



República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público

## **JUZGADO TERCERO (3º) CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

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

### **ACCIÓN DE TUTELA – RAD. No.11001310300320210035000**

Procede el Despacho a resolver sobre la acción de tutela promovida por **MARÍA ISABEL JIMÉNEZ CAMARGO** en su propio nombre contra **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA “FONVIVIENDA”**. Trámite al que se vinculó a la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN<sup>1</sup> como a la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV, el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS-, ALTA CONSEJERIA DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS, LA PAZ Y LA RECONCILIACIÓN de la SECRETARIA GENERAL de la ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C., AGENCIA NACIONAL PARA LA SUPERACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA – ANSPE y el MINISTERIO DE VIVIENDA.

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. La pretensión**

La accionante promovió acción de tutela contra la referida entidad, para que se protejan sus derechos fundamentales de petición, igualdad, mínimo vital, vivienda digna, entre otros. En consecuencia, solicitó ordenarle a FONVIVIENDA, que proceda a contestar de fondo y forma el derecho de petición donde le solicitó el otorgamiento de un subsidio de vivienda y cumplir con lo ordenado en la sentencia T-025-2004 o para que la incluya en el programa de las cien mil viviendas anunciadas por el Ministerio de Vivienda.

### **1.2. Los hechos**

Como fundamentos fácticos relevantes expuso, haber elevado derecho de petición de interés particular ante la entidad accionada, requiriendo una fecha cierta de cuanto, y cuando se le va a otorgar el subsidio de vivienda a la que considera le asiste el derecho dada su condición de víctima de desplazamiento forzado, sin que obtener respuesta de fondo a esa solicitud y por encontrarse en estado de vulnerabilidad.

### **1.3. El trámite de la instancia**

**1.3.1** Asumido el conocimiento de la presente causa en proveído del 6 de septiembre de 2021, se dispuso entre otros, oficiar a la entidad conminada y a las autoridades allí vinculadas, para que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela o se manifestaran respecto de la presente acción de amparo u ofrecieran concepto, así como para ejercieran los derechos que les asiste y evitar nulidades en este asunto.

En el mismo proveído y en los términos de numeral QUINTO, se hizo requerimiento a la accionante a efectos de que esclareciera la fecha de radicación de la petición sobre cual recae su queja constitucional, debido a que del anexo aportado se tornaba inteligible.

---

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

### 1.3.2 Durante el trámite, se allegaron las siguientes respuestas:

1.3.2-1. El accionado **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**, manifestó por conducto de apoderada judicial por aquel constituida para pronunciarse sobre la acción de tutela {derivado 05 del exp. digital} y al referirse a los hechos en que se funda la acción que, verificado su sistema de Gestión Documental encontró un derecho de petición a nombre de la accionante, el cual ingresó con el radicado No. 2021ER0034592 y fue resuelto mediante radicado No. 2021EE0034324 el que remitió a la dirección electrónica aportada por la peticionaria.

A continuación, hace alusión al proceso que se surte frente al subsidio familiar de vivienda e informa que, consultado su sistema de información del subsidio en alusión, con el número de identificación de la accionante, pudo establecer que el hogar “no se ha postulado” a ninguna de las Convocatorias realizadas por Fonvivienda y siendo ello uno de los requisitos establecidos para que las personas tengan derecho a acceder a ese beneficio.

En cuanto a la pretensión objeto de amparo solicita la misma se DENIEGUE, por cuanto esta entidad afirma, dio respuesta oportuna y de fondo a la petición incoada; así mismo y como consideraciones jurídicas que invoca a manera defensiva y por las razones que ampliamente expone, la cuales por economía procesal han de tenerse aquí transcritas en su tenor literal, alega la IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, arguyendo además que, de su parte no ha vulnerado el derecho a la vivienda de la accionante ni existen presupuestos facticos ni jurídicos que lo fundamenten y menos la existencia de un perjuicio irremediable, destacando a su vez su naturaleza jurídica conforme a creación mediante Decreto – Ley 555 de 2003 y las funciones asignadas.

Menciona entre otros, los parámetros de la Ley 3ª de 1991 que creó el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y su finalidad, socializado también la oferta institucional que allí se tiene: (i) Programa de Vivienda Gratuita Fase II, donde refiere que Prosperidad Social realiza la selección de los potenciales beneficiarios del SFVE a partir de identificación de hogares en bases de datos y bajo criterios de priorización determinadas en el Decreto único Sectorial de Vivienda 1077 de 2015 y lo que deben agotar los hogares para que se incluyan en esos listados; (ii) Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “Mi CASA YA”, que busca facilitar la compra de vivienda nueva en zona urbana de la clase media colombiana explicando tanto beneficios como requisitos; (iii) Programa Semillero de Propietarios, mostrando las políticas instituidas para que los ciudadanos puedan participar; (iv) Programa Casa Digna Vida Digna, que se halla reglamentado en el Decreto 867 de 2019 y dirigido al segmento de mejoramiento de viviendas, como parte de la focalización territorial para la identificación de beneficiarios, mostrando a quienes beneficia, cuando inicia y las diversas etapas que han de seguirse donde en gran parte intervienen las entidades territoriales en búsqueda de disminuir la pobreza multidimensional; (v) Semillero de Propietarios - Ahorradores, que se regula por el Decreto 2058 de 2019 que adiciona reglamentación del Decreto 1077 de 2015 para la adquisición de vivienda en modalidad ahorro y crédito hipotecario o leasing y en relación con el SFV y los requisitos o condiciones para acceder o postularse al mismo.

Como petición especial y bajo su amplia argumentación pide se DESVINCULE al FNV de la presente acción, porque con los hechos y argumentos que expone da cuenta que no ha vulnerado derechos fundamentales a la parte accionante.

1.3.2-2. De su parte la convocada **SECRETARIA GENERAL** de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.**, se pronuncia por conducto de su jefe de la oficina asesora jurídica {derivado 06 del exp. digital} destacando de manera preliminar que, los datos que informa fueron obtenidos previa consulta a la Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la entidad, siendo quien responde la encargada de ejercer la defensa judicial de las diferentes áreas que la estructuran.

Expone frente a los antecedentes facticos de la acción, que la vulneración aducida por la accionante lo es por no haber obtenido respuesta a la solicitud que elevó ante el Ministerio de Vivienda para la asignación de subsidio de vivienda en su condición de víctima, aclarando con ello que esa petición no fue radicada en Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá sino en el Ministerio citado, razón por la cual es aquel ente del orden nacional el llamado a contestar de fondo el pedimento; además porque dado el presente trámite constitucional, consultó el Sistema de Información Víctima Bogotá –SIVIC-, y no se evidencia registro de atenciones o proceso de caracterización adelantado por la accionante, es decir, no se ha acercado a uno de los Centros Locales de Atención a las Víctimas en Bogotá –CLAV para que sea informada acerca de las ofertas de servicios y programas de las entidades nacionales y distritales que allí funcionan.

Dice observar que la señora MARIA ISABEL JIMENEZ, se encuentra incluida en el Registro Único de Víctima-RUV, con el registro No. 87529 por el hecho victimizante de desplazamiento forzado, valorado el 12 de noviembre de 2002 y el registro No. 483714 por el hecho idéntico y valorado el 17 de noviembre de 2006, conforme soporte de consulta que anexa; no obstante en su defensa alega seguidamente de mostrar ampliamente la organización del Distrito Capital y la competencia como funciones de la ACPVR , dentro de las cuales *no se incluye la asignación o entrega de subsidios de viviendas para las víctimas del conflicto* que constituye la pretensión del derecho de petición de la accionante.

Igualmente invoca en su defensa, Inexistencia de vulneración del derecho de petición en el caso concreto y falta de legitimación en la causa por pasiva de la Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá -Alta Consejería de Paz, Víctimas y Reconciliación, argumentaciones bajo la cuales precisa, esta entidad no estaría llamada a dar respuesta de fondo a la solicitud elevada por el accionante ante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y FONVIVIENDA como tampoco interviene o participa en las decisiones administrativas que aquellas adopten frente a la asignación de subsidios de vivienda, peticionando con ello ser desvinculada de la presente acción por cuanto en suma, el derecho de petición presuntamente vulnerado no fue radicado en la entidad, y en todo caso no es competente para resolverlo.

1.3.2-3. El **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS-**. Responde la acción a través de su Coordinadora del GIT de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos y Profesional Especializado de código y grado descritos, mencionando su doble calidad en la entidad e informa los funcionarios a quienes compete el acatamiento de órdenes judiciales, así como refiere los antecedentes de la acción incoada {derivados 07 y 09 del exp. digital}.

Señala seguidamente de hacer jugosa exposición sobre el objetivo, las funciones que ejerce y el marco de competencias del DPS en materia de vivienda y donde explica lo pertinente frente al SUBSIDIO DE VIVIENDA PARA POBLACION EN CONDICION DE DESPLAZAMIENTO Y SU RELACION CON LA INDEMNIZACION ADMINISTRATIVA –POSTULACION INICIAL EN MODALIDADES DISTINTAS AL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA 100% EN ESPECIE -SFVE, destacando a su vez que, las medidas de reparación a víctimas de la violencia son cinco: Satisfacción, Rehabilitación,

Restitución, Garantía de No Repetición e Indemnización administrativa como los diversos programas y convocatorias de proyectos adelantados para dar soluciones de vivienda, acorde a la capacidad presupuestal del Estado y su relación con criterios de priorización y en la medida que la UARIV, ha reportado una población en condición de desplazamiento equivalente a 7.134.646, lo que hace dificultoso entregar vivienda de interés social prioritaria (VIP) a la totalidad de esa población y por lo cual se aplican varias medidas de reparación que explica y por su contenido específico deben tenerse transcritas en su tenor literal en el presente fallo.

Como argumentos de defensa plantea una (i) *inexistencia de vulneración al derecho fundamental de vivienda digna -caso en concreto de la accionante*; por los argumentos que expone; (ii) *inexistencia de vulneración al derecho fundamental de petición*, al no haber incurrido en una actuación u omisión que generara amenaza o vulneración del invocado por la accionante, pese a que busca el amparo de este derecho por petición presentada ante FONVIVIENDA, manifestando además que, al consultar en el sistema de gestión documental con el número de cedula de la actora, encontró la petición más reciente, identificada con el Radicado interno No. E-2021-2203-027369 del 03/02/2021 a la cual indica, le dio oportuna respuesta, clara y de fondo y donde se le informa a la hoy accionante, sobre las generalidades del programa de SFVE y su situación frente al mismo; (iii) *la tutela no es la vía para obtener la priorización para el otorgamiento de subsidios de vivienda* que se apoya en precedente jurisprudencial que cita.

Conforme a la extensa exhibición de consideraciones fácticas y de derecho esgrimida en su escrito junto con los soportes que anexa, considera impróspera la acción y pide DENEGAR el amparo constitucional deprecado o DESVINCULAR al DPS de la misma.

1.3.2-4. La vinculada **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS** – en adelante UARIV, manifestó por conducto de su Representante Judicial {derivado 08 del exp. digital} y al referirse a los hechos en que se funda la tutela que, para el caso de MARÍA ISABEL JIMÉNEZ CAMARGO, se encuentra acreditado su estado de inclusión en el RUV<sup>2</sup> con registro por hecho victimizante de desplazamiento forzado, bajo el caso Rad. SIPOD483714, en el marco de la Ley 387 de 1997.

Señala, la Entidad no ha incurrido en vulneración de los derechos fundamentales reclamados por la parte accionante, toda vez que no está dentro de la competencia de la UARIV otorgar subsidio de vivienda y la accionante no interpuso derecho de petición ante esta unidad, solicitando con ello la desvinculación de esta acción constitucional y precisa sobre la temática que *“de acuerdo con la petición relacionada con la entrega de vivienda gratis y demás programas destinados a obtener planes de vivienda realizada por MARIA ISABEL JIMENEZ CAMARGO, la unidad para las víctimas NO es la entidad encargada de administrar, desarrollar y entregar planes y subsidios de vivienda. Respecto del tema que nos ocupa es pertinente indicar que la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas le han sido otorgadas ciertas funciones de acuerdo con la Ley 1448 de 2011 y los Decretos 4800 y 4802 de 2011 y demás normas concordantes, funciones que pasó a señalar (...)”* entre ellas, la de *“ENTIDAD COORDINADORA: a. De todas las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV [3]. b. De los*

---

<sup>2</sup> Registro Único de Víctimas

<sup>3</sup> Donde cita: “Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Ministerio de Salud y la Protección Social, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Ministerio de Educación Nacional, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Departamento Nacional de Planeación, Unidad Administrativa Especial de Gestión de Restitución de Tierras Despojadas, Fiscalía General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Policía Nacional, Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA, El Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior – ICETEX, El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF, El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER, El Archivo General de la Nación, Programa Presidencial de Atención Integral contra minas antipersonal, Programa Presidencial de Derechos Humanos Derecho Internacional Humanitario, entre otras”

*procesos de retornos y/o reubicaciones de las personas y familias que fueron víctimas de desplazamiento forzado.”.*

De forma exceptiva y con los fundamentos de derecho en que se soporta y los cuales en esta providencia se tendrán transcritos a su tenor literal, invoca una **FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA DENTRO DE LA ACCIÓN DE TUTELA**; refiriendo al respecto que con su vinculación se incurre en defecto procedimental absoluto, como quiera que, al solicitar a la Unidad para las Víctimas accione a favor del accionante garantizando derechos aludidos, carece de fundamento legal y jurídico y en la medida que la adjudicación y entrega del subsidio de vivienda, no puede ser resuelta ni es competencia de la UARIV, entre otros, bajo lo cual peticiona ser DESVINCULADA.

1.3.2-5. La **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**. Se manifiesta por intermedio del Procurador Judicial II-6 de la Delegada para Asuntos Civiles y Laborales, quien seguido de mencionar los antecedentes de la acción de tutela como el problema jurídico que observa se plantea, precisa que, bajo el entendido que el fundamento de la tutela lo constituye la petición de otorgamiento de subsidio que afirma haber presentado la accionante ante la entidad administrativa demandada, deberá establecerse si a la fecha de resolver esta acción se ha dado, o no, respuesta de fondo a cada una de las solicitudes contenidas en dicha petición, teniendo en cuenta el marco legal que regula el término y las competencias de esa autoridad y el marco constitucional, legal y jurisprudencial sobre la debida atención de este derecho fundamental, se habrá de establecer si se concede el amparo en los términos deprecados o tenerlo por improcedente o superado.

En cuanto a las pretensiones restantes, relativas al reconocimiento y otorgamiento del subsidio de vivienda, la inclusión en el programa de “Cien Mil Viviendas” y la orden de atención que debe dar a las personas en situación de desplazamiento forzado, anota, resultan ajenas a la naturaleza de la acción de tutela, debido a que en línea de principio, son de exclusiva competencia de Fonvivienda, de acuerdo a su marco legal y reglamentario y sus decisiones al respecto están sometidas a las acciones ordinarias para su impugnación o contradicción.

Por otra parte, pide se excluya al Ministerio Público de toda responsabilidad en los hechos y pretensiones de la demanda de tutela, por no haberse señalado actuar u omisión de funcionario adscrito a la misma que pudiere dar lugar a la situación planteada y con apoyo en los fundamentos jurídicos que especifica, entre ellos, la legitimación en la causa, inmediatez y subsidiariedad, precedente jurisprudencial sobre la finalidad y lo que garantiza el derecho fundamental de petición, para que se determina la improcedencia en lo que a la entidad converge y ultima su intervención mostrando su posición, en el sentido de *“conceder el amparo al derecho de petición, bajo la condición de que se establezca que la accionada no ha dado respuesta dentro del término reglado por el Decreto 491 de 2020, dada la permanencia del estado de emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, y que le hubiera sido debidamente notificada, o si habiéndola emitido ésta no fue completa, precisa ni de fondo, atendiendo a lo solicitado y a las competencias y facultades que la ley le consagre al respecto, según la información que se allegue”.*

1.3.2-6. La **NACIÓN - MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO**. Se pronuncia a través de apoderado conforme a mandato a él conferido por funcionario facultado {derivados 12 y 12 del exp. digital}, para manifestar que, esta cartera no representa a FONVIVIENDA que es una entidad diferente con personería jurídica propia, patrimonio propio, total autonomía presupuestal y financiera, representada legalmente por su Director Ejecutivo, asentando respecto a los hechos y pretensiones

de la tutela, que es cierto que la accionante presentó derecho de petición ante la entidad y que fue resuelto por medio del oficio con radicado N° 2021EE0034324 y puesta en conocimiento de la accionante a través del correo electrónico suministrado así que frente a la pretensión de la tutelante, solicita se DENIEGUE el amparo, advirtiendo que el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO dio respuesta oportuna y de fondo a la petición incoada por MARÍA ISABEL JIMÉNEZ CAMARGO.

A manera argumentativa defensiva, realiza una serie de consideraciones jurídicas con las cuales invoca *la improcedencia de la acción por carencia actual de objeto por hecho superado*; así mismo plantea una *inexistencia de vulneración de derechos fundamentales* porque conforme apartes de precedente jurisprudencial que cita para apoyarse, estima que en el caso de marras, se colige que el derecho de petición se satisface a cabalidad cuando una vez formulada la solicitud, la Administración da respuesta al peticionario dentro de los términos y parámetros previstos en la Ley, tal como aconteció en el caso planteado, razones bajo las cuales peticiona se declare improcedente la tutela frente a este Ministerio.

**1.3.3** En cuanto al requerimiento que se le hizo a la accionante en el auto que avocó su demanda suprallegal, ha de decirse, guardó conducta silente durante el término concedido para ello e igual conducta asumió la ANSPE como vinculada a este trámite suprallegal.

## 2. CONSIDERACIONES

**2.1** En virtud de lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, los Decreto 1983 de 2017 y 333 de 2021, reglamentarios de la acción constitucional en estudio, este Despacho es competente para conocer la acción de tutela formulada; amén del precedente jurisprudencial emanado de la H. Corte Constitucional sobre la materia<sup>4</sup>.

**2.2** La acción de tutela se encuentra consagrada para la protección inmediata de las garantías de las personas ante la acción u omisión de las autoridades públicas o los particulares. Este mecanismo constitucional es, de igual forma, excepcional, pues solamente puede ser ejercido con prontitud y ante la inexistencia de algún otro medio de defensa judicial. Debe así recordarse que, el amparo constitucional se caracteriza por la prevalencia del principio de la *subsidiariedad*, ya que sólo procede ante la ausencia de un instrumento jurídico eficaz para la defensa oportuna del derecho objeto de violación o amenaza, y, por lo tanto, no puede considerársele como un mecanismo alternativo o adicional del presunto afectado con la vulneración, pues su finalidad no consiste en reemplazar los trámites establecidos por el legislador para la protección de los derechos de los ciudadanos.

En torno a la procedencia de la acción de tutela, para acceder a la indemnización administrativa o para la asignación del subsidio familiar en especie (en adelante SFVE) como parte de aquella a las víctimas de desplazamiento forzado, es pertinente recordar el alcance de protección en sede de tutela para éste tipo de *pretensiones económicas*, pues una cosa es la intervención del juez constitucional para que se prodiguen asistencia mínima, medidas urgentes de subsistencia, estabilización y garantías de retorno, en aras conjurar una situación específica de vulnerabilidad –ayuda humanitaria–, y otra, totalmente distinta, aquella que busca garantizar la reparación de perjuicios, que no es otra cosa que la respuesta a un hecho victimizante, al daño sufrido por un bien jurídico tutelado específico en el marco del conflicto.

---

<sup>4</sup> Véase entre otros, el Auto No.124 de 25 de marzo de 2009 proferido por la mencionada corporación relacionado con la competencia en tutela que no es dable de confundirse con las reglas de reparto de esta clase de acciones.

De allí que, consecuentemente, la acción de tutela para efectos del reconocimiento de cualquiera de los beneficios que por ley y que no se discute se encuentran establecidos para las víctimas en forma general, la regla es que se torna improcedente la tutela para su obtención, pues sin duda, deben agotarse previamente por quienes consideran tener derecho a su otorgamiento, una serie de requisitos y someterse a procedimientos que igualmente se hallan prescritos normativamente y a cargo de la entidad administrativa a quien se le ha facultado el estudio de los mismos, por cuanto, la asignación ha de realizarse en cumplimiento del debido proceso administrativo y respetando el principio de legalidad, amén de las condiciones de igualdad que puede asistirles a los postulados y conforme a criterios de priorización que se han definido para la adjudicación como el agotamiento de diversas etapas para su materialización, donde además, las personas han de estar incluidas en convocatoria dispuesta para ello.

En atención a los fines puntuales que persigue la activante, debido a su calidad de víctima, solo es dable entonces acceder de forma *excepcional* y para casos límite, dado que en palabras de la H. Corte Constitucional se tiene que *“Por regla general, la acción de tutela no procede para alterar el orden de asignación de subsidios, o los turnos destinados por la administración para adjudicar las ayudas en materia de vivienda. Una actuación en contrario desconocería el derecho de igualdad de aquellas familias que están en condiciones similares y que aguardan pacientemente el beneficio otorgado por las autoridades competentes. Sin embargo, este Tribunal ha reconocido en casos concretos, excepciones a esta regla general de improcedencia de la acción de tutela, cuando se requiere la intervención del juez de amparo ante la necesidad de un tratamiento con enfoque diferencial, debido a que ciertas personas que hacen parte de la población desplazada se encuentran en una adicional y especial situación de riesgo, indefensión y vulnerabilidad, (...)”*<sup>5</sup> y a su vez también se ha pregonado *“Es cierto que la indemnización administrativa persigue fines distintos a aquellos que busca la ayuda humanitaria, en tanto su propósito no consiste en satisfacer las necesidades más inmediatas de las personas desplazadas, sino en restablecer su dignidad, compensando económicamente el daño sufrido, para así fortalecer o reconstruir su proyecto de vida. Por lo tanto, se podría argumentar que no es pertinente, a partir de un análisis que se sustenta en la vulnerabilidad, mantener abierto el recurso a la acción de tutela para, a través suyo, acceder a los recursos de la indemnización administrativa. Bajo este argumento, las consecuencias de un análisis de vulnerabilidad sólo serían relevantes en lo que concierne a la entrega de la ayuda humanitaria.”*<sup>6</sup>

**2.3** En cuanto a los diversos derechos fundamentales reclamados en el ruego tuitivo, no se estima indefectible ahondar en el tema, por cuanto esta Juzgadora por economía procesal y debido al trámite preferente, sumario y expedito de esta clase de acciones, no estima necesario hacer una reproducción acerca del precedente jurisprudencial que se tiene acerca de los mismos, que en efecto son de rango constitucional y así basta decir que tanto su núcleo esencial como las demás características de los que se hallan revestidos, se encuentran ampliamente decantadas por nuestra H. Corte Constitucional y es la razón por la cual se aprecia como redundante hacer una transcripción de lo por ella pregonado en su jurisprudencia<sup>7</sup>. Así entonces, seguidamente se hará un miramiento sucinto al derecho fundamental *de petición*, que es el que se tiene como principal del reclamo constitucional.

Es así que el máximo Tribunal en la jurisdicción ha decantado la procedencia de la tutela para la protección del derecho en alusión y así de manera general, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado

<sup>5</sup> T-885 de 2014, Mag. P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado

<sup>6</sup> Entre otras, pueden consultarse las sentencias T-130 de 2016 y T-028 de 2018

<sup>7</sup> La cual dada las facilidades de medios electrónicos con que se cuenta en la actualidad, su consulta podrá efectuarse en la página web -oficial de la Relatoría de la H. Corte Constitucional que la mencionada Corporación tiene a disposición de la ciudadanía.

por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015<sup>8</sup>, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo ha definido como el que tiene toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

De otro lado, no puede pasarse por alto diversos tiempos otorgados según la clase de solicitud, esto es, conforme y lo señala la Ley en comento, recordemos que en tratándose de derechos de petición, *existen unas reglas generales según las distintas modalidades de peticiones* (general o particular, de información, de documentación, entre otros), estableciendo así que *la entidad a quien se le ha elevado un derecho de petición, cuenta con tiempo perentorio para dar respuesta dependiendo de lo solicitado* y, que estará sometida a término especial la resolución de algunas peticiones, advirtiéndose que *cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos señalados por la norma en comento, se 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*<sup>9</sup>; tiempo que hoy día ante la coyuntura que registra el país por la emergencia sanitaria, económica, social y ecológica suscitada por el virus COVID-19 fue modificado (para ampliarlo) conforme y lo dispuesto en el artículo 5º del Decreto Nacional 491 del 28 de marzo de 2020<sup>10</sup>.

**2.4.** En el presente asunto, se tiene como problema jurídico a resolver, determinar si FONVIVIENDA o alguno de los entes vinculados a la acción en estudio, ha conculcado o amenaza vulneración al derecho fundamental de petición o algún otro de igual rango frente a los que pide amparo tutelar la accionante y si es o no dable acceder por este medio idóneo a su pretensión de ordenar al ente encartado, le emita respuesta de fondo, clara y congruente a la solicitud objeto de su queja o determinación alguna para definir el otorgamiento del subsidio de vivienda al que estima tiene derecho la tutelante.

**2.4.1** Acorde con lo esbozado en la parte dogmática de esta providencia, se advierte prontamente y bajo el principio de improcedencia general de la tutela y su subsidiariedad, que no es viable profundizar en la finalidad de la petición elevada por la accionante, toda vez que como lo expusieron de forma clara las entidades que fueron convocadas al trámite, entre ellas y como factor relevante el Ministerio Público, todo lo relacionado con reconocimiento y otorgamiento del subsidio de vivienda, la inclusión en el programa de esa índole y la orden de atención que no se desconoce merecen las personas en situación de desplazamiento forzado, habida cuenta que se enmarcan al otorgamiento o inclusión de los programas de vivienda gratis o algún otro destinado a su otorgamiento como indemnización parcial prevista para las víctimas en la Ley 1448 de 2011; resultan extrañas a la naturaleza de la acción de tutela.

Lo anterior, porque bajo el marco legal citado por quienes aquí intervinieron, son inicialmente de cargo exclusivo y competencia de FONVIVIENDA, como entidad otorgante de los mismos y reglamentaria en coordinación con las entidades que

<sup>8</sup> Por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

<sup>9</sup> Ver Arts. 13, 14 y ss. de la Ley 1755 de 2015

<sup>10</sup> Normativa que a la letra reza:

*“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 (...)*

*En los demás aspectos, se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.”*

conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas – SNARIV, donde sin duda el DPS tiene gran injerencia, pues es allí donde se conforma el listado de postulados de potenciales beneficiarios.

En la acción enfilada, ha de precisarse que, de las respuestas obtenidas por los encartados, aquellos en su mayoría plantean falta de legitimación en la causa por pasiva y además peticionan que se declare la improcedencia de la acción frente a las pretensiones en ella invocadas, así al adentrarnos en el análisis del sub lite, tenemos que el desplazamiento forzado en Colombia se ha descrito como una agresión contra la población civil más vulnerable, producto entre otros factores, del conflicto armado que por décadas se sostuvo en el territorio nacional, ante lo cual se dispuso para ellos, medidas de atención, asistencia y reparación integral, del orden judicial, administrativo, social y económico, individuales y colectivas, tendientes a hacer efectivo el goce de sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación con garantía de no repetición, de modo que se reconozca su condición y se les dignifique a través de la materialización de sus derechos constitucionales.

También se conoce que no solo el DPS o la UAERIV, son las únicas responsables de la atención con programas para la población desplazada, sino que es un tema de responsabilidad compartida con todas las entidades que conforman – SNARIV<sup>11</sup>, quienes proceden acorde a sus competencias y sin olvidar por supuesto que, en lo tocante a subsidios o unidades de vivienda y programas de vivienda gratis, no solo para la población desplazada o víctima del conflicto, sino para otros grupos poblacionales con serias deficiencias, tiene gran injerencia FONVIVIENDA. Entonces, lo evidente en el caso sub examine y se deduce desde el inicio, que muy a pesar de comprender la situación por la que ha debido atravesar la accionante dada su condición la cual ha sido verificada por algunos de los vinculados, no es la vía de la tutela el medio idóneo para obligar a el DPS o a FONVIVIENDA como principales intervinientes en los procesos de otorgamiento de subsidios de vivienda en sus diversas modalidades, de brindarle la que reclama o siquiera interferir en el proceso que allí se surte.

**2.4.2** Despejado lo anterior y para abordar lo concerniente al presunto quebrantamiento al derecho de petición, tenemos que la accionante obvió atender el requerimiento que se hizo en el admisorio para esclarecer la fecha en que radicó su pedimento objeto de esta acción de tutela, no obstante, ello no puede ser óbice para proseguir con el análisis, debiéndose entonces, establecer cuál es la petición sobre la cual la actora reclama atención.

Nótese entonces acorde con los hechos del escrito de tutela, que allí se indicó que la petición de la que se duele su promotora no haber obtenido respuesta, fue elevada ante FONVIVIENDA, pero omite enseñar la fecha concreta de cuándo ocurrió dicho acto y si bien es cierto se arrió copia del escrito de la petición donde se observa un sello que a la misma se impuso como constancia de su recibido, es inteligible la data en que aquello aconteció y lo único que se vislumbra con lo que en esta instancia judicial se tiene para identificarlo, es el número de radicado con el que fue recepcionada, además no precisamente por su destinatario sino por el aquí vinculado MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, bajo el radicado No. 2021EER0034592 y en ese mismo documento se referencia como asunto “SOLICITUD DE SUBSIDIO DE VIVIENDA”.

Ahora bien, tanto el accionado como el vinculado FONVIVIENDA y MINVIVIENDA, respectivamente, en sus descargos, no desconocieron el haber recibido la petición de

---

<sup>11</sup> Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas de la Violencia

la cual se deduce se duele la accionante y con la finalidad por aquella develada, adicionalmente aun cuando tampoco establecieron la calenda en que aquello se produjo, si precisaron que, ese derecho de petición en la entidad lo registran en su sistema con el número idéntico al que se plasma en el anexo de la tutela, esto es, el 2021EER0034592, encontrándose así por esta instancia judicial identidad correspondiente.

En su defensa a su vez, señalaron las entidades prenombradas, haber procedido conforme a sus deberes y competencias, emitiendo respuesta de fondo con misiva a la que asignan el radicado No. 2021EE0034324 de la que igualmente allegaron copia y en la que se observa fecha impuesta del 12-04-2021, en la cual se referencia corresponde a respuesta a la petición con radicado 2021EER0034592 que se emite a la petente y aquí accionante, la cual según soportes que arrimó MINVIVIENDA, remitió a la activante a la dirección electrónica que aquella le informó y que además se tiene es la que señaló en su pedimento como lugar de notificaciones y siendo la misma develada en el escrito de la tutela, esto es: *isabeljimenezcamargo@gmail.com*.

Con lo indicado en párrafos precedentes, se tiene que la autoridad que recepcionó la petición que motiva la acción de tutela, mostró haber dejado en conocimiento por medio de los correos electrónicos suministrados por la petente la respuesta que emitió a esa solicitud y de las probanzas se tiene igualmente que, aquella pese a tener una fecha anterior a la interposición de la tutela (21-04-2021) incuestionablemente se deduce, no se había atendido como lo aseguró la accionante al momento de formular la acción, pero aquí se da cuenta que pese a excederse en el consumo de tiempos, conforme a los requisitos que se exigen para tenerla por correctamente atendida, indiscutible se torna, se produjo en el trámite de esta acción de amparo, en la media que se arrimó por parte de la autoridad encargada de hacerse responsable de su atención, respuesta donde abarca la materia objeto de su solicitud y soporte de enteramiento.

Sumado a lo anterior, al contrastarse el petitorio con aquella misiva de respuesta, si bien puede decirse es esta última un tanto generaliza, no por ello puede aseverarse que no abarca la temática que le fue planteada, adicional a que ciertamente fue dejada a conocimiento de la actora a través de medios virtuales y a la dirección o buzón que le informó al Ministerio encartado, la cual conforme soportes que se allegaron, dan cuenta se produjo el 8 de septiembre de 2021 y utilizando el servicio de mensajería virtual de la empresa 4-72.

Colofón, al ser emanada esa respuesta y el mensaje electrónico de una entidad pública, debe decirse que gozan de presunción de legalidad y acierto, se tiene que cumplió la parte accionada con atender la petición acorde a los requisitos conocidos para darse por satisfecho. Téngase presente así, lo obligatorio para aquella entidad a quien se le eleva pedimento, es *resolver* y *responder* sobre los puntos substancia de la solicitud<sup>12</sup>, sin que le obligue a atenderla de manera favorable o acorde al interés inmersa en la misma, esto es, la respuesta no implica necesariamente la aceptación de lo solicitado y así incluso es dable se realice de forma negativa<sup>13</sup>, *acreditándose en todo caso, haberla dejado a conocimiento del peticionario – notificación efectiva*, con lo cual se satisface el derecho de petición<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> En la T-21 de 2008, se explica "(...) una respuesta de fondo o contestación material (...) correspondencia entre la petición y la respuesta, excluyendo formulas evasivas o elusivas"

<sup>13</sup> De Véase sentencia T-146 de 2012, donde se enseña: el DERECHO DE PETICION: No conlleva respuesta favorable a la solicitud, por cuanto el mero: "(...) no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa. Esto quiere decir que la resolución a la petición, "(...) producida y comunicada dentro de los términos que la ley señala, representa la satisfacción del derecho de petición, de tal manera que, si la autoridad ha dejado transcurrir los términos contemplados en la ley sin dar respuesta al peticionario, es forzoso concluir que vulneró el derecho pues la respuesta tardía, al igual que la falta de respuesta, quebranta, en perjuicio del administrado, el mandato constitucional."

<sup>14</sup> Sentencia T-998 de 1999 M.P. Dr. José Gregorio Hernández

Y es que incluso, podría decirse que, la referida documental se encuentra a su vez al alcance de la accionante para enterarse, por lo cual otra hipótesis a memorar también es “... *que el expediente surte el trámite de notificación*”<sup>15</sup> y que sin lugar a duda debe circunscribirse el estudio *exclusivamente* a verificar el deber de la encartada de atender la petición de la quejosa constitucional dentro de los cauces legales y jurisprudenciales<sup>16</sup> como en los términos fijados para ello, plazo que hoy día ha tenido ajustes acorde con lo establecido y con ocasión de la emergencia sanitaria o de salud pública que se registra en el país y que es de público conocimiento<sup>17</sup>, por el Gobierno Nacional en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020.

Al efecto, se advierte que durante el trámite de la presente acción constitucional la entidad accionada y el ministerio vinculado, allegaron junto con su escrito de réplica a la demanda de amparo, copias de las repuestas otorgadas de manera independiente a la peticionaria, pero cuyas misivas son de igual contenido y el vinculado Ministerio es quien arrima los soportes de la remisión por el medio que se le dió a conocer -por correo electrónico al buzón informado por la tutelante-.

De otra parte, no es el mecanismo de la acción de tutela el llamado a realizar intromisión bajo sustento de un derecho de petición, para exigir a la entidad a quien se elevó que, a la accionante se le priorice o situación similar, emitiendo una fecha certera del beneficio que aquella busca y menos aun cuando los encargados de su otorgamiento señalan que no se encuentra postulada como debe tenerse previamente acreditado a ningún subsidio de vivienda o en alguna de sus convocatorias, menos aún se allegó soporte que dé cuenta efectiva que de parte de la peticionaria-tutelante se haya cumplido con el agotamiento de las fase que para el mismo se exige, sin que ello implique que conforme a los derechos que puede asistirle, al estar incluida en el RUV como persona desplazada, acuda cuantas veces sea necesario ante las encargadas de informarle de manera clara y correcta, los pasos que ha de seguir para poder ser potencial beneficiaria del SFVE ante su actual situación frente a la adjudicación del subsidio que reclama.

Podría decirse con lo anteriormente expuesto que, con el proceder o actividad desplegada por FONVIVIENDA y en especial por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO que hacen parte del extremo accionado, que es viable acogerse su defensa de la figura de un hecho superado, frente al derecho fundamental de petición y sin que sea posible acceder al amparo de los demás derechos invocados por la accionante, en virtud a que esta juzgadora no observa amenaza de algún otro derecho fundamental de la accionante, por parte de la accionada o alguno de los vinculados frente a los demás por ella invocados, máxime cuando lo ha dicho la H. Corte Constitucional “...*la mera conjetura o suposición de afectación de los derechos fundamentales no es suficiente*...”<sup>18</sup>.

**2.4.3** Así las cosas, no puede inferirse que por haber elevado la actora una solicitud para obtener una serie de ayudas en programas de vivienda, implicara que en su contestación por los entes a quienes las dirigió, se le accediera a lo por aquella perseguido, pues todos esos componentes o beneficios se itera, están reglados y condicionados a una serie de procedimientos y requisitos, es decir si bien es una

---

<sup>15</sup> Sentencia. T-281 de junio 4 de 1998.

<sup>16</sup> Entre otras, puede consultarse la sentencia de tutela T-077 de 2018, acerca de los requisitos y que a su vez refiere la T-251 de 2008, en cuanto al contenido esencial del derecho de petición, que comprende: “(i) la posibilidad efectiva de elevar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas se nieguen a recibirlas o se abstengan de tramitarlas; (ii) la respuesta oportuna, esto es, dentro de los términos establecidos en el ordenamiento jurídico, con independencia de que su sentido sea positivo o negativo; (iii) una respuesta de fondo o contestación material, lo que implica una obligación de la autoridad a que entre en la materia propia de la solicitud, según el ámbito de su competencia, desarrollando de manera completa todos los asuntos planteados (plena correspondencia entre la petición y la respuesta) y excluyendo fórmulas evasivas o elusiva”

<sup>17</sup> La cual se ha venido prorrogando y con ocasión del COVID-19 (conforme lo declaró al OMS y de importancia internacional), en el territorio nacional, desde el mes de marzo año inmediatamente anterior, hoy día, conforme a la Resolución No. 1315 de 2021 del Minsalud, hasta el 30 de noviembre de 2021.

<sup>18</sup> Al respecto, puede consultarse la sentencia T-013 de 2007.

obligación a cargo del Estado a través de las competencias y funciones que ha otorgado a las Entidades encargadas del estudio, verificación, concesión entre otros, no puede olvidarse que tienen una fuente es constitucional, legal o reglamentaria a la cual quienes quieran acceder a aquellos deberán agotar el procedimiento administrativo correspondiente.

Por lo esbozado, es incuestionable que para el otorgamiento de subsidios de vivienda o vivienda gratuita a las víctimas como la aquí accionante, son el DPS y FONVIVIENDA quienes tiene a su cargo bajo postulados legales el análisis, estudio y verificación de requisitos y por demás de manera independiente, con lo cual no es dable obtener plena certeza que aquellos entes no hayan atendido lo solicitado por la activante como correspondía y según sus competencias, pues una cosa es elevar una solicitud de un beneficio y otra muy distinta pretender que con ese solo hecho aquel deba otorgarse, además recordando que siendo aspectos que conllevan recursos públicos, no es plausible que haya intromisión tutelar al procedimiento que las mentadas entidades del orden Nacional tienen preestablecido, no siendo entonces este mecanismo el llamado a determinarlo menos aún para pretermir requisitos que allí se exigen para la obtención y fijado por ley, debiendo así la actora agotar el conducto regular para acceder a los beneficios que aquí reclama.

En el anterior orden de ideas, es importante precisar que, aun cuando la accionante denuncia la trasgresión de diversos de derechos fundamentales, lo verdadero es que en el asunto objeto de estudio no se demostró la vulneración que existe frente a ellos, y no existe material fehaciente que permita determinarlo, razón por la cual no se ahondará en disquisiciones, por cuanto se reitera, el cumplimiento de requisitos para acceder a las ayudas que el Gobierno ha establecido para la población desplazada, por ley han sido otorgadas a los encartados, siendo así aquellos acorde a sus competencias, los encargados de su estudio y verificación, circunstancia que limita las facultades del Juez de tutela.

**2.5** En conclusión, para este caso en específico, bajo apoyo de los considerandos expuestos líneas atrás, no se advierte la vulneración de derechos de rango iusfundamental de los que reclamara amparo la accionante y que conforme al contexto efectuado al sub lite, puede afirmarse en relación con la petición que motivo su queja, que aquella fue atendida por virtud de la misma entre el lapso de su admisión y este fallo, estaría así encuadrado el asunto a la hipótesis que se solventó la situación, esto es, la circunstancia que dio lugar a la inconformidad se encuentra atendida dado que el Ministerio vinculado y donde la radicó, procedió a dar cuenta que aquella se resolvió en derecho por el competente, por lo que, sin necesidad mayores disquisiciones, con lo razonado en precedencia habrá de denegarse el amparo constitucional, toda vez que frente al reproche que le hizo la accionante a los convocados sobre falta de atención a su pedimento fue atendido, por lo cual se presenta carencia actual de objeto por hecho superado<sup>19</sup>, siendo así, en la actualidad no existe circunstancia que se considere violatoria de garantías supraleales acorde al estudio del conjunto de razones que soportan la decisión.

Por todo lo expuesto, el análisis realizado se torna suficiente y bajo el cual se adopta la siguiente:

---

<sup>19</sup> Frente a esta figura, la máxima Corporación en la jurisdicción Constitucional en múltiples providencias ha señalado que pueden presentarse situaciones en las cuales los supuestos de hecho que daban lugar a la eventual amenaza de violación o desconocimiento de derechos constitucionales fundamentales cesan, desaparecen o se superan, dejando de existir el objeto jurídico respecto del cual la autoridad judicial, en sede constitucional, debía adoptar una decisión. Dicho fenómeno, denominado "carencia actual de objeto", se configura en los eventos que igualmente la referida Corporación ha indicado, a saber, (i) hecho superado, (ii) daño consumado y (iii) situación sobreviniente, sobre los cuales se puede consultar en sentencias: T-423 y 543 ambas del año 2017.

### 3. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

#### RESUELVE:

**3.1. NEGAR** el amparo constitucional invocado por **MARÍA ISABEL JIMÉNEZ CAMARGO**, conforme a los considerandos exteriorizados en la parte motiva de la presente providencia.

**3.2. NOTIFICAR** este fallo a las partes, vinculados e intervinientes, conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**3.3. INDICAR**, si esta decisión no es impugnada, remítase en oportunidad el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión (Arts.31, 32 y 33 ejusdem). Secretaría proceda de conformidad por medios establecidos para ello actualmente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**LILIANA CORREDOR MARTÍNEZ**  
**JUEZ**

Rm++