

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO PROYECTO OIT

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil veintidós (2022).

Radicación: Tutela 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadas: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA- FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS  
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA  
Decisión: DECLARA IMPROCEDENTE

### OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por el señor **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO**, identificado con cédula de ciudadanía número **79.001.995**, 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.-, en concordancia con el derecho al goce de una vivienda en condiciones dignas -Art. 51 C.N.-.

### HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce el accionante interpuso derecho de petición de interés particular a fin de saber cuándo se le otorgará el Subsidio de Vivienda al que tiene derecho por poseer la calidad de víctima de desplazamiento forzado. Anunció el estado de vulnerabilidad en el que se encuentra y el cumplimiento de los requisitos exigidos para la obtención de subsidio de vivienda conforme a la ley y la jurisprudencia -Tutela 025-2004-, no obstante, dijo, **FONVIVIENDA** y el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD - DPS** no le dieron respuesta de forma ni de fondo a su solicitud.

Añadió, el Ministerio de Vivienda informó públicamente la entrega de la II Fase de viviendas gratuitas para familias vulnerables sin indicar cómo acceder a ellas.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

## DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda el señor HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO, considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, igualdad y el derecho al goce de una vivienda digna, conforme a los artículos 23,13 y 51 de la Carta Política.

## 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 la 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 menores de edad y como consecuencia de ello concederle el subsidio de vivienda+.

## ACTUACIÓN PROCESAL

El 9 de mayo del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO** identificado con cédula de ciudadanía 79.001.995, motivo por el cual en la misma fecha se avocó<sup>1</sup> conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA** y al **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS** para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Folio 7 cuaderno original

<sup>2</sup> Folio 10-11 ibídem.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Como de la demanda de tutela se desprende que el accionante es víctima del desplazamiento forzado, en el mismo auto se dispuso la vinculación al trámite constitucional de la Unidad para la Atención y la Reparación Integral de las Víctimas<sup>3</sup>.

Con ocasión de la respuesta que la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Acciones Constitucionales y Procedimientos Administrativos de la Oficina de Asesora Jurídica del DPS le ofreció al actor en tutela y a este Despacho<sup>4</sup>, se avizoró la intervención en el proceso de asignación definitiva del subsidio, de **LA SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT**, por medio de oficio n° 0325 del 12 de mayo de 2022<sup>5</sup>, enviado mediante correo electrónico institucional, se le solicitó informar que respuesta le ofreció al accionante, en atención al traslado de la petición del actor que le hiciera el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**.

Asimismo, se solicitó al DPS poner en conocimiento de todos los hogares potenciales beneficiarios del subsidio de vivienda que cumplieron criterios de priorización, el contenido del escrito de tutela, sus anexos y las pretensiones del actor, por ser terceros interesados en las resultas del trámite constitucional.

En atención a lo reseñado por los accionados se dispuso oficiar a la Secretaria Distrital del Hábitat, a quien señaló la DPS había corrido traslado de la petición del actor el 3 de mayo de 2022, así mismo se solicitó al DPS se comunicara por su página web, correos masivos y todos los medios tecnológicos a su alcance a los hogares potenciales beneficiarios del subsidio familiar de vivienda que cumplieron los criterios de priorización de la presente acción de tutela, como terceros interesados en las resultas de este amparo constitucional.

Una vez se recibe la respuesta de la Secretaría Distrital de Hábitat, se dispone oficiar al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio el 16 de mayo de 2022, como quiera que la SDH informó que corrió traslado de la solicitud del señor HERBERTH LEÓN BELLO a dicho Ministerio por competencia el 11 de mayo del año en curso.

### **Respuestas de las entidades accionadas e información de la oficina requerida.**

- **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA- FONVIVIENDA**

---

<sup>3</sup> Folio 12 ibídem oficio de vinculación

<sup>4</sup> Folio 63 y 45-56 ibídem.

<sup>5</sup> Folio 74 ibídem.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Descorre el traslado de la acción constitucional el Dr. Pedro Alejandro Muñoz Castillo, en calidad de apoderado judicial de Fonvivienda, mediante comunicación 2022EE0045294 calendada 10 de mayo 2022<sup>6</sup>, y en cuanto a los hechos indicó que, una vez verificado el Sistema de Información de Subsidio Familiar de vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se pudo establecer que el hogar no se ha postulado a ninguna convocatoria realizada por FONVIVIENDA y postularse es el requisito básico que deben cumplir todos los hogares aspirantes a un subsidio familiar de vivienda otorgado por esa entidad, entendiéndose por postulación la solicitud individual por parte de un hogar, suscrita por todos los miembros mayores de edad, por lo que solicitó denegar el amparo constitucional al advertir que la entidad que representa emitió respuesta oportuna y de fondo a la petición incoada, aunado a que no puede asignar el subsidio solicitado, por cuanto no ha surtido el procedimiento establecido para tal efecto.

Añadió que consultada la base de potenciales beneficiarios de prosperidad social, se pudo establecer que el hogar, a la fecha, no ha sido seleccionado por Prosperidad Social como potencial beneficiario del Subsidio Familiar 100% de Vivienda en Especie.

Aportó como pruebas

- Oficio 2022EE0030254 del 29 de marzo de 2022, por medio del cual se da respuesta al derecho de petición presentado por el señor HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO, con soporte de envió vía correo electrónico a [herberthdurlynleon@gmail.com](mailto:herberthdurlynleon@gmail.com) <sup>7</sup>.

- **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS – UARIV.**

El 11 de mayo de 2022 se adjuntó la respuesta al oficio enviado a la **UARIV** suscrito por el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, Dr. Vladimir Martín Ramos, quien señaló que como requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, “Ley de Víctimas y Restitución de Tierras”, esta debe haber presentado declaración ante el Ministerio Público y estar incluido en el Registro único de Víctimas – RUV, para el caso del señor HERBERTH DURLEYN LEON BELLO, cumple con esa condición y se encuentra incluido en dicho registro por el hecho victimizante de Desplazamiento Forzado reconocido dentro del marco normativo Ley 387 de 1997 SIPOD 510563.

---

<sup>6</sup> Folios 18 a 22 ibídem.

<sup>7</sup> Folio 23-40 cuaderno original

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Afirmó que verificado el sistema de gestión documental no se encontró radicación directa por parte del accionante de petición o solicitud alguna ante UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS respecto de subsidio de vivienda.

Señalando no haber recibido copia del escrito de tutela y anexos, por lo cual se procedió a remitirlo nuevamente mediante correo electrónico fechado 11 de mayo de 2022<sup>8</sup>, a la dirección de notificaciones judiciales [notificaciones.uariv@unidadvictimas.gov.co](mailto:notificaciones.uariv@unidadvictimas.gov.co).

- **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS.**

El 11 de mayo del año en curso, a través del correo institucional asignado al Centro de Servicios Administrativos adscrito a estos despachos judiciales, 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° 166120, a través de la cual, inicialmente instó al juzgado a declarar improcedente la acción constitucional por no existir amenaza a vulneración de derechos fundamentales.

Añadió que, el DPS solo tiene funciones asignadas dentro del procedimiento administrativo para la asignación de subsidio familiar vivienda 100% en especie “SFVE” llamada comúnmente programa de las “100 Mil viviendas gratis”.

Adveró, que para la población en condición de desplazamiento forzado existen varios programas de subsidio de vivienda, por lo cual el accionante debe estar pendiente de la apertura de las convocatorias por parte de FONVIVIENDA y postularse para acceder a uno de los subsidios.

Afirmando que, en Bogotá existen entre 8.000 y 18.000 hogares que se presentaron a la convocatoria en el año 2007 para población desplazada y se encuentran en estado asignado sin aplicar o calificado, los que se encuentran realizando trámites ante FONVIVIENDA, para obtener su subsidio de vivienda desde el año 2007, razón por la cual, de acuerdo a la normatividad vigente a la fecha de identificación de potencial, se estableció que este sería un factor de priorización para obtención de Subsidio Familiar 100% en Especie – SFVE.

---

<sup>8</sup> Folio 69 ibídem

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Pone de presente que la mayoría de hogares que presentan tutela, lo hacen es porque no fueron identificados como potenciales beneficiarios para Subsidio Familiar de Vivienda 100% en Especie – SFVE, por no cumplir con los requisitos establecidos en la ley para cada orden de priorización para el caso de Bogotá por no haberse postulado en la convocatoria 2007.

Destaca que, la asignación del subsidio de vivienda a las personas víctimas de desplazamiento debía darse en un marco de igualdad, progresividad y gradualidad conforme a los criterios de priorización establecidos, y a tener en cuenta por el juez de tutela.

De otro lado, hizo saber que la entidad carecía de competencia funcional para acceder a las pretensiones del accionante y de manera amplia indicó las razones legales y técnicas de tal procedimiento, luego de lo cual relacionó todo lo concerniente con el agotamiento de los proyectos de vivienda gratuita para la ciudad de Bogotá D.C., según información suministrada por la Coordinadora del GIT Focalización mediante memorando n° M-2021-3003-035251 del 2 de noviembre de 2021. Aclaró, **PROSPERIDAD SOCIAL** no determinaba la oferta de vivienda, lo que imposibilitaba realizar la identificación de potenciales beneficiarios de SFVE sin la existencia de oferta de vivienda previamente remitida por **FONVIVIENDA**.

Indicó, la entidad no incurrió en una actuación u omisión que genere amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados por el actor en tutela, pues revisado el sistema de gestión documental se verificó que emitió sendas respuestas con resolución oportuna, de fondo y con claridad de las peticiones que se les elevaron, notificadas a través del correo electrónico indicado en las solicitudes, adjuntó constancia en tal sentido, y a través de la cual se resolvieron todos los requerimientos de la parte actora.

De igual forma, resaltó la falta de legitimidad en la causa por pasiva por carecer de competencia funcional directa para determinar la oferta de vivienda, además reseñó lo relacionado con las características de los proyectos, la composición población, postulación y la **asignación del subsidio “SFVE”**, que por disposición legal fueron atribuidas a **FONVIVIENDA**, al ser la responsable de ejecutar e implementar la política de vivienda.

Luego se ocupó de relacionar en extenso lo relativo al marco de competencias de la Entidad -DPS- en materia de vivienda; el marco legal que asigna tal competencia a **FONVIVIENDA**; el de las competencias en materia de subsidio familiar de vivienda para población víctima de desplazamiento; lo relativo a la administración del presupuesto dirigido a subsidio familiar de vivienda urbana en el orden nacional; el procedimiento administrativo para asignación de subsidio familiar de vivienda en especie – SFV; lo

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

concerniente a la imposibilidad jurídica y material para identificar potenciales beneficiarios; lo tocante con el subsidio de vivienda para población en condiciones de desplazamiento y su relación con la indemnización administrativa – postulación inicial en modalidades distintas al SFVE y lo atinente a la integración del contradictorio y los terceros con interés en el proceso.

Resaltó la improcedencia de la acción de tutela para obtener la priorización para el otorgamiento de subsidios de vivienda, pues ello se encuentra sujeto al cumplimiento de requisitos establecidos en la ley, los cuales no pueden ser inobservados pues conllevaría a la vulneración del derecho a la igualdad de otras familias que al igual que el accionante está a la espera del otorgamiento de un subsidio de vivienda y con iguales o mayores condiciones de vulnerabilidad.

Finalmente señaló, la falta de legitimación en la causa por pasiva por parte del DPS en cuanto a la pretensión determinación del proyecto y composición poblacional, convocatoria, postulación, verificación cumplimiento de requisitos para ser beneficiarios y asignación, del subsidio familiar de vivienda en especie –SFVE.

Solicitando su desvinculación del trámite constitucional por no haber vulnerado los derechos fundamentales del accionante.

Como pruebas anexó:

- Oficio de respuesta S-2022-2002-138 del 2 de mayo de 2022
- Oficio de respuesta S-2022-2002-123977 del 11 de abril de 2022
- Oficio de respuesta S-2022-2002-139133 del 3 de mayo de 2022
- Memorando No. M-2021-3003-035251 del 01 de noviembre de 2021.

Asimismo, aportó el soporte de haber comunicado a través de la página web de la entidad el auto avoco de esta acción constitucional, escrito de tutela y anexos, para que fuera conocida por todos los hogares priorizados potenciales beneficiarios de subsidios de vivienda.

- **SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT**

Descorre el traslado la Dra. Sandra Yaneth Tibamosca Villamarín, Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital del Hábitat, el 13 de mayo de 2022, quien en primer lugar solicita la desvinculación de esa secretaría

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

de la acción constitucional por no haber vulnerado los derechos fundamentales del actor, luego de señalar las competencias asignadas a esa entidad, resalta que del derecho de petición que se le corrió traslado a esa entidad por el DPS el 6 de mayo de 2022, conforme la consulta realizada en la plataforma del sistema distrital para la gestión de peticiones ciudadanas -SDQS y el sistema integrado de gestión documental –SIGA, del se le dio respuesta con el oficio radicado no. 2-2022-27398, enviada al correo electrónico: [herberthdurlynleon@gmail.com](mailto:herberthdurlynleon@gmail.com) el día 9 de mayo de 2002, en el cual se atendieron todas las pretensiones del petente<sup>9</sup>, indicando que el 11 de mayo del año en curso por su parte se procedió a correr traslado de la petición del señor LEÓN BELLO a la Dra. MARCELA REYES HERNANDEZ al Ministerio de Vivienda para los fines propios de su competencia.

Por lo anterior, reitera que ese Secretaría dio respuesta a la solicitud del accionante que fuera trasladada por el DPS el 6 de mayo de 2022, en la misma se le informó al peticionario que la Secretaría Distrital de Hábitat no ofrece subsidios de vivienda gratuita en el Distrito Capital. Asimismo, se le indicó que, consultado el sistema de información de esa entidad se evidenció que ese hogar no se encuentra inscrito, por lo que se le invitó a que esté atento a las próximas convocatorias de subsidio de vivienda que oferte la entidad, a través de sus canales de atención habilitados, dentro de los cuales se encuentra la página web.

Resaltó que los hogares que solicitan subsidios de vivienda ante la Secretaría deben cumplir con cada uno de los requisitos mencionados en la respuesta de la petición y contar con cierre financiero. Además se debe tener en cuenta que el otorgamiento de estos depende de la disponibilidad de ofertas y presupuestal.

Por lo anterior, solicita se niegue el amparo constitucional respecto de esa entidad por no haber vulnerado ningún derecho fundamental del accionante y como consecuencia de ello reitera su solicitud inicial que se les desvincule de la acción constitucional.

Aporta como pruebas:

- Acta de posesión
- Decreto 089 del 24 de marzo de 2021
- Resolución No. 037 del 27 de enero de 2020
- Oficio No. 2022ER0059289 del 11 de mayo de 2002 con destino al Ministerio de Vivienda
- Oficio 2-2022-27398 del 9 de mayo de 2022 con destinatario Herberth Durlyn León Bello
- Certificado de comunicación electrónica E75542998-S

---

<sup>9</sup> Folio 93-100 cuaderno original

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

## • MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO

Se pronuncia a través de la Dra. Hilda Yalile Acero Barajas, en calidad de apoderada especial del Ministerio, quien informa que, no son competentes para otorgar, coordinar, asignar y/o rechazar solicitudes relacionadas con subsidios familiares de vivienda, pues esa función está asignada a FONVIVIENDA conforme lo establece la Ley 3 de 1991, pues esa entidad es la encargada de dictar la política en materia habitacional pero no tiene funciones de inspección, vigilancia y control sobre esa material, por lo cual solicita su desvinculación de la acción constitucional por falta de legitimación en la causa por pasiva.

Destacando que respecto al derecho de petición, ese Ministerio emitió contestación mediante oficio N° 2022EE00302154 del 29 de marzo de 2020, remitido al correo electrónico indicado por el accionante, mediante el cual le informó su falta de competencia para desatar sus pretensiones.

## ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por el accionante HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO. (En dos folios).
- 2.- Derecho de petición elevado el 29 de marzo de 2022 a **FONVIVIENDA** solicitando el subsidio de vivienda (1 folio).
- 3.- Derecho de petición fechado 29 de marzo de 2022 impetrado ante el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**

## 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**

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

**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.

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

### **Legitimación por activa.**

Recae sobre el accionante **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO** quien es el titular del derecho de petición invocado como conculcado.

### **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 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.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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, 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 (...).”<sup>10</sup>.*

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

---

<sup>10</sup> Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

impostergabilidad<sup>11</sup>. 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 irremediable<sup>12</sup>. 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 jurídica:**

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental de petición alegado por el accionante **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO**, 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, aun cumpliendo con los requisitos exigidos.

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 poseen las personas en situación de desplazamiento; **ii)** la configuración de un hecho superado por carencia actual de objeto; **iii)** el derecho fundamental a la vivienda digna de la población desplazada y por consiguiente el derecho a la igualdad.

### **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

---

<sup>11</sup> 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.

<sup>12</sup> Sentencia T-064 de 2017 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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 constitucional<sup>13</sup>, tiene una doble finalidad:

“(…)

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”<sup>241</sup>. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones<sup>251</sup>: “(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”<sup>261</sup>.

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<sup>271</sup>. 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 deber 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”<sup>291</sup>. 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”<sup>291</sup>.

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<sup>301</sup>. 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<sup>311</sup>. 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 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”<sup>321</sup>.

## 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:

<sup>13</sup> ST-206 de 2018

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“(…) 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 constitucional<sup>14</sup>.

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 (…)”<sup>15</sup>.*

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:

“(…) 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 constitucional<sup>16</sup>.

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 (…)”<sup>17</sup>.*

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

<sup>14</sup> Al respecto ver sentencia T-112 de 2015.

<sup>15</sup> Sentencia T-585 de 2006.

<sup>16</sup> Al respecto ver sentencia T-172 de 2013.

<sup>17</sup> Ver Sentencia T-839 de 2006.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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 deberes<sup>18</sup>.

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 constitucional<sup>19</sup>.

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. (...) <sup>20</sup>

### **Sobre la carencia actual de objeto**

Es menester entonces recordar que la jurisprudencia constitucional<sup>21</sup> ha definido la *carencia actual de objeto* como un fenómeno que tiene lugar cuando se extinguen los supuestos fácticos que subyacen a la vulneración ventilada en la solicitud de amparo, de modo tal que, desaparecido el objeto del litigio, el mecanismo pierde su razón de ser en tanto caería en el vacío cualquier pronunciamiento por parte del juez constitucional orientado a hacer cesar aquellas conductas de las que presuntamente se derivaba la afectación de derechos fundamentales.

La situación descrita acontece en los eventos en que, por ejemplo, continúo diciendo la Corte, las pretensiones perseguidas por el accionante han sido satisfechas antes de que se adopte una decisión definitiva que clausure la controversia, o cuando finalmente se ha materializado la amenaza o ha ocurrido el perjuicio que se buscaba conjurar a través de la solicitud de amparo constitucional.

La Corte igualmente, ha recogido la doctrina sobre el **hecho superado**, el *daño consumado* y la *situación sobreviniente* como distintas categorías en que se proyecta el fenómeno de la **carencia actual de objeto**, y ha caracterizado cada una de dichas modalidades:

*«El **hecho superado** se encuentra regulado en el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, y consiste en que, **entre la interposición de la acción de tutela y el momento en que el juez profiere el fallo**, se satisfacen íntegramente las pretensiones planteadas por hechos atribuibles a la entidad accionada. De esta forma, pronunciarse sobre lo solicitado carecería de sentido, por cuanto no podría ordenarse a la entidad accionada a hacer lo que ya hizo, o abstenerse de realizar la conducta que ya cesó, por su propia voluntad. Sin embargo, ello no obsta para que el juez, de considerarlo necesario, emita un pronunciamiento de mérito con el fin de (i) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, realizar un llamado de atención a la parte concernida por la falta de conformidad constitucional de su conducta, conminarla a su no repetición o condenar su*

<sup>18</sup> Ver también sentencia T-626 de 2016.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Ver Sentencia T- 254 de 2017

<sup>21</sup> La más reciente T 053/22 del 18 de febrero de 2022 con ponencia del Magistrado, Dr. ALBERTO ROJAS RIOS.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

*ocurrencia; o (ii) que en virtud de sus facultades ultra y extra petita encuentre que, a pesar de la variación de los hechos, ha surgido una nueva vulneración de derechos.*

*De esta manera, para que se configure **la carencia actual de objeto por hecho superado**, deben acreditarse tres requisitos: (i) que ocurra una variación en los hechos que originaron la acción; (ii) que esta implique una satisfacción íntegra de las pretensiones de la demanda; y (iii) que ello se deba a una conducta asumida por la parte demandada. [...]»<sup>22</sup> (Resalta el despacho).*

En los escenarios mencionados anteriormente, la intervención de esta juez de tutela se torna inane para dispensar la protección constitucional en los precisos términos pretendidos por el actor frente al trámite surtido ante el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS y el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA- FONVIVIENDA**, por lo que eventualmente el pronunciamiento judicial frente al caso concreto se circunscribirá, **a constatar que se obtuvo lo solicitado**, o a resarcir el daño, o a la adopción de medidas para evitar que se repitan lesiones a los derechos fundamentales, en el caso de que se logre evidenciar que la vulneración se produjo.

De igual forma, es importante reseñar que ese Máximo Tribunal Constitucional, también señaló<sup>23</sup> que la verificación del fenómeno de carencia actual de objeto no impide *per se* el pronunciamiento del juez de tutela. En palabras suyas: “(...) es posible que el proceso amerite un pronunciamiento adicional del juez de tutela, no para resolver el objeto de la tutela -el cual desapareció por sustracción de materia-, pero sí por otras razones que superan el caso concreto; por ejemplo, para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental, o para prevenir que una nueva violación se produzca en el futuro. Es posible entonces que, dadas las particularidades de un proceso, el juez emita un pronunciamiento de fondo o incluso tome medidas adicionales, a pesar de la declaratoria de carencia actual de objeto (...)”<sup>24</sup> (Subrayas propias).

### **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 vida<sup>25</sup>.

---

<sup>22</sup> Sentencia SU-316 de 2021.

<sup>23</sup> Sentencia T-053-22.

<sup>24</sup> Sentencia SU-552 de 2019.

<sup>25</sup> 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

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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 Culturales<sup>26</sup> 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 que una vivienda cuenta con las condiciones adecuadas en los términos del Pacto<sup>27</sup>:

- (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 autónomo<sup>28</sup>. Esto se

---

otras.

<sup>26</sup> Aprobado en Colombia mediante la ley 74 de 1968.

<sup>27</sup> Párrafo 8 de la Observación General núm. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del 29 de noviembre de 2006.

<sup>28</sup> 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.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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 digna<sup>29</sup>.

... 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 poblacional<sup>30</sup> (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”<sup>31</sup>. Así se desprende del Principio Rector de los Desplazamientos Internos Número 18<sup>32</sup>, 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 desplazadas<sup>33</sup>.*

(...) 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 subsidios<sup>34</sup>. (...)”.

## Caso Concreto:

En el presente evento, se evidencia del escrito de tutela que la inconformidad del accionante recae principalmente en que el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** y el **DEPARTAMENTO**

---

Señalaron que residían en ranchos construidos 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 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.

<sup>29</sup> Cfr. Sentencia T-740 de 2012.

<sup>30</sup> Sentencia T-585 de 2006.

<sup>31</sup> Ibid.

<sup>32</sup> 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).

<sup>33</sup> Sentencia T-025 de 2004.

<sup>34</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-742/09, T-754/06, T-585/06 y T-602/03.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

**ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL - DPS**, no se ha pronunciado frente al derecho de petición que les radicó el 29 de marzo del año que avanza, en su orden, con el cual pretende se le comunique 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, se le incluya dentro del programa de la II fase de viviendas gratuitas anunciadas por el Ministerio de Vivienda o en alguno de los programas existentes a nivel nacional.

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 el 11 de abril, 2 y 3 de mayo del cursante año, dentro del término establecido por la ley, en la primera de ellas informándole que respecto de la solicitud se corrió traslado a la Unidad para las Víctimas y al Fondo Nacional de Vivienda por considerar que son temas de competencia de esas entidades, y en la del 3 de mayo se le indica que en relación a la petición de subsidio de vivienda nacional se corrió traslado a la Secretaría Distrital de Hábitat, emitiendo la respuesta correspondiente a las demás pretensiones en el oficio radicado N° S-2022-2002-138220 del 2 de mayo, en la cual le informan que no era posible su vinculación a la Estrategia Unidos, por no tener el programa proceso de inscripciones, sino que acompaña a un determinado número de hogares a partir del listado de potencial es beneficiarios identificados de acuerdo con los criterios descritos en la Resolución 2022 de 2021.

Claramente le informaron la imposibilidad de incluirlo en los listados de potenciales beneficiarios de vivienda gratuita en atención a que no cumplía **con los criterios de priorización aplicados para los proyectos de vivienda en Bogotá D.C., donde reporta residencia en las bases de datos**, 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 le extendió respuesta puntual a cada una de sus peticiones; copia de tal documento se anexó a esta actuación constitucional, así como la constancia de la notificación que de la misma hizo al accionante.

Por manera que, sin mas ambages, colige esta funcionaria que en lo que a esta entidad respecta, la acción constitucional deviene improcedente y así se declarará, pues en momento alguno vulneró el derecho fundamental de petición invocado por el accionante, tampoco los de igualdad, que, entre otras cosas, no argumento el 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

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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.

En punto al trámite que el **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** le imprimió a la solicitud elevada por el accionante en los términos antes anunciados, el referido Fondo recordemos, comunicó al despacho que una vez verificado el Sistema de Sistema de Subsidio Familiar de Vivienda del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se pudo establecer que el hogar no se ha postulado a ninguna convocatoria realizada por Fonvivienda y postularse es requisito básico que deben cumplir los hogares aspirantes a un subsidio familiar de vivienda otorgado por esa entidad, aunado a que no ha sido seleccionado por DPS como potencial beneficiario de subsidio familiar 100% de vivienda en especie.

Añadiendo que en relación al derecho de petición, fue resuelto mediante comunicación con radicado 2022EE0030254, remitida al correo electrónico aportado por el petente.

Adjuntó la respuesta, sin fecha de emisión<sup>35</sup>, que procedió a ofrecer al señor **LEÓN BELLO**, de cuyo contenido se avizora que, le contestó su petición de manera clara, detallada y de fondo, le dio respuesta una a una a las solicitudes e inquietudes que este le elevó, y además le explicó detalladamente las razones por las que aún no ha sido beneficiario del subsidio de vivienda que reclama, y de manera pormenorizada le dio a conocer el procedimiento administrativo instituido normativamente con tal fin, lo cierto es que ello, solo sucedió con ocasión del trámite de tutela, que este optó por interponer al echar de menos la respuesta en el tiempo que la ley reglamenta, pues como se consta en el pantallazo del correo electrónico que adjunto a la misma, solo hasta el 10 de mayo del corriente año, vía correo electrónico se la dio a conocer<sup>36</sup>, razón por la cual, efectivamente vulneró su derecho fundamental de petición, no obstante, ante la mencionada respuesta, el hecho generador de tal vulneración ha sido superado y ello hace inviable el amparo deprecado por carencia actual de objeto, y por ello se declarará la improcedencia de la acción constitucional dado que la orden que pudiera impartir el juez constitucional ningún efecto podría tener respecto a la efectividad del derecho fundamental del actor, se itera, evidentemente conculcado.

Precisamente, 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.

---

<sup>35</sup> El oficio con radicado 2022EE0030254. Folio 23 c.o. Tutela.

<sup>36</sup> Ver folio 40 c. o. Tutela

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Así las cosas, si bien la petición de amparo tiene por objeto la protección efectiva del derecho fundamental vulnerado o amenazado, es evidente que carece de objeto cuando la acción u omisión de la autoridad pública o de los particulares (*en los casos expresamente previstos en la ley*), que se denuncia como vulneradora de derechos ha cesado, como ocurrió en este evento, razón por la cual deviene imperiosa la improcedencia de la solicitud de amparo.

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.

No obstante lo anterior, ello no es óbice para que esta juez constitucional conmine al **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA - FONVIVIENDA** para que en adelante, y por ser el accionante una personas con especial protección constitucional dada su condición de víctima de desplazamiento forzado, le asiste el derecho a que el Estado le garantice el goce de una vivienda digna, como beneficiario de dichos subsidios de vivienda otorgados por el Gobierno Nacional, de manera oportuna, sin que medien acciones constitucionales, como la que nos atañe, para que se atienda sus requerimientos, dudas e inconsistencias que presente a la hora de acceder a tales beneficios, pero además, a informarle oportunamente sobre la **necesidad y obligación** de postularse a los proyectos de vivienda en los que se encuentra identificado, y así evitar trasladar toda la carga administrativa al hogar desplazado y negar su acceso al trámite de asignación de subsidios, por la falta de postulación, pues ello, genera la imposición de barreras administrativas para que continúen con el trámite administrativo de entrega del referido subsidio.

Ahora bien, como el **DPS** corrió traslado de la solicitud del señor **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO**, a la Secretaría de Hábitat y esta última lo hizo al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el curso de esta acción constitucional y la primera de estas entidades informó a este Despacho que mediante comunicación del 9 de mayo del año en curso con radicado 2-2002-27398<sup>37</sup>, dio contestación al señor HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO, mediante la cual le informaron que la SDHT no ofrece vivienda gratuita, pero si programas para subsidiar parcialmente el costo de una vivienda nueva de interés prioritario (VIP) o de interés social (VIS), localizada exclusivamente en la ciudad de Bogotá, realizándole una explicación pormenorizada de cómo puede acceder a ellos, que requisitos debe cumplir, cuales son los montos que puede recibir cada hogar, como se asignan, respondiendo todos y cada uno de los interrogantes planteados por el actor en su solicitud, la cual se le remitió al correo electrónico dispuesto por el tutelante en su petición para recibir respuesta, con lo cual se

---

<sup>37</sup> Folio 93 cuaderno original

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

pudo verificar que esta entidad tampoco ha vulnerado o lesionados los derechos fundamentales reclamados por el actor, pues a pesar de no haber recibido directamente por parte de LEÓN BELLO solicitud referente a subsidios de vivienda, una vez se le corrió traslado por parte del DPS procedió en un término perentorio a emitir pronunciamiento, a fin de darle a conocer la demandante la forma como puede acceder a subsidios de vivienda que oferta el ente territorial, que debe estar atento a las convocatorias para que se postule y colocándole de presente que esa secretaría no es competente para asignar viviendas gratuitas como la que pretende le sea asignada.

Como tampoco lesionó por acción u omisión el Ministerio de Vivienda el derecho de petición, igualdad y vivienda del actor, pues solo se le corrió traslado de la petición por parte de la SDHT el 11 de mayo del cursante año, esto es, se encuentra en término para atender la misma, y de la cual ya le habían corrido traslado emitió contestación a través del oficio N° 2022EE030254 del 29 de marzo de 2022, esto es, dentro del término constitucional y legalmente establecido para ello.

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 **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO** contra el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL – DPS, UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS, MINISTERIO DE VIVIENDA y SECRETARÍA DISTRITAL DE HÁBITAT**, ante la no vulneración a sus derechos fundamentales, conforme a lo expuesto en esta decisión.

**SEGUNDO: DECLARAR COMO HECHO SUPERADO** la vulneración al derecho fundamental de petición por parte del **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** incoado por el señor **HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO**, identificado con cédula de ciudadanía número 79.001.995, por ende, se **NIEGA** por **IMPROCEDENTE** de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

**TERCERO:** 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.

Radicado n°: TUTELA 2022-00007  
Accionante: HERBERTH DURLYN LEÓN BELLO  
Accionadoa: FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA Y DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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

**QUINTO:** 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.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA**

**Juez**

**Firmado Por:**

**Martha Cecilia Artunduaga Guaraca**

**Juez**

**Juzgado De Circuito**

**Penal 010 Especializado**

**Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **3b914ab8560d658db49b02a778b5c22f8777e55c6adc3bc2aa9f7fa6c1513715**

Documento generado en 20/05/2022 03:08:33 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**