

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de marzo de dos mil veintitrés (2023).

Radicación: Tutela 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionadas: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA- FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA
Decisión: DECLARA IMPROCEDENTE POR NO VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES

OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por el señor **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO**, identificado con cédula de ciudadanía número **85.203.552**, contra el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y EL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**, por la presunta violación de sus derechos fundamentales de petición -Art. 23 C.N.-, igualdad -Art. 13 C.N.-, y demás derechos contemplados en la tutela T-025 de 2004.

HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce el accionante no haber obtenido de **FONVIVIENDA** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD – DPS**, respuesta de fondo ni de forma a su derecho de petición de interés particular que interpuso con el fin de saber cuándo se le otorgará el subsidio de

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

vivienda al que tiene derecho por tener la condición de víctima del conflicto armado.

Aduce que anunció el estado de vulnerabilidad en el que se encuentra y el cumplimiento de los requisitos exigidos para la obtención del referido subsidio conforme a la ley y la jurisprudencia -Tutela 025-2004-.

Además, indico que se le incluya al programa de la II Fase de viviendas gratuitas anunciadas por el ministerio de vivienda ya que cumple con el estado de vulnerabilidad.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda el señor **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO**, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad y demás derechos contemplados en la tutela T 025 de 2004, conforme a los artículos 23 y 13 de la Carta.

PRETENSIONES

El actor en tutela deprecia del juez constitucional se ordene al **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** y al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS** contestar de fondo y forma el derecho de petición con indicación de la fecha en que le otorgará el subsidio de vivienda.

De igual manera, se ordene a las entidades accionadas: *i) conceder* (sic) sus derechos a la igualdad y a una vivienda digna y cumplir lo sostenido por la Corte Constitucional en sentencia T-025/2004; *ii)* proteger los derechos fundamentales de las personas en estado de vulnerabilidad por desplazamiento, así como los de los adultos mayores y personas discapacitadas y como consecuencia de ello concederle el subsidio de vivienda, y *iii)* se le incluya en el programa de la II Fase de Viviendas gratuitas anunciadas por el Ministerio de Vivienda.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

ACTUACIÓN PROCESAL

El 8 de marzo del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO** identificado con cédula de ciudadanía 85.203.552, motivo por el cual en la misma fecha se avocó conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**, así mismo se dispuso la vinculación al trámite constitucional de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS - UARIV** para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos.

Respuestas de las entidades accionadas y vinculada.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS.

El 10 de marzo del año en curso, a través de correo institucional asignado a este despacho judicial, la Coordinadora del grupo interno de trabajo de acciones constitucionales y procedimientos administrativos y profesional especializado de la oficina asesora jurídica del DPS, Dra. Alejandra Paola Tacuma, allegó respuesta con código astrea n° 170800, a través de la cual inicialmente instó al juzgado que el accionante ha interpuesto otras acciones de tutelas el año 2022 en contra Prosperidad Social y Fonvivienda, con la misma modalidad, interpone derecho de petición ante ambas entidades y posteriormente acción de tutela y el petitorio en el fondo es el mismo. Allega imágenes de la consulta de la plataforma ASTREA donde se evidencia lo comunicado, del mismo modo manifiesta que cada acción de tutela que

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

interpone es negada, y el accionante continua con el mismo accionar, es decir interponiendo una nueva acción de tutela idéntica.

Indicó, que el accionante busca obtener de manera directa un beneficio con el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, dejando al descubierto el abuso del derecho, con lo cual se entiende que **su actuar hace incurrir a la administración de justicia y a las entidades demandadas, en un desgaste innecesario, tornándose su actuación en temeraria.** Luego se ocupó en plasmar en cuanto a la temeridad la Corte Constitucional en el Fallo T-001 del 13 de enero de 2016 puntualizó que se presenta cuando de manera injustificada existe identidad entre dos o más solicitudes, es decir, equivalencia en **(i)** las partes (demandante y demandado); **(ii)** los hechos que motivaron el libelo y **(iii)** las pretensiones.

Seguidamente hizo alusión Al respecto que la Sala de Casación Penal en providencia STP15125, radicado 120355 del 09 de noviembre de 2021 puntualizó la línea jurisprudencial señalada por las Cortes Constitucional y Suprema de Justicia sobre la temeridad y la cosa juzgada en tutela en los siguientes términos:

*“(…) 2.1 El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 señala que la actuación temeraria se presenta «cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes». Al respecto, la jurisprudencia ha indicado que: «(…) en desarrollo del anterior artículo, ha determinado que para que se configure la temeridad y se puedan aplicar las consecuencias antes descritas –rechazo o decisión desfavorable y sanciones- se deberá verificar, en primer lugar, **si existe una identidad de partes, hechos y pretensiones** entre las acciones de tutela interpuestas –lo que coincide con el fenómeno de la cosa juzgada en el caso de que alguna haya sido decidida previamente- y, en segundo lugar, **si existe o no justificación razonable y objetiva que explique la ocurrencia de ese fenómeno y descarte, en consecuencia, la mala fe del agente.***

*Si alguno de estos dos elementos no estuviere presente, no se configuraría temeridad. Sin embargo, la falta de los supuestos constitutivos del primer elemento, el relativo a la noción general de identidad –de hechos, pretensiones y partes-, podría no generar temeridad siempre que: i) existan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas que varíen sustancialmente la situación inicial, (ii) la jurisdicción constitucional, al conocer de la primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente sobre una de las pretensiones del accionante o porque (iii) la Corte Constitucional profiera una sentencia de unificación, cuyos efectos sean explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones. **En suma, en ausencia de esa triple identidad no tendría incidencia el fenómeno de cosa juzgada y, en de contera, la temeridad, lo que autoriza la procedibilidad de la acción de tutela.***

(Resaltado fuera de texto).

Ahora bien, en lo que respecta a la cosa juzgada constitucional, esta ha sido concebida como la atribución o capacidad definitiva de un pronunciamiento de concluir o culminar un litigio, que en palabras de la Corte Constitucional se entiende «es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y, en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio. De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico».

Como requisitos de configuración o presencia de la cosa juzgada constitucional en las providencias judiciales se precisan los siguientes: «Además, esta Corte conforme al artículo 332 del Código de Procedimiento Civil estableció los requisitos para que una providencia adquiera el carácter de cosa juzgada, respecto de otra, como son:

*- “**Identidad de objeto**, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica. Igualmente se predica identidad sobre aquellos elementos consecuenciales de un derecho que no fueron declarados expresamente.*

*- **Identidad de causa petendi** (eadem causa petendi), es decir, la demanda y la decisión que hizo tránsito a cosa juzgada deben tener los mismos fundamentos o hechos como sustento. Cuando además de los mismos hechos, la demanda presenta nuevos elementos, solamente se permite el análisis de los nuevos supuestos, caso en el cual, el juez puede retomar los fundamentos que constituyen cosa juzgada para proceder a fallar sobre la nueva causa.*

*- **Identidad de partes**, es decir, al proceso deben concurrir las mismas partes e intervinientes que resultaron vinculadas y obligadas por la decisión que constituye cosa juzgada. Cuando la cosa juzgada exige que se presente la identidad de partes, no reclama la identidad física sino la identidad jurídica.”⁸ (...) Cabe indicar que para la configuración de la cosa juzgada se requiere: a) Que se adelante un nuevo proceso con posterioridad a la ejecutoria de la sentencia; b). Que en el nuevo proceso exista identidad jurídica de partes; c). Que el nuevo proceso verse sobre el mismo objeto, o sea, sobre las mismas pretensiones; d). Que el nuevo proceso se adelante por la misma causa que originó el anterior, es decir, por los mismos hechos».*”

Por lo anterior Prosperidad Social le hace una petición especial al despacho, solicitando que se condene a **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO** con **CC 85.203.552** en costas a favor del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y SE LE REQUIERA PARA QUE SE ABSTENGA DE PRESENTAR MÁS ACCIONES DE TUTELA SOBRE LOS MISMOS HECHOS Y CON LA MISMA MODALIDAD; asimismo, se solicita que se DECLARE la COSA JUZGADA.

Además, advirtió **INEXISTENCIA VULNERACIÓN DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN Y OTROS INVOCADOS**, toda vez que al verificar el Sistema de Gestión Documental de Peticiones DELTA de la entidad, se puede establecer que el **2 de febrero de 2023** se radicó bajo el consecutivo de ingreso **E-2023-2203-032345**, la petición objeto de la presente acción de tutela, petición que fue resuelta de fondo, de manera clara y precisa y debidamente notificada al correo electrónico suministrado.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Luego se ocupó de relacionar en extenso lo relativo al marco de competencias de la entidad -dps- en materia de vivienda; en materia de subsidio familiar de vivienda para población desplazada; las correspondientes al otorgamiento del subsidio familiar de vivienda urbana, programa dentro del cual se clasifica el subsidio familiar de vivienda 100% en especie; lo relativo al subsidio de vivienda para población en condición de desplazamiento; el procedimiento administrativo para asignación de subsidio familiar de vivienda en especie – sfv; lo concerniente a la imposibilidad jurídica y material para identificar potenciales beneficiarios; lo tocante con la convocatoria, postulación y verificación de cumplimiento de requisitos; resulta material y jurídicamente imposible identificar potenciales beneficiarios si previamente no existe un proyecto de vivienda; la administración del presupuesto dirigido a subsidio familiar de vivienda urbana en el orden nacional; la tutela no es la vía para obtener la priorización para el otorgamiento de subsidios de vivienda; situación subsidio familiar de vivienda 100% en especie – sfve oferta Bogotá d.c.; informe de la focalización que se ha adelantado para los proyectos subsidio familiar de vivienda 100% en especie – sfve, reportados en la ciudad de Bogotá dirigidos a población en condición de desplazamiento; precedente jurisprudencial; improcedencia de la acción – principio de subsidiariedad - inexistencia del perjuicio irremediable; falta de legitimación en la causa por pasiva dentro de la acción de tutela.

Finalmente solicitan la DESVINCULACION y/o DENEGAR las pretensiones con respecto al DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, teniendo en cuenta la falta de legitimación de hecho y material en la causa pasiva para ser accionada en el presente trámite, apreciándose en consecuencia, que PROSPERIDAD SOCIAL no ha menoscabado ni puesto en riesgo el derecho fundamental DE PETICIÓN y OTROS que el tutelante depreca en su escrito, también NEGAR la acción de tutela o DECLARARLA IMPROCEDENTE.

Como pruebas anexó:

- Imágenes incorporadas al presente memorial.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

- Comunicación S-2023-3000-039066 del 10 de febrero de 2023, incluye anexo el radicado S-2022-3000-420488 del 17 de noviembre de 2022.
- Comunicación S-2023-2002-037157 del 8 de febrero de 2023.
- Memorando M-2021-3003-035251 del 02 de noviembre de 2021 – Insumo general Vivienda Bogotá.
- Copias piezas procesales contentivas de los escritos de tutela y de los fallos proferidos, relacionados en el acápite de actuación temeraria.

EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA

El 10 de marzo del presente año, la doctora **PAULA ANDREA ESCOBAR SERNA**, dio contestación al traslado de la demanda de tutela y manifestó que se opone toda vez que esta entidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno a la parte accionante, y por el contrario, dentro del ámbito de sus competencias viene realizando todas las actuaciones necesarias para garantizar el beneficio habitacional a los hogares en situación de desplazamiento que han cumplido con todos los requisitos previos establecidos para obtener tal beneficio.

En punto al derecho de petición: *“de manera respetuosa, me permito informar que, conforme al Grupo de Atención al Usuario, Archivo y Correspondencia del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, se constató que por parte de la accionante radico derecho de petición con número de radicado 2023ER0012930, contestado mediante radicado número 2023EE0008449, el cual fue enviado y entregado nuevamente en la dirección de correo electrónico frankmeza-21@hotmail.com que fue aportado en el derecho de petición, mismo que reposa en la notificación de tutela, tal y como se evidencia en las pruebas que anexo”*. Con base en lo anterior se puede concluir que esta entidad resolvió de fondo en un término específico y de manera congruente con lo solicitado, dejando claro que tal respuesta no necesariamente debe ser favorable al peticionario.

Por consiguiente, la entidad aclara que el Fondo Nacional de Vivienda como una de las entidades ejecutoras de la política de vivienda de interés social se rige y desarrolla todas sus funciones en cumplimiento del artículo 123 de la

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Constitución Política de Colombia, y, por ende, en la normatividad que crea y regula el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social en nuestro país, por lo tanto, no es nuestra función postular, asignar turnos o fechas ciertas, pues estaríamos vulnerando el derecho de otros hogares que, si se han postulado, que han cumplido con los procesos de verificación y cruces para el proceso de asignación.

Así mismo informo que el hogar del accionante, NO FIGURA en ninguna de las convocatorias para personas en situación de desplazamiento de los años 2004 y 2007 “DESPLAZADOS ARRENDAMIENTO MEJORAMIENTO CSP Y ADQUISICIÓN VIVIENDA NUEVA O USADA realizadas por el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, como tampoco se postuló a la Convocatoria Vivienda Gratuita. Por lo anterior exterioriza que uno de los requisitos establecidos para que las personas tengan derecho a acceder a un subsidio de vivienda, es postularse en una de las Convocatorias, entendiendo por postulación la solicitud que debe hacer el hogar con el objeto de acceder a un subsidio, tal y como lo establece el Decreto 1077 de 2015 en su Artículo 2.15, De igual manera le comunican al despacho que la **FASE 1 DE VIVIENDA GRATUITA O 100 MIL VIVIENDAS**, se encuentra cerrada en su totalidad, por consiguiente, la fase II del programase encuentra disponible solo para municipios de categoría 3,4,5 y 6.

Luego se ocupó de relacionar a lo referente del **PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL “MI CASA YA”**, explicando los requisitos para acceder al programa y todo a lo referente a los beneficiarios y subsidios familiares dependiendo los ingresos del hogar; también enfatizó en el **PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE VIVIENDAS**.

Con base en todo lo cual, requirió **DENEGAR** las pretensiones de la parte accionante, ya que el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, no le ha vulnerado derecho fundamental alguno, pues ha actuado de conformidad con la Constitución y la Ley vigente, y lo hace garantizando los derechos fundamentales a la igualdad y debido proceso.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Aportó como pruebas:

- Módulo de consulta en línea del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- Respuesta derecho de petición.
- Envío correo electrónico.

LA UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.

El 10 de marzo de 2023 se adjuntó la respuesta al oficio enviado a la **UARIV** suscrito por la jefa de la Oficina Asesora Jurídica, Dra. Gina Marcela Duarte Fonseca, quien señaló que, la entidad a la que representa no ha incurrido en vulneración de los derechos fundamentales reclamados por parte del accionante, toda vez que mediante **Comunicación con Radicado 2023-0182565-1 del 10 de febrero de 2023**, se dio contestación de fondo al derecho de petición objeto de tutela, informándole que para acceder a cualquier beneficio, deberá estar incluido en el Registro Único de Víctimas – RUV.

Luego se ocupó de relacionar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ha implementado cuatro (4) programas de vivienda como lo son: **Vivienda Gratuita II, Mi Casa Ya, Semillero de Propietarios y Casa Digna Vida Digna**, lo cual la entidad le explico uno por uno.

Tras aludir el marco legal frente a la legitimación en la causa por pasiva; la IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA; la IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA POR INEXISTENCIA DE VULNERACIÓN A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES RECLAMADOS. Concluyo solicitando la desvinculación de la entidad y **NEGAR** las pretensiones invocadas por

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO en el escrito de tutela, en razón a que la **UNIDAD PARA LAS VÍCTIMAS**, tal como lo acredita, ha realizado, dentro del marco de sus competencias, todas las gestiones necesarias para cumplir los mandatos legales y constitucionales, evitando que se vulneren o pongan en riesgo sus derechos fundamentales.

ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por el accionante **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO**. (En seis folios).
- 2.- Derecho de petición elevado el 3 de febrero de 2023 a **FONVIVIENDA** solicitando el subsidio de vivienda (1 folio).
- 3.- Derecho de petición fechado 2 de febrero de 2023 impetrado ante el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS** (1 folios).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de **EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**, Fondo que conforme al Decreto 555 de 2003, posee personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, adscrito al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y en tanto el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**, organismo principal de la administración pública del sector de la Inclusión Social y Reconciliación el que de acuerdo con lo establecido en el inciso 2º del artículo 170 de la Ley 1448 de 2011, posee con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa.

Recae sobre el accionante **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO** quien es el titular del derecho de petición.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra **EL FONDO DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS**, autoridad pública que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que el actor en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional.

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(...) Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **la protección inmediata** de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

(...)

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...).”

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así,

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte “(...) *el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...)*”¹.

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente y grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad². Sobre esa base, ha agregado la Corte que: “(...) (ii) *el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (...)*” constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable³. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

Problema jurídico:

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

¹ Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

² Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: “(...) *hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio*”. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que “*las medidas de protección (...) deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable*”. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

³ Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición alegado por el accionante **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO**, quien adujo que las entidades accionadas no le dieron respuesta a su petición de otorgamiento de subsidio de vivienda a que tiene derecho por ser víctima de desplazamiento forzado.

2. Si se vulnera el derecho fundamental a la vivienda digna y de paso el de igualdad, ante la falta de adjudicación de un subsidio de vivienda familiar a una persona víctima de desplazamiento forzado por no haberse postulado al mismo.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: **i)** el derecho fundamental de petición en general y el que, específicamente posen las personas en situación de desplazamiento; **ii)** el derecho fundamental a la vivienda digna de la población desplazada y por consiguiente el derecho a la igualdad; y **iii)** la improcedencia de la acción de tutela por no vulneración de derechos fundamentales.

El Derecho de Petición

Preceptúa el artículo 23 de la Constitución que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. Derecho que ha sido considerado por la jurisprudencia como un “Derecho Instrumental”, porque permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, al componer uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

De otro lado, tenemos que el derecho de petición según la jurisprudencia constitucional⁴, tiene una doble finalidad:

“(…)

⁴ ST-206 de 2018

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

9. El derecho de petición, según la jurisprudencia constitucional, tiene una finalidad doble: por un lado, permite que los interesados eleven peticiones respetuosas a las autoridades y, por otro, garantiza una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado. Ha indicado la Corte que “(...) dentro de sus garantías se encuentran (i) la pronta resolución del mismo, es decir que la respuesta debe entregarse dentro del término legalmente establecido para ello; y (ii) la contestación debe ser clara y efectiva respecto de lo pedido, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”^[24]. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones^[25]: “(i) la posibilidad de formular la petición, (ii) la respuesta de fondo y (iii) la resolución dentro del término legal y la consecuente notificación de la respuesta al peticionario”^[26].

9.1. El primer elemento, busca garantizar la posibilidad efectiva y cierta que tienen las personas de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades y los particulares en los casos establecidos por la ley, sin que se puedan abstener de recibirlas y por lo tanto de tramitarlas^[27]. Al respecto, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “los obligados a cumplir con este derecho tienen el deber de recibir toda clase de petición, puesto que esa posibilidad hace parte del núcleo esencial del derecho”.

9.2. El segundo elemento implica que las autoridades públicas y los particulares, en los casos definidos por la ley, tienen el deber de resolver de fondo las peticiones interpuestas, es decir que les es exigible una respuesta que aborde de manera clara, precisa y congruente cada una de ellas; en otras palabras, implica resolver materialmente la petición. La jurisprudencia ha indicado que una respuesta de fondo debe ser: “(i) clara, esto es, inteligible y contentiva de argumentos de fácil comprensión; (ii) precisa, de manera que atienda directamente lo pedido sin reparar en información impertinente y sin incurrir en fórmulas evasivas o elusivas ; (iii) congruente, de suerte que abarque la materia objeto de la petición y sea conforme con lo solicitado; y (iv) consecuente con el trámite que se ha surtido, de manera que, si la respuesta se produce con motivo de un derecho de petición elevado dentro de un procedimiento del que conoce la autoridad de la cual el interesado requiere la información, no basta con ofrecer una respuesta como si se tratara de una petición aislada o ex novo, sino que, si resulta relevante, debe darse cuenta del trámite que se ha surtido y de las razones por las cuales la petición resulta o no procedente”^[28]. En esa dirección, este Tribunal ha sostenido “que se debe dar resolución integral de la solicitud, de manera que se atienda lo pedido, sin que ello signifique que la solución tenga que ser positiva”^[29].

9.3. El tercer elemento se refiere a dos supuestos. En primer lugar, (i) **a la oportuna resolución de la petición que implica dar respuesta dentro del término legal establecido para ello. Al respecto, la Ley 1755 de 2015 en el artículo 14 fijó el lapso para resolver las distintas modalidades de peticiones**^[30]. De dicha norma se desprende que el término general para resolver solicitudes respetuosas es de 15 días hábiles, contados desde la recepción de la solicitud. La ausencia de respuesta en dicho lapso vulnera el derecho de petición. En segundo lugar, al deber de notificar que implica la obligación del emisor de la respuesta de poner en conocimiento del interesado la resolución de fondo, con el fin que la conozca y que pueda interponer, si así lo considera, los recursos que la ley prevé o incluso demandar ante la jurisdicción competente. Se ha considerado que la ausencia de comunicación de la respuesta implica la ineficacia del derecho^[31]. En ese sentido, la sentencia C-951 de 2014 indicó que “[e]l ciudadano debe conocer la decisión proferida por las autoridades para ver protegido efectivamente su derecho de petición, porque ese conocimiento, dado el caso, es presupuesto para impugnar la respuesta correspondiente” y, en esa dirección, “[l]a notificación es la vía adecuada

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

para que la persona conozca la resolución de las autoridades, acto que debe sujetarse a lo normado en el capítulo de notificaciones de la Ley 1437 de 2011”^[32].

Derecho de petición de población desplazada

Es de anotar que, la jurisprudencia constitucional ha reconocido como sujetos que merecen una especial protección constitucional a las víctimas de desplazamiento forzado, tal como se esbozó en la ST-254 de 2017:

“(...) este Tribunal, luego de estudiar la situación de esta población y evidenciar que no se había podido implementar una política pública que efectivamente restableciera y garantizara sus derechos fundamentales, sino que, por el contrario, se advertía una vulneración sistemática de los mismos, concluyó, a través de la sentencia T-025 de 2004, que era imperioso declarar un estado de cosas inconstitucional, con el fin de evitar que la desprotección y afectación de personas que se vieron obligadas a dejar sus lugares de origen o de residencia como consecuencia del conflicto armado interno, y que no lograron asentarse en otros sitios, fuera mayor. Por tal motivo, se ha reconocido a las víctimas del desplazamiento forzado como sujetos de especial protección constitucional⁵.

En efecto, la Corporación ha sostenido que:

“(...) debido a la masiva, sistemática y continua vulneración de derechos fundamentales de la que son objeto, estas personas se encuentran en una especial condición de vulnerabilidad, exclusión y marginalidad(...)Estas dramáticas características convierten a la población desplazada en sujetos de especial protección constitucional, lo cual debe manifestarse no sólo en el diseño de una política pública de carácter especial, sino en la asignación prioritaria de recursos para su atención, incluso por encima del gasto público social (...)”⁶.

Con base en el anterior derrotero jurisprudencial, se precisa, el juez de tutela, debe realizar un especial y juicioso estudio de las demandas planteadas por estas personas, las cuales, en la mayoría de las ocasiones, se dirigen a obtener la garantía de una atención y auxilio efectivo por parte del Estado, existiendo una carga adicional cuando se trata de atender este tipo de solicitudes.

Específicamente en torno al derecho de petición de la población desplazada ha precisado el máximo tribunal de justicia constitucional que:

⁵ Al respecto ver sentencia T-112 de 2015.

⁶ Sentencia T-585 de 2006.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“(…) 4. Derecho fundamental de petición y protección reforzada de personas en situación de desplazamiento

(…) Ahora bien, cuando se trata de sujetos víctimas de desplazamiento forzado la obligación de garantizar el derecho de petición cobra mayor relevancia, máxime si las solicitudes se dirigen a aquellas entidades encargadas de la atención y reparación de dicha población, al tratarse de personas que merecen una especial protección constitucional⁷.

En ese sentido, esta Corte ha sostenido 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 (…)”⁸.

A la luz de lo anterior, el Tribunal, en sentencia T-025 de 2004, estableció los criterios que debe atender la entidad responsable de resolver las solicitudes que eleven las personas que pertenezcan a la mencionada población, a saber: 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. Indicando, de igual forma, que la autoridad encargada no se encuentra en la posibilidad de exigir una orden procedente de un fallo de tutela para garantizar los derechos de estos sujetos y abstenerse de cumplir sus deberes⁹.

En ese orden de ideas, una correcta atención de las solicitudes presentadas por las víctimas del desplazamiento forzado, es parte de aquel mínimo de protección que debe recibir quien pertenece a esta población. En esa medida, las autoridades encargadas de atender este tipo de peticiones deben tener en cuenta que el manejo de dicha información, lo que incluye su registro y control, resulta de suma importancia, en pro de una respuesta y **comunicación efectiva** con el peticionario, en estos casos, sujeto de especial protección constitucional¹⁰.

Así las cosas, teniendo en cuenta lo anterior y los requisitos mencionados previamente, el peticionario debe recibir una respuesta de fondo, la cual se sustente en un estudio juicioso y apropiado de lo solicitado y se ajuste a los criterios jurisprudenciales antes mencionados, para atender esta clase de solicitudes. (…)¹¹

⁷ Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

⁸ Ver Sentencia T-839 de 2006.

⁹ Ver también sentencia T-626 de 2016.

¹⁰ Ibídem.

¹¹ Ver Sentencia T- 254 de 2017

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Derecho fundamental a la vivienda digna de la población desplazada.

El artículo 51 de la Constitución Política dispone que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, así como promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

La jurisprudencia ha definido este derecho constitucional, de manera general, como aquel dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que cuente con las condiciones suficientes para que quienes habiten en ella puedan realizar de manera digna su proyecto de vida¹².

La Corte ha desarrollado el alcance y contenido del derecho a la vivienda digna con fundamento en distintos instrumentos internacionales, así lo desarrollo ampliamente en la sentencia T-003/16, del 19 de enero de 2016 con ponencia del Dr. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO:

“(…) en la definición consagrada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹³ y en la Observación General núm. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (1991).

El primer instrumento consagra, en su artículo 11, que los Estados Partes *“reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia [y] tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”*.

Con sustento en esa disposición el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fijó algunos parámetros en virtud de los cuales puede considerarse

¹² Ver sentencias T-958 de 2001, T-791 de 2004, T-894 de 2005, T-079 de 2008, T-573 de 2010, T-437 de 2012, T-717 de 2012 y T-019 de 2014, entre muchas otras.

¹³ Aprobado en Colombia mediante la ley 74 de 1968.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

que una vivienda cuenta con las condiciones adecuadas en los términos del Pacto¹⁴:

(i) Seguridad jurídica de la tenencia: todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas.

(ii) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura: una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición.

(iii) Gastos soportables: los Estados Partes deben adoptar las medidas necesarias para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso, creando subsidios de vivienda, así como formas y niveles de financiación que se ajusten a las necesidades de vivienda.

(iv) Habitabilidad: una vivienda debe garantizar a sus ocupantes un espacio adecuado que ofrezca seguridad física, protección del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad.

(v) Asequibilidad: el acceso pleno y sostenible a los recursos para conseguir una vivienda debe concederse a los grupos en situación de desventaja, en cierto grado de consideración prioritaria y teniendo en cuenta sus necesidades especiales.

(vi) Localización: la vivienda debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, a los servicios de atención de salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. De igual forma, no debe construirse en lugares contaminados o próximos a fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes.

(vii) Adecuación cultural: la manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda (...).

Y en lo que específicamente toca con el derecho a la vivienda digna de personas en situación de vulnerabilidad y víctimas del desplazamiento forzado, en la referida decisión esto resaltó:

“(...) Específicamente, sobre el derecho a la vivienda digna de las personas víctimas del desplazamiento forzado, ha sostenido esta Corporación que constituye por excelencia un derecho fundamental de carácter autónomo¹⁵. Esto

¹⁴ Párrafo 8 de la Observación General núm. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 29 de noviembre de 2006.

¹⁵ Cfr. Sentencia T-585 de 2006. En esta providencia la Corte estudió la acción de tutela instaurada por 66 personas víctimas del desplazamiento, que se vieron forzados a ubicarse en zonas marginales de Bucaramanga, Girón y Floridablanca, en asentamientos en áreas subnormales, algunos en terrenos inestables. Señalaron que residían en ranchos contruidos con materiales desechables y sin servicios públicos, que las condiciones de habitación eran precarias y los niveles de hacinamiento y contaminación muy altos, que eran obligados a convivir con roedores y rodeados de aguas residuales, y que allí continuaban expuestos a las acciones de los grupos armados que amenazaban sus vidas. Indicaron que Fonvivienda les otorgó subsidios para la adquisición de vivienda nueva o usada, los cuales debían hacer efectivos antes del 30 de junio de 2005. Sin embargo, no pudieron hacer efectivos los referidos subsidios porque no contaban con recursos suficientes para cubrir el excedente necesario para la adquisición de una vivienda nueva o usada; y en los municipios demandados la vivienda de interés social era escasa y en su gran mayoría se encontraba edificada en zonas declaradas de alto riesgo. La Corte recordó que el derecho a una vivienda digna comprende la sostenibilidad de los gastos de la vivienda; es decir, que los costos de tenencia de la misma no impliquen un sacrificio del mínimo vital de sus habitantes. Con sustento en esa y otras consideraciones, ordenó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial que a los demandantes que aún no habían adquirido una vivienda en uso del subsidio nacional, les concediera una prórroga

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

se debe a que el delito del desplazamiento supone el despojo y el abandono forzado del lugar de residencia que habitaban las víctimas, lo que atenta contra los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Ello exige un trato especial, preferente y prioritario a favor de las víctimas, puntualmente en lo que respecta al derecho fundamental a la vivienda digna¹⁶.

... En otros pronunciamientos, la Corte ha hecho referencia a la responsabilidad del Estado para la satisfacción del derecho a la vivienda digna de la población desplazada, que involucra tanto la fase de atención humanitaria de emergencia -alojamiento transitorio- como la de estabilización socioeconómica, esto es: (i) proporcionar y dar auxilios para alojamiento transitorio; (ii) **otorgar de manera prioritaria subsidios familiares de vivienda rural o urbana a las familias desplazadas**; (iii) promover un tipo de solución de vivienda adecuada para las necesidades de cada hogar; (iv) promover planes de vivienda destinados a la población desplazada; y (v) promover créditos de vivienda a largo plazo con condiciones favorables para ese grupo poblacional¹⁷ (Negritas y subraya fuera del texto original). Sobre al particular, ha sostenido:

“(...) La primera obligación del Estado frente a la población desplazada es la de garantizar vivienda y alojamiento básico luego de que ocurre el desplazamiento. El albergue debe proveerse hasta el momento en que las personas en situación de desplazamiento obtengan otras opciones estables de vivienda digna. Al respecto, ha dicho esta Corporación que “no basta con ofrecer soluciones de vivienda a largo plazo si mientras tanto no se provee a los desplazados alojamiento temporal en condiciones dignas”¹⁸. Así se desprende del Principio Rector de los Desplazamientos Internos Número 18¹⁹, que debe ser satisfecho “en cualquier circunstancia” por las autoridades, atendiendo al hecho de que en ello se juega la subsistencia misma de las personas desplazadas²⁰.

(...) el Estado se encuentra obligado a respetar todos los derechos fundamentales de la persona en situación de desplazamiento durante el proceso de adquisición de una solución habitacional que contribuya al restablecimiento económico. De manera especial, las autoridades **deben respetar el derecho a la igualdad**, el derecho a presentar peticiones, el derecho a la participación y el debido proceso.

Son aplicación de esta regla las órdenes dadas por la Corte a las autoridades correspondientes de responder concretamente cuáles son las posibilidades de acceso a programas o subsidios para el restablecimiento socioeconómico; orientar a las personas desplazadas en el acceso a la oferta de vivienda; responder oportunamente a los postulados a las convocatorias de subsidio de vivienda; y abstenerse de exigir requisitos adicionales a los dispuestos en la ley para adjudicar subsidios²¹. (...)”

de seis meses para aplicarlo; y a los municipios accionados, en coordinación con el Departamento Administrativo de Acción Social, prestar asesoría a los demandantes sobre las opciones de acceso a créditos en condiciones favorables.

¹⁶ Cfr. Sentencia T-740 de 2012.

¹⁷ Sentencia T-585 de 2006.

¹⁸ Ibid.

¹⁹ El Principio Rector No. 18 de los Desplazamientos Internos establece que: “1. Los desplazados internos tienen derecho a un nivel de vida adecuado/ 2. Cualesquiera que sean las circunstancias, las autoridades competentes suministrarán a los desplazados internos, como mínimo y sin discriminación, y se cerciorarán de que pueden recibir en condiciones de seguridad: a) alimentos indispensables y agua potable; b) cobijo y alojamiento básico; c) vestido adecuado; y d) servicios médicos y de saneamiento indispensables. / 3. Se tratará en especial de garantizar que las mujeres participen plenamente en la planificación y distribución de estos suministros básicos” (subrayado fuera del texto).

²⁰ Sentencia T-025 de 2004.

²¹ Ver, entre otras, las sentencias T-742/09, T-754/06, T-585/06 y T-602/03.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Sobre la improcedencia de la acción de tutela por no vulneración de derechos fundamentales.

Es menester entonces recordar que la jurisprudencia constitucional²² ha venido decantando el tema de la Improcedencia de la acción de tutela ante la inexistencia de una conducta respecto de la cual se pueda efectuar el juicio de vulnerabilidad de derechos fundamentales así:

“(…) El objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata, concreta y subsidiaria de los derechos fundamentales, “cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares [de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto 2591 de 1991]”²³. Así pues, se desprende que el mecanismo de amparo constitucional se torna improcedente, entre otras causas, cuando no existe una actuación u omisión del agente accionado a la que se le pueda endilgar la supuesta amenaza o vulneración de las garantías fundamentales en cuestión.²⁴

En el mismo sentido lo han expresado sentencias como la SU-975 de 2003 o la T-883 de 2008, al afirmar que “partiendo de una interpretación sistemática, tanto de la Constitución, como de los artículos 5º y 6º del [Decreto 2591 de 1991], se deduce que la acción u omisión cometida por los particulares o por la autoridad pública que vulnere o amenace los derechos fundamentales es un requisito lógico-jurídico para la procedencia de la acción tuitiva de derechos fundamentales (…)

En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (…”, ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado (…)

Y lo anterior resulta así, ya que si se permite que las personas acudan al mecanismo de amparo constitucional sobre la base de acciones u omisiones inexistentes, presuntas o hipotéticas, y que por tanto no se hayan concretado en el mundo material y jurídico, “ello resultaría violatorio del debido proceso de los

²² Al respecto consultar entre otras, T-130-2014.

²³ Artículo 1º del Decreto 2591 de 1991. En el mismo sentido lo expresó el Artículo 86 de la Constitución Política al disponer que “toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, (...) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)” o un particular, siempre que este último preste un servicio público, actúe o deba actuar en ejercicio de funciones públicas, o ante quien el afectado esté en una situación de indefensión o subordinación.

²⁴ El Artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 expresó aquello de la siguiente manera: “La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2º de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este decreto (…”.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

sujetos pasivos de la acción, atentaría contra el principio de la seguridad jurídica y, en ciertos eventos, podría constituir un indebido ejercicio de la tutela, ya que se permitiría que el peticionario pretermittiera los trámites y procedimientos que señala el ordenamiento jurídico como los adecuados para la obtención de determinados objetivos específicos, para acudir directamente al mecanismo de amparo constitucional en procura de sus derechos” (...).’’.

Caso Concreto:

En el presente evento, se evidencia del escrito de tutela que la inconformidad de la accionante recae principalmente en que el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**, no se ha pronunciado frente al derecho de petición que les radicó el 3 y 2 de febrero del año que avanza, en su orden, con el cual pretende se le comuniqué en qué fecha se le va a otorgar el subsidio de vivienda requerido ante las mismas, así como que den cumplimiento a lo ordenado en la sentencia T-025 de 2004, se le protejan sus derechos como persona en estado de vulnerabilidad por desplazamiento, y se le incluya dentro del programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el Ministerio de Vivienda.

Con ocasión del trámite de esta acción constitucional constató el despacho que ante las entidades accionadas, efectivamente el actor en tutela radicó los referidos derechos de petición, frente a los cuales el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, informó que desde el 10 de febrero del cursante año, dentro del término establecido por la ley, emitió la respuesta correspondiente, en la cual claramente procedió a dar respuesta a cada uno de los interrogantes planteados en la petición, así mismo le advirtió que solo se brindará información dentro de las competencias de Prosperidad Social en materia de vivienda gratuita.

Le comunicaron que para recibir la vivienda del programa SFVE debe ser seleccionada como beneficiario definitivo y para tener esta condición, primero debe agotar todas las etapas del programa que son; Identificación de Potenciales, Postulación, Selección y Asignación, situación que no se

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

presentó en su caso, como quiera que no cumplió ordenes de priorización y no es posible adelantar una etapa del proceso sin que previamente haya surtido la anterior, pero además, de manera extensa, clara, congruente y de fondo incluyó en su amplia respuesta el correspondiente análisis particular de su caso y conforme a la información que de este figura en las bases de datos oficiales del programa Subsidio Familiar de Vivienda en Especie - SFVE y la extendió respuesta puntual a cada una de sus peticiones; copia de tal documento que anexó a esta actuación constitucional, así como la constancia de la notificación que de la misma hizo al accionante.

De lo actuado se verifica que Prosperidad Social ofreció respuesta a este despacho en donde informa *“Que el accionante FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO con CC 85.203.552 ha interpuesto otras acciones de tutela durante el año 2022, en contra de PROSPERIDAD SOCIAL y FONVIVIENDA, con la misma modalidad, es decir, interpone derecho de petición ante ambas entidades y posteriormente Acción de Tutela y el petitorio en el fondo es el mismo, es decir el mismo núcleo central de los hechos y las pretensiones que contiene la tutela que hoy conoce su despacho donde SOLICITA SE LE CONCEDA EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA e INCLUSIÓN DENTRO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA gratuita anunciado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”. Además, informo que “ la parte accionante SÍ CONOCE SU SITUACIÓN frente al programa de vivienda -SFVE-, con base en todas las respuestas otorgadas y las acciones de tutela que sobre el mismo asunto ha interpuesto y continua radicando más acciones de tutela con escritos idénticos, POR LOS MISMOS HECHOS Y PRETENSIONES, a pesar de manifestar en cada uno de ellos que “bajo la gravedad del juramento manifiesta no haber presentado tutela sobre los mismos hechos y derechos”, cuando las tutelas que radica, TODAS son solicitando, no solo respuesta al derecho de petición de turno, sino SOLICITANDO SE LE CONCEDA EL DERECHO A UNA VIVIENDA DIGNA e INCLUSIÓN DENTRO DEL PROGRAMA DE VIVIENDA gratuita anunciado por el ministerio de vivienda. Lo anterior, claramente se configura como una actuación temeraria, más aún cuando ya conoce su situación frente al programa, ya que la entidad le ha respondido diversas peticiones con la misma respuesta.”*

Por lo anterior solicito al despacho una petición especial, donde requiere que se condene a FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO con cc 85.203.552 en costas a favor del departamento administrativo para la prosperidad social y se le requiera para que se abstenga de presentar más acciones de tutela sobre los mismos hechos y con la misma modalidad; asimismo, se solicita que se declare la cosa juzgada.

En cuanto al **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**, se tiene que en punto a la solicitud elevada por la accionante, la resolvió y tramitó conforme en los términos antes anunciados, dado que fue contestada mediante radicado 2023EE0008449 el 10 de febrero de 2023 y procedió a

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

remitirla a la dirección electrónica aportada por el accionante frankmeza-21@hotmail.com , para su correspondiente notificación, comunicación con la cual, se observa, respondió una a una las solicitudes e inquietudes que esta le elevó, y además le explicó detalladamente las razones por las que aún no ha sido beneficiaria del subsidio de vivienda que reclama, y de manera pormenorizada le dio a conocer el procedimiento administrativo instituido normativamente.

Aunado a lo anterior debe señalarse que el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL Y FONVIVIENDA** emitieron respuesta de fondo y oportuna dentro del término establecido por la ley.

Así las cosas, cuando la situación de hecho que fundamenta la pretensión ha sido superada, la acción de tutela pierde su objeto, en tanto la decisión u orden que imparte el juez en el caso concreto resultaría, inocua y contraria al objetivo mismo de este mecanismo extraordinario de amparo, además la acción constitucional deviene improcedente y así se declarará, pues, como antes se indicó, en momento alguno no se vulneraron los derechos de igualdad, que, entre otras cosas, no argumentó la accionante las razones para invocarlo, ni tampoco el de acceso a una vivienda digna, pues la negativa contenida en su respuesta se encuentra fundamentada en la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos en la normatividad que el Estado a través del Gobierno Nacional implementó como política pública de vivienda para las personas desplazadas o en situación de vulnerabilidad, y ello, sin duda alguna, torna improcedente la presente acción constitucional, como así se declarará.

Ahora, precisa el despacho señalar al actor en tutela que no puede el juez constitucional invadir orbitas que no sean de su competencia para ordenar por medio de esta acción constitucional se le otorgue el subsidio que reclama de las accionadas, más cuando, como acertadamente lo indicaron estas, no se acreditó el perjuicio irremediable en debida forma.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Por lo manifestado anteriormente por el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL** es oportuno precisar, que en punto a la temeridad alegada y la cosa juzgada por la accionada considera el juzgado esta no se configura, por cuanto el derecho de petición que se reclama en la presente acción de tutela, obedece a una nueva solicitud del accionante a la entidad, el cual fue elevado el dos (2) de febrero del presente año pese a que se trata sobre la misma materia, la cual debía ser atendida y resuelta al patente, de manera clara, y oportuna, Así mismo haciéndole saber que su petición sobre el mismo punto ya se había decidido en otra oportunidad, tal como la entidad de manera oportuna y clara le contesto al accionante.

Esta particular situación, de derechos de petición reiterados sobre la misma materia y punto, indudablemente representan un desgaste para la administración pública, pero debe atenderlos, para indicar al solicitante que resultan por lo menos improcedentes, por haber sido resuelto el fondo del asunto en pasada oportunidad y por tanto deben atenerse a lo ya decidido, se itera, si se trata de la misma petición reiterada en diferentes oportunidades.

Finalmente, se advierte al accionante que realizar de manera reiterada a la administración pública, derechos de petición sobre la misma materia y punto, sin introducir en ellos un tema nuevo o una variante, cuando estos ya fueron contestados y resueltos de fondo, es un desgaste inoficioso para la administración pública, por lo cual se le exhorta para que los derechos de petición que eleve a la entidad accionada correspondan a temáticas diferentes a las ya decididas.

Por otro lado, y conforme se desprende del contenido de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCION Y REPARACION INTEGRAL A LAS VICTIMAS -UARIV**, se conoció que, al no ser la competente para dar trámite y respuesta a la petición elevada por la accionante, no conculcó ninguno de sus derechos fundamentales y es por tal razón que se ordenará su desvinculación de la presente acción constitucional.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela incoada por el señor **FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO, identificado con cédula de ciudadanía número 85.203.552** contra el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS Y FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**, ante la no vulneración a sus derechos fundamentales, conforme a lo expuesto en esta decisión.

SEGUNDO: Declarar que las entidades accionadas no vulneraron los derechos de igualdad ni el derecho a una vivienda digna del actor en tutela, por lo anteriormente expuesto.

TERCERO: DESVINCULAR de este trámite constitucional a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VICTIMAS - UARIV**, con fundamento en las consideraciones plasmadas en este fallo.

CUARTO: EXHORTAR al accionante para que los derechos de petición que eleve a la entidad accionada correspondan a temáticas diferentes a las ya decididas.

QUINTO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

Radicado no: TUTELA 2023-00036
Accionante: FRANKLIN ENRIQUE MEZA OROZCO
Accionados: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

SEXTO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'M' with a horizontal line extending to the right and a curved line at the bottom.

MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA

Juez