez que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido enfática en establecer que la acción de tutela es el mecanismo de defensa idóneo para salvaguardar el derecho fundamental de petición teniendo en cuenta que no existe en el ordenamiento jurídico un procedimiento especial para tal finalidad, se entiende que la presente acción cumple el requisito de subsidiariedad para proceder a su análisis.

En cuanto al requisito de inmediatez

De otro lado, toda vez que la norma y la jurisprudencia exigen igualmente el cumplimiento del requisito de inmediatez, debe aclarar el despacho que éste exige que el tiempo que transcurre entre la fecha en que sucedió el hecho vulnerador y la fecha en que el administrado acude al juez constitucional sea un tiempo prudencial o en caso de ser prolongado, en consecuencia, teniendo en cuenta que la petición cuya respuesta requiere la accionante data del 12 de noviembre de 2020 y la fecha en que se acudió al juez constitucional fue el 11 de febrero de 2021, se considera plenamente satisfecho el presente requisito.

Del derecho de petición

Al respecto Fonvivienda y el Departamento para la Prosperidad Social, junto con el escrito de respuesta a la Tutela, adjuntó comunicación 2020EE0107947 radicación 2020ER0115711, mediante la que resuelve cada uno de los puntos de petición formulados por la señora María Nelly Martínez Gómez.

Igualmente se advierte, que la respuesta emitida por Fonvivienda fue enviada mediante correo electrónico a la accionante el 17 de febrero de 2021, por lo que a consideración de este Juzgador Constitucional, con la respuesta emitida por la entidad y notificada a la señora María Nelly Martínez Gómez, se resolvió de fondo la solicitud de información para la entrega de vivienda.

Por otra parte, si bien conforme a lo manifestado por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social en su escrito de contestación, se dio respuesta a la petición de la accionante, lo cierto es que dicha contestación se advierte que a la accionante le fue informado que su petición fue remitida a Fonvivienda y a la UARIV, más no se evidencia que a la accionante se le haya notificado de la información registrada en el escrito de contestación de tutela, esto es,

“(...) Sobre los precitados proyectos de vivienda ya se adelantó el trámite administrativo correspondiente para asignación, por tanto, las soluciones de vivienda se agotaron, por tanto, la Fase I quedó cerrada (...) Para la segunda Fase (Con previsión de aproximadamente 30 mil viviendas), conforme a convocatoria realizada por FONVIVIENDA, se priorizaron Municipios de Categorías 3, 4, 5 y 6 (...). De lo expuesto se tiene que Bogotá D.C., no fue priorizado para la segunda fase del programa, en tanto que el objetivo era procurar llegar a municipios no beneficiarios en la primera Fase.4. Por lo anterior, no es posible identificar potenciales beneficiarios para Bogotá D.C., toda vez que no existen proyectos de vivienda disponibles”.



REPÚBLICA DE COLOMBIA
Juzgado 33 Laboral del Circuito de Bogotá D.C.
Edificio Nemqueteba - Calle 12C No. 7 - 36 Piso10
jlato33@cendoj.ramajudicial.gov.co

De manera que, conforme a la jurisprudencia antes referida, el Juez de tutela al momento de determinar si existió una vulneración o no al derecho de petición, deberá verificar que se haya realizado de manera efectiva el trámite de notificación de la respuesta a la solicitante.

En consecuencia, no podrán tenerse por superadas las pretensiones del caso que nos ocupa, respecto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, por lo que se concluye que la señora MARIA NELLY MARTÍNEZ GÓMEZ tiene derecho a que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, resuelva de fondo la petición y proceda a notificar la respuesta de fecha 12 de noviembre de 2020 de manera efectiva a la accionante, pues al no hacerlo está vulnerando su derecho fundamental de PETICIÓN.

DECISIÓN

En razón y mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y TRES LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y mandato de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR SUPERADO el hecho que originó la presente Acción de Tutela, respecto del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA, conforme las razones expuestas en la parte motiva de la sentencia.

SEGUNDO: TUTELAR el derecho fundamental de PETICIÓN de la señora MARIA NELLY MARTÍNEZ GÓMEZ identificada con la CC No. 20.808.088 y en consecuencia ORDENAR a ALEJANDRA PAOLA TACUMA en su condición de COORDINADORA DEL GRUPO INTERNO DE TRABAJO DE ACCIONES CONSTITUCIONALES Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS Y PROFESIONAL ESPECIALIZADO -CÓDIGO 2028- GRADO 18 DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL y/o a quien haga sus veces, que en el término de CUARENTA Y OCHO (48) HORAS contadas a partir de la notificación de esta providencia, notifique a la accionante en respuesta al derecho de petición de fecha 12 de noviembre de 2020, toda la información brindada en el escrito de contestación de tutela.

TERCERO: NOTIFIQUESE a las partes de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnado el fallo; de lo contrario, deberá enviarse el expediente al Honorable Tribunal Superior de Bogotá, para que sea sometida a reparto entre los Magistrados de todas y cada una de las Salas que lo conforman.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE,

JULIO ALBERTO JARAMILLO ZABALA
JUEZ