



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela N° 2020 – 205
Sentencia Primera Instancia

Fecha: Veinticinco de agosto de dos mil veinte

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

Efraín Venegas Ladino, ciudadano que se identifica con la C.C. # 2.397.710 quien actúa en nombre propio.

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por la tutelante en contra de:

- Fondo Nacional de Vivienda - Fonvivienda.
- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social

b) Vinculadas:

- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.
- Instituto Para la Economía Social.
- Alta Consejería Para los Derechos de las Víctimas.
- Centro de Atención Integral Para las Víctimas.
- Metrovivienda.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La accionante indica que se trata del derecho fundamental de petición contemplado en el artículo 23 de la Constitución Política, Igualdad y mínimo vital.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:* La accionante presentó derecho de petición ante las accionadas el día seis de julio de dos mil veinte, solicitando información sobre subsidio y entrega de vivienda y si le hacían falta documentos para el efecto. Se encuentra en estado de vulnerabilidad, y Fonvivienda no se manifiesta ni de forma ni de fondo a su petición. El Ministerio no se pronuncia respecto de como acceder a la II FASE DE VIVIENDAS GRATUITAS.

b) *Petición:*

- Ordenar a las accionadas que conteste el derecho de petición de forma y de fondo con la indicación de fecha de otorgamiento de subsidio de vivienda.
- Ordenar a la accionada que garantice el derecho a la igualdad asignando subsidio de vivienda.
- Ordenar al Fondo Nacional de Vivienda proteja los derechos de las personas en estado de vulnerabilidad por desplazamiento, y conceda subsidio de vivienda.
- Que se incluya en el programa II fase de viviendas gratuitas anunciadas.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Contestó la petición E-2020-0007-144916 del seis de julio de dos mil veinte con radicación S-2020-3000-146217 del diez de agosto de dos mil veinte, la cual fue enviada mediante guía RA275094130CO.

b) Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda.

El derecho de petición con radicado 2020ER0059492 fue contestado con radicado No. 2020EE0050913 y enviado al correo electrónico ar.moreno9307@gmail.com y mediante guía de envió RA273447157CO.

c) Unidad Administrativa Especial Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

En el sistema de gestión documental no se evidencia solicitud presentada por el accionante, con el fin de obtener la entrega de subsidio de vivienda. Se presenta falta de legitimación por pasiva, dado que no tiene injerencia en el otorgamiento de subsidios de vivienda.

d) Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

No tiene competencia para resolver lo solicitado por el actor, teniendo en cuenta que no tiene injerencia en los hechos que motivaron la presente acción, por lo que se configura falta de legitimación en la causa por pasiva.

e) Instituto Para la Economía Social IPES

El accionante no se encuentra registrado como vendedor informal, y tampoco radico solicitud, petición o requerimiento.

f) Oficina Asesora de Jurídica de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Consultados los aplicativos de gestión documental no se encuentra que el accionante radicara derecho de petición. Consultado el Sistema de Información Víctima Bogotá no se evidencia registro de atenciones o proceso de caracterización reciente. El actor se encuentra incluido en el Registro Único de Víctimas por lo que la competencia es de la Nación representada por UARIV. Se presenta falta de legitimación por pasiva respecto de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá en razón que radicó petición en la Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá.

g) Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C.

Los hechos no se encuentran relacionados con la competencia de la entidad, por lo que solicita se declare falta de legitimación en la causa por pasiva, en la medida que dentro de sus competencias no tiene la posibilidad de brindar estabilidad socioeconómica como otorgamiento de subsidios de vivienda, y no ha sido objeto de petición alguna por parte del



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

accionante. Se debe declarar improcedente la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por el tutelante por cuenta de las accionadas y entidades vinculadas?

8.-Derecho de petición:

En relación con el derecho de petición, se tiene que el mismo está catalogado como fundamental de aplicación inmediata, según el artículo 85 de la Constitución Política y está definido en el artículo 23 ibídem como el que tiene toda persona a presentar peticiones a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Es así, que mediante precedente jurisprudencial, la Corte Constitucional ha fijado características especiales, que buscan la resolución y protección inmediata de este derecho fundamental, donde ha considerado que el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión; En este sentido, esa Corporación ha manifestado en varios pronunciamientos como la sentencia T- 377 de 2000 reiterada por la sentencia T- 161 de 2011, T-146 de 2012, y más recientemente la T-149 de 2013 y más recientemente en pronunciamiento en sentencia T- 139 de 2017 MP Gloria Stella Ortiz Delgado, que indicó:

“...19.- De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política “[t]oda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”

La Corte ha señalado, en reiteradas oportunidades, que el derecho fundamental de petición es esencial para la consecución de los fines del Estado tales como el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y la participación de los ciudadanos en las decisiones que los afectan, así como para asegurar que las autoridades cumplan las funciones para las cuales han sido instituidas.[34]



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

20. Asimismo, esta Corporación ha indicado que el derecho de petición se satisface cuando concurren los siguientes elementos que constituyen su núcleo esencial[35]: (i) la posibilidad cierta y efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la prontitud y oportunidad de la respuesta, es decir, que se produzca dentro de un plazo razonable, que debe ser lo más corto posible[36]; (iii) la emisión de una respuesta clara, precisa y de fondo, que supone que la autoridad competente se pronuncie sobre la materia propia de la solicitud de manera completa y congruente, es decir sin evasivas, respecto a todos y cada uno de los asuntos planteados y (iv) la pronta comunicación de lo decidido al peticionario, al margen de que la respuesta sea favorable o no, pues no necesariamente se debe acceder a lo pedido[37]...”

8.1.- Respuesta a las peticiones elevadas por la población desplazada

El derecho de petición guarda especial relevancia y atención, respecto a las personas que son víctimas del desplazamiento forzado, fijando reglas determinantes para lograr el efectivo alcance y protección de este derecho, aspecto que fue objeto de estudio por la Corte Constitucional a través de sentencia T-142 de 2017, donde indicó:

“4.1 La jurisprudencia constitucional ha resaltado la obligación de las autoridades ante quienes se elevan solicitudes respetuosas, de atender las mismas en forma oportuna, eficaz y de fondo¹. Asimismo, ha determinado que esta obligación cobra mayor trascendencia en aquellas entidades responsables de atender y reparar a las víctimas de desplazamiento forzado².

4.2 En relación con las peticiones de ayuda que eleva la población desplazada, la sentencia T-025 de 2004³ estableció que las autoridades competentes tienen el deber de: i) incorporar la solicitud en la lista de desplazados peticionarios; ii) informarle a la víctima de desplazamiento forzado 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, tendrá que adelantar 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, procederá a informar cuándo se hará realidad el beneficio y el procedimiento que se seguirá para que sea efectivamente recibido. En todo caso, deberá abstenerse de exigir un fallo de tutela para cumplir sus deberes legales y

¹ En este apartado se sigue de cerca la sentencia T-626 de 2016 (M.P. María Victoria Calle Correa). Ahora, en relación al derecho de petición de la población desplazada se pueden ver, entre otras, las siguientes sentencias: T-025 de 2004 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-417 de 2006 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-839 de 2006 (MP Álvaro Tafur Galvis), T-136 de 2007 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-559 de 2007 (MP Jaime Araujo Rentería), T-501 de 2009 (MP Mauricio González Cuervo), T-044 de 2010 (María Victoria Calle Correa), T-085 de 2010 (MP María Victoria Calle Correa), T-106 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-463 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-466 de 2010 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-497 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-517 de 2010 (MP. Mauricio González Cuervo), T-705 de 2010 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-702 de 2012 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-955 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-172 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-192 de 2013 (MP Mauricio González Cuervo), T-831A de 2013 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), T-218 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa), T-692 de 2014 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-908 de 2014 (MP Mauricio González Cuervo), T-001 de 2015 (MP Mauricio González Cuervo), T-112 de 2015 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-527 de 2015 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado), T-167 de 2016 (MP. Alejandro Linares Cantillo).

² T-172 de 2013 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) En este fallo se ampararon los derechos fundamentales de petición, consulta previa, entre otros, del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de Barú. Lo anterior, por no ser incluida dentro de las reuniones efectuadas con la empresa privada y con el Ministerio del Interior en el proceso de consulta previa para la construcción de un puerto multipropósito en la isla de Barú, el cual sería ejecutado a cargo de la “Sociedad Portuaria Puerto Bahía” y cuya ejecución afectó los recursos naturales de la zona y obstaculizó la pesca artesanal que era el sustento económico de muchas de las familias de la comunidad.

³ (MP Manuel José Cepeda Espinosa). En esta ocasión, la Corte declaró el estado de cosas inconstitucional en razón a la violación masiva, prolongada y reiterada de los derechos de la población desplazada, la cual a juicio de la Corporación, no era imputable a una única autoridad, sino que obedecía a un problema estructural que afectaba a toda la política de atención diseñada por el Estado. En razón de lo anterior, la Corte impartió una serie de órdenes con el fin de solventar esa grave situación.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

respetar los derechos fundamentales de las personas en situación de desplazamiento forzado⁴”

8.2.- Derecho a la igualdad.

Respecto al derecho a la igualdad la Corte Constitucional en sentencia T-062 de 2018 indicó:

“El derecho a la igualdad y a la no discriminación se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, el cual señala que todas las personas son iguales ante la ley y deben recibir el mismo trato por parte de las autoridades sin distinción de raza, sexo, origen nacional o familiar, lengua, religión u opiniones políticas o filosóficas. La jurisprudencia de la Corte ha expresado que el concepto de igualdad es multidimensional, pues se trata tanto de un derecho fundamental como de un principio y una garantía[119].

La igualdad se ha entendido en tres dimensiones diferentes: la primera de ellas es la igualdad formal, que significa un trato igualitario a la hora de aplicar las leyes; la segunda es la igualdad material, entendida como la garantía de paridad de oportunidades entre los distintos individuos; y, finalmente, existe el derecho a la no discriminación, que conlleva la prohibición de dar un trato diferente con base en criterios sospechosos de discriminación[120].

Igualmente, el derecho a la igualdad no solo busca erradicar aquellos comportamientos que lesionan los derechos fundamentales de las personas o grupos que histórica y sistemáticamente han sido discriminados, sino que también propende porque el Estado cumpla con la obligación de darles un trato diferencial positivo a dichos grupos, en aras de lograr erradicar las barreras que les impiden desenvolverse en sociedad en igualdad de condiciones[121]. Siendo así, la Corte ha sostenido que un trato diferenciado a dos personas no vulnera el derecho a la igualdad, cuando se trata de eliminar desigualdades materiales que existen en la sociedad.

3.14.2. Dicho trato diferenciado suele expresarse a través de acciones afirmativas, que corresponden a aquellas medidas que buscan dar un trato ventajoso o favorable, a determinadas personas o grupos sociales que tradicionalmente han sido marginados o discriminados, con el propósito de permitir una igualdad sustancial entre todas las personas[122]. El artículo 6 de la Ley 1618 de 2013 señala que dichas acciones corresponden a “[p]olíticas [o] medidas (...) dirigidas a favorecer a personas o grupos con algún tipo de discapacidad, con el fin de eliminar o reducir las desigualdades y barreras de tipo actitudinal, social, cultural o económico que los afectan”. Ese mismo artículo establece que es un deber de la sociedad en general el “[a]sumir la responsabilidad compartida de evitar y eliminar barreras actitudinales, sociales, culturales, físicas, arquitectónicas, de comunicación, y de cualquier otro tipo, que impidan la efectiva participación de las personas con discapacidad y sus familias”.

La jurisprudencia de esta Corporación ha señalado que dentro de las acciones afirmativas se encuentran las de discriminación positiva o inversa, en las que se utiliza un criterio sospechoso de discriminación –como la raza, el sexo o la discapacidad– pero con el propósito de fomentar o acelerar la igualdad real de los grupos históricamente marginados, en la designación o reparto de bienes o servicios escasos, como podrían ser cupos universitarios, puestos de trabajo o, incluso, selección de contratistas. Algunos ejemplos de este tipo de medidas con base en el uso de un criterio sospechoso de discriminación, como ocurre con la discapacidad, son: (i) la excepción al cumplimiento de la restricción del “pico y placa” para vehículos particulares que transporten personas con discapacidad (establecida, por ejemplo, en el Decreto Distrital 575 de 2013, art. 4, núm. 7[123]); y (ii) el deber de disponer de sitios de parqueo para personas con movilidad reducida en todo lugar en donde existan parqueaderos habilitados para visitantes (Decreto 1538 de 2005, arts. 11 y 12, reglamentario de la Ley 361 de 1997[124]).”

⁴ Al respecto pueden consultarse las sentencias T-307 de 1999 (Eduardo Cifuentes Muñoz), T-839 de 2006 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-501 de 2009 (M.P. Mauricio González Cuervo), en las cuales la Corte dejó sentado que “La protección reforzada en materia de derecho de petición es claramente exigible, más aún de las autoridades encargadas de la superación del “estado de cosas inconstitucional” que ha generado dicho fenómeno, en la medida que se trata de personas que se encuentran en una situación de violación múltiple, masiva y continua de sus derechos fundamentales”.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

8.2.- Mínimo vital.

En relación con el derecho al mínimo vital, la jurisprudencia lo ha contemplado como un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales, pero que se constituye en un concepto indeterminado que depende de las circunstancias particulares de cada caso particular, al efecto indicó en sentencia T-157 de 2014:

“el mínimo vital, considerado éste como aquellos recursos absolutamente imprescindibles para solucionar y satisfacer no solamente las necesidades primarias de alimentación y vestuario, sino aquellas relacionadas con la salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, factores insustituibles para la preservación de calidad de vida”[31].”

“Bajo esta regla, el mínimo vital es concebido en la jurisprudencia constitucional como un concepto indeterminado cuya concreción depende de las circunstancias particulares de cada caso[35]. En este sentido, la vulneración del derecho al mínimo vital puede establecerse atendiendo a las consecuencias que para la persona tiene la privación de sus ingresos laborales en la situación concreta en que se encuentra.

Lo anterior conlleva, necesariamente, que el juez constitucional para efectos de otorgar o negar el amparo solicitado, en primer lugar, realice una valoración concreta de las necesidades básicas de la persona y su entorno familiar y de los recursos necesarios para sufragarlas, y, en segundo lugar, determine si el mínimo vital se encuentra amenazado o efectivamente lesionado[36].”

9.- Carencia actual de objeto: Resulta pertinente indicar que la Corte Constitucional creó el concepto de carencia actual de objeto para aquellos casos cuando se constata un hecho superado, el cual se presenta cuando cesa o se supera lo pretendido con la acción de tutela, tal como fue señalado en la sentencia T-523 de 2011.:

“El objetivo de la acción de tutela es la protección efectiva, cierta e inmediata de los derechos fundamentales, presuntamente vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular, en concordancia con el artículo 86 de la Carta Política y el artículo 1° del Decreto 2591 de 1991.

Por esta razón, es necesario que exista un sujeto determinado, titular de derechos fundamentales, una conducta de una autoridad pública o de un particular que vulnere o amenace los derechos de rango constitucional. Lo anterior, para efectos de que la acción de tutela proceda y el juez constitucional pueda valorar el caso concreto y llegar a una solución encaminada a proteger o restaurar la amenaza o vulneración.

Ciertamente, los derechos no son otra cosa que facultades radicadas en cabeza de personas naturales o jurídicas, por lo cual su existencia no se presenta por sí misma, como una realidad ontológica autónoma o independiente, sino que sólo se da como consecuencia de la de un titular de tales facultades subjetivas⁵.

El artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 hace alusión a la improcedencia de la acción de tutela, “cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho”. Sin embargo, el párrafo del artículo 29 del mencionado decreto lo señala, el fallo de tutela no puede ser inhibitorio, por lo cual el juez de tutela no puede eximirse de realizar un análisis de fondo sobre el caso concreto. De ahí que, la Corte Constitucional haya creado el concepto de “carencia actual de objeto”, que puede configurarse por la ocurrencia de un hecho superado o de un daño consumado.

Así, se presenta un hecho superado cuando cesa, desaparece o se supera el objeto jurídico de la acción de tutela, porque se restauró el derecho fundamental amenazado o vulnerado, impidiendo que “el juez de tutela entre a emitir una orden respecto de la

⁵ Sentencia T-277 de 2008.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

situación fáctica que impulsó la interposición de la acción.”⁶ Lo cual no implica, tal como se dijo anteriormente, que el juez de tutela profiera un fallo en el cual deba pronunciarse sobre la configuración de un hecho superado y cómo se reparó el derecho, por lo que el hecho superado debe ser probado.”

“En ese sentido, si el fundamento fáctico se superó antes de iniciado el proceso de tutela ante los jueces de instancia o en el trámite de la misma, corresponde al juez constitucional declarar la improcedencia de la misma, en virtud de lo establecido en el artículo 6 numeral 4 del Decreto 2591 de 1991, debiendo verificar: i) si se trata de un hecho superado, cómo cesó la vulneración de los derechos fundamentales invocados, o ii) de tratarse de un daño consumado, declarar la improcedencia, analizando la existencia de la consumación del daño. Por su parte, la Corte en sede de revisión, deberá confirmar el fallo revisado, quedando facultada para pronunciarse de realizar un examen adicional relacionado con la materia de la que trata el caso concreto, con la finalidad de unificar jurisprudencia⁷.

Pero si se superó o consumó el daño en el curso del trámite de revisión ante la Corte Constitucional, la Sala de Revisión deberá analizar el caso concreto y advertir si en el trámite ante los jueces de instancia se cumplió debidamente con las reglas jurisprudenciales, se aplicó adecuadamente las normas vigentes y dependiendo del caso conceder o revocar el amparo de los derechos fundamentales, sin importar, si al tratarse de un daño consumado no proceda a impartir orden alguna. Tal como se consagró en la SU-540 de 2007:

Entonces, sobre el particular se puede enunciar como regla general que a.) si la Corte encuentra que la decisión se profirió conforme a la Constitución Política y a la jurisprudencia, confirmará el fallo; b.) si verifica que sí hubo una vulneración, o que la tutela era procedente, revocará la decisión y señalará que aunque se habría concedido la tutela, se presentó un daño consumado con la muerte del actor, con lo que se configura la carencia de objeto y así lo declarará, **previo su pronunciamiento de fondo, para determinar el alcance de los derechos vulnerados (en armonía con lo dispuesto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991) y emitirá la orden de compulsar copias de la sentencia y del expediente a las autoridades correspondientes para eventuales investigaciones, si fuera del caso.** (Subrayado y negrilla fuera de texto)⁸.

Por ejemplo, en la sentencia T-601 de 2008, la Sala sexta de Revisión, estudió el caso de un señor de 74 años que había sufrido un accidente cerebro vascular, razón por la cual se encontraba en delicado estado de salud, sin que la E.P.S accionada le hubiera autorizado la consulta domiciliaria que el médico tratante le había prescrito. Luego, en el curso de revisión de la acción de tutela por la Corte Constitucional, el actor falleció como consecuencia de la enfermedad terminal que padecía.

En esta oportunidad, esta Corporación concluyó que la muerte del titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, genera una carencia actual de objeto, por daño consumado. No obstante, como al juez de tutela, en sede de revisión, le corresponde analizar el caso concreto y dilucidar si el daño se relaciona con la actuación u omisión de la entidad demandada y si las decisiones de los jueces de instancia aplicaron las reglas jurisprudenciales al caso concreto. Decidió en esta ocasión, revocar el fallo de segunda instancia que había revocado a su vez el amparo concedido por el juez de primera instancia, puesto que se logró verificar que la entidad accionada había vulnerado los derechos fundamentales invocados, al tratarse de un sujeto de especial protección constitucional y habersele negado el suministro del tratamiento integral requerido. Llamándole la atención a E.P.S demandada pues “la ausencia de atención domiciliaria implicó la desatención permanente del usuario y el menoscabo de sus condiciones de salud,” advirtiéndole que en adelante deberá velar por la protección de los derechos de rango constitucional, cumpliendo con las obligaciones legales y constitucionales en su deber como entidad prestadora de salud.

En conclusión, a pesar de que la jurisprudencia constitucional ha sido disímil frente al concepto de carencia actual de objeto, por hecho superado o daño consumado, en ocasiones denominándola sustracción de materia, y no existiendo una precisión conceptual de en cuál situación se enmarca el fallecimiento del accionante en el curso de la acción de tutela, ciertamente la existencia del sujeto cuyo derechos fundamentales están presuntamente vulnerados, es un presupuesto lógico para decidir sobre el fondo del asunto. Así las cosas, existe una carencia actual de objeto, porque no hay sujeto titular de los

⁶ Sentencia T-449 de 2008.

⁷ Ver entre otras, Sentencias T-428 de 1998, T-107 de 2007, T-449 de 2008 y T-495 de 2010.

⁸ Sentencia SU-540 de 2007.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

derechos, por lo cual no hay objeto –derechos constitucionales fundamentales- sobre el cual el juez constitucional pueda pronunciarse. Sin embargo, la jurisprudencia ha establecido que,

(...) la circunstancia de la muerte conduce, como se dijo, a una carencia actual de objeto y ésta, a su vez, a la improcedencia de la tutela, por cuanto cualquier orden que se pudiera emitir sería ineficaz para la protección de los derechos fundamentales; sin embargo, en otros casos, esa consecuencia se ha calificado como la ausencia de interés legítimo o jurídico y así se ha declarado, o sencillamente, se ha entendido como sustracción de materia; terminación del asunto; cesación de la causa que generó el daño de la acción, de la actuación impugnada, o de la situación expuesta.⁹

Por lo tanto, cuando el sujeto titular de los derechos fundamentales fallece en el trámite de la acción de tutela, el juez constitucional debe analizar el caso concreto y decidir si la actuación de la entidad accionada menoscabó los derechos invocados, y declarar el amparo improcedente al configurarse una carencia actual de objeto.”

10.-Procedencia de la acción de tutela para protección del derecho fundamental de petición:

a.- Fundamentos de derecho: En materia de derecho de petición la Corte Constitucional ha decantado que la protección por acción de tutela de dicha garantía no está sujeta a requisitos generales o especiales como lo recuerda en la sentencia T – 451 de 2017 que en lo pertinente dice:

“2.2. Subsidiariedad

24. La jurisprudencia de esta Corporación¹⁰ ha sido consistente en señalar que cuando se trata de proteger el derecho de petición, el ordenamiento jurídico colombiano no tiene previsto un medio de defensa judicial idóneo ni eficaz diferente de la acción de tutela, de modo que quien resulte afectado por la vulneración a este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo.

25. En tal sentido, quien encuentre que la respuesta a su derecho de petición no fue producida en debida forma, ni comunicada dentro de los términos que la ley señala, y que en esa medida vea afectada esta garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional”.

b.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante radicó derecho de petición ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FONVIVIENDA (Rad. 2020ER0059492) y Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (Rad. E-2020-0007-144916).

En el apartado de **subsidiariedad** se verifica dado que se trata de la protección al derecho fundamental de petición que no tiene otro mecanismo de protección, se encuentra habilitado para acudir a la acción de tutela para remediar su situación de desamparo, de

⁹ Sentencia SU-540 de 2007.

¹⁰ Consultar: Corte Constitucional, Sentencias T-149 de 2013, T-165 de 2017.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

modo que los pedimentos pueden ser elevados al interior de la actuación judicial como se verá a continuación.

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículo 23 de la Constitución Política.

1. **b.- Caso concreto:** Revisadas las pretensiones del actor y el devenir de la acción de tutela, advierte el Despacho que el objeto principal de la misma y que podría afectar derechos fundamentales, es la no contestación a los derechos de petición formulados ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o FONVIVIENDA y Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Visto lo anterior resulta pertinente indicar que con escrito de fecha 19 de agosto de 2020, la accionada Fondo Nacional de Vivienda acreditó que dio respuesta a la solicitud radicada ante dicha entidad con radicado número 2020ER0059492 con consecutivo 2020EE0050913 enviado al correo electrónico ar.moreno9307@gmail.com y constancia de entrega vía correo GUÍA RA273447157CO.

En la citada comunicación fue resuelto el derecho de petición, donde fue señalado que:

- El hogar del actor se encuentra en estado calificado, lo cual significa que cumplió con los requisitos y condiciones.
- No es posible incluirlo en las Resoluciones dispuestas para el efecto, teniendo en cuenta que se presentó una gran cantidad de hogares con el mismo estado.
- Los procedimientos se realizaron en condiciones de igualdad, acorde los puntajes de calificación obtenidos y la capacidad presupuestal existente.
- La puntuación del hogar fue menor a los que alcanzaron los cupos.
- A la fecha no se abrirá convocatorias por el sistema tradicional, por lo que se seguirá el procedimiento y requisitos de la Ley 1537 de 2012.
- No se puede ofrecer fecha probable de asignación de subsidio, en atención a que los procedimientos se realizaran en condiciones de igualdad.
- De acuerdo a la normatividad vigente no se asignaran viviendas directamente, dentro del programa cien mil viviendas.
- No le corresponde la selección de hogares beneficiarios sino al DPS.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- La inscripción se realizara una vez el DPS incluya el hogar en el listado de potenciales beneficiarios del subsidio familiar.
- Siempre que el hogar se encuentre registrado en las bases de datos que utiliza el DPS para determinar potenciales beneficiarios no se requiere de documento adicional.
- No es competente para realizar trámites de envío de copias.
- No le corresponde la selección de hogares beneficiarios dentro del programa cien mil viviendas cien por ciento subsidiadas, en tanto la hace el DPS.

Así las cosas la entidad acreditó el núcleo esencial del derecho de petición incluido el de notificación.

En lo que toca al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, se tiene que mediante informe de fecha 19 de agosto de 2020 acreditó que dio respuesta a la petición radicada con consecutivo E-2020-0007-144916, con el radicado S-2020-3000-146217 enviado vía correo con guía No. RA275094130CO.

En la mencionada respuesta le fue indicado a la accionante:

- El hogar fue identificado como potencial beneficiario en los proyectos:

DEPARTAMENTO	MUNICIPIO	PROYECTO	PRIORIZACION
BOGOTÀ	BOGOTÀ	LAS MARGARITAS	4. DESPLAZADO CON SUBSIDIO CALIFICADO
BOGOTÀ	BOGOTÀ	VILLA KAREN	4. DESPLAZADO CON SUBSIDIO CALIFICADO
BOGOTÀ	BOGOTÀ	PLAZA DE LA HOJA	4. DESPLAZADO CON SUBSIDIO CALIFICADO
BOGOTÀ	BOGOTÀ	PORVENIR MANZANA 18	4. DESPLAZADO CON SUBSIDIO CALIFICADO

- Aun cuando fue enviado el listado de potenciales beneficiarios FONVIVIENDA, esta no ha reportado la postulación del hogar, por lo que no es posible adelantar el proceso de selección.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- La identificación de potencial no equivale a la asignación definitiva del subsidio, por lo que los hogares deben presentarse a las convocatorias de FONVIVIENDA, para adelantar las etapas de postulación, sino lo hacen no se habilitaran para continuar en el proceso.
- Para los proyectos se agotaron las soluciones de vivienda, por lo que no tiene competencia para iniciar un nuevo proceso de identificación de potenciales beneficiarios, ni selección hasta que FONVIVIENDA lo requiera.
- Para recibir vivienda debe ser beneficiario definitivo, para lo cual debe agotar las etapas de identificación de Potenciales, Postulación, Selección y Asignación, situación que no se presentó en su caso, como quiera que no realizó postulación.
- Respecto a si hace falta algún documento, los interesados no deben realizar gestión alguna en el sentido presentar solicitudes o documentos, simplemente tener actualizada la información en las bases de datos oficiales del programa de Vivienda Gratuita.

Visto lo anterior se tiene que las peticiones de la accionante fueron resueltas de manera clara, completa y de fondo punto por punto a cada uno de los pedimentos, y fueron aportadas constancia del envío de éstas, cumpliendo con la protección del núcleo esencial del derecho de petición.

Vale la pena aclarar, que cuando se habla de una respuesta de fondo no quiere decir que responder el derecho de petición implique otorgar lo pedido como ocurrió en el presente asunto donde el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y Fonvivienda le indicaron que hubo una gran cantidad de hogares que se encontraban en el mismo estado, el puntaje del actor fue inferior, no se realizara entrega de vivienda de manera directa, se debe acoger a los nuevos lineamientos, por lo que debía postularse, lo que se constituía en un requisito para acceder al beneficio de subsidio, y también le señalaron el nuevo trámite, lo anterior tal y como lo ha sostenido la Corte Constitucional, en sentencias como la C-951 de 2014, donde dispuso:

“Ahora bien, en materia de respuesta de fondo a las solicitudes, la Corte ha advertido que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado. Lo anterior, en razón de que existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a lo pedido, que consiste en que: “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración”[145]. Así, el derecho a lo pedido implica el reconocimiento de un



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

derecho o un acto a favor del interesado, es decir el objeto y contenido de la solicitud, la pretensión sustantiva. Por ello, responder el derecho de petición no implica otorgar la materia de la solicitud”.

Lo anterior cobra mayor fuerza si se tiene en cuenta que la misma corporación en sentencia T-299 de 2018, indicó que se debía respetar la autonomía administrativa de las entidades al señalar:

“El anterior remedio tiene como propósito salvaguardar la autonomía administrativa de la UARIV, la cual ha sido protegida en distintas decisiones de la Corte, particularmente en el Auto 206 de 2017 y en la sentencia T-377 de 2017. En esta última, por ejemplo, la Corte dispuso lo siguiente:

“los jueces de tutela, al advertir la vulneración del derecho de petición, deben tan solo ordenarles a las autoridades responsables de responder las peticiones formuladas por las o los accionantes dar respuesta de fondo en un término perentorio, respetando su autonomía administrativa.”

Aunado a lo anterior se pone de presente que no es viable al juez constitucional, indicar o hacer manifestación alguna sobre el sentido de las decisiones que tomen las entidades accionadas, ya que lo fundamental es la verificación de la resolución a las peticiones en sentido estricto, teniendo en cuenta que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición pronunciándose de fondo sobre los requerimientos del solicitante, sin que la misma deba ser afirmativa o negativa.

En los anteriores términos habrá de negarse el amparo ya que las accionadas acreditaron que para el momento de la interposición de la acción de tutela, esto es el catorce de agosto de dos mil veinte, habían emitido respuesta en las siguientes fechas:

- Departamento Administrativo para la Prosperidad Social el diez de agosto de dos mil veinte.
- Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda el veintiuno de julio de dos mil veinte.

Conforme lo expuesto, y no encontrándose vulnerado del derecho de petición de la accionante, cumpliéndose con el debido proceso en el trámite surtido respecto de éste, que se constituye en la base del presente asunto conforme los hechos y pretensiones del escrito de la acción de tutela, no se advierte la vulneración del derecho a la igualdad, máxime si se tiene en cuenta que no se cumplen con los parámetros establecidos de éste, pues del iter



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

probatorio no se extrae la presencia de una situación de características similares frente a otro individuo que genere una acción discriminatoria en contra del actor.

Tampoco se cumplió con el requisito de probar afectación del mínimo vital teniendo en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en sentencia T-581 A de 2011, donde determinó que para valorar el mínimo vital¹¹ se deben tener en cuenta los aspectos particulares de cada caso, como lo son las necesidades de alimentación, vestuario, salud educación vivienda y recreación, respecto de lo cual en el presente asunto no se probó siquiera sumariamente, que el accionante careciera de estos, dado que solo manifestó la afectación del mínimo vital pero sin acreditar dicha circunstancia, y al respecto la jurisprudencia ha indicado que las afirmaciones de las partes que favorezcan sus intereses no tienen valor demostrativo, salvo que estén respaldadas por otro medio probatorio¹².

Lo anterior resulta ajustado a lo señalado por la Corte Constitucional en lo referente a que, los actores no quedan exonerados en las acciones de tutela, de no probar los hechos fundamentos de éstas, tal como lo indicó en sentencias T-153 de 2011 y T-620 de 2017:

“No obstante, en virtud del principio de buena fe el actor no queda exonerado de probar los hechos, pues “en materia de tutela es deber del juez encontrar probados los hechos dentro de las orientaciones del decreto 2591 de 1991 en sus artículos 18 (restablecimiento inmediato si hay medio de prueba), 20 (presunción de veracidad si se piden informes y no son rendidos), 21 (información adicional que pida el juez), 22 (“El juez, tan pronto llegue al convencimiento respecto de la situación litigiosa, podrá proferir fallo, sin necesidad de practicar las pruebas solicitadas”)[18]”

“En efecto, la Corte ha sostenido que quien pretende la protección judicial de un derecho fundamental debe demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión, porque quien conoce la manera como se presentaron los hechos y sus consecuencias, es quien padece el daño o la amenaza de afectación.¹³

Del mismo modo, esta Corporación ha establecido que el amparo es procedente cuando existe el hecho cierto, indiscutible y probado de la violación o amenaza del derecho fundamental alegado por quien la ejerce. Por consiguiente, el juez no puede conceder la protección solicitada simplemente con fundamento en las afirmaciones del demandante. Por consiguiente, si los hechos alegados no se prueban de modo claro y convincente, el juez debe negar la tutela, pues ésta no tiene justificación.”¹⁴

En consecuencia el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

¹¹ “El concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista desde de la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para hacer realidad su derecho a la dignidad humana.”

¹²Cfr. Cas. Civ. Sentencia de octubre 31 de 2002, exp. 6459.

¹³ Ver sentencia T-864 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

¹⁴ Sentencia T-298 de 1993. M. P. José Gregorio Hernández Galindo.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR el amparo de tutela presentado por *Efraín Venegas Ladino* en contra del Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social y Fondo Nacional de Vivienda “FONVIVIENDA”.

SEGUNDO: No emitir orden respecto de la entidad vinculada.

TERCERO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: NOTIFICAR la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO

JUEZ

©A7C