



## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### JUZGADO OCTAVO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE CALI SENTENCIA DE TUTELA No.055

Santiago de Cali, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintitrés (2023)

**Asunto: ACCIÓN DE TUTELA**

**Accionante: JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO**

**Accionado: MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO, CONSTRUCTORA BOLIVAR CALI S.A., Programa de Promoción y Acceso a la vivienda de Interés Social “MI CASA YA”, FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. y FIDEICOMISO ROSETO**

**Radicación: 008-2023-00055**

#### I. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el despacho a resolver sobre la solicitud de amparo constitucional elevada por **JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO** en nombre propio contra **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO, CONSTRUCTORA BOLIVAR CALI S.A., Programa de Promoción y Acceso a la vivienda de Interés Social “MI CASA YA”, FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. y FIDEICOMISO ROSETO**, por la presunta vulneración del derecho fundamental a la igualdad, debido proceso y vivienda consagrado en el artículos 13, 29, 51, 83 de la Constitución Política, respectivamente, y el principio de confianza legítima.

#### II. ANTECEDENTES

##### A. HECHOS

Manifiesta el accionante que, por motivo de los resultados informados por el Estado Colombiano en la ejecución del Programa de Promoción y Acceso a la vivienda de Interés Social “MI CASA YA” y cumplir con los requisitos establecidos en el Decreto No. 1077 de 2015, decidió iniciar los trámites para acceder a los beneficios de i) Subsidio a la Cuota Inicial y ii) Cobertura Tasa de Interés por 7 años.

Que con Constructora Bolívar proyecto Roseto Etapa 1, realizo promesa de compraventa por un valor de 117.700.000 M/CTE, a fin de cubrir el valor del proyecto, el FNA, Fondo Nacional del Ahorro procedió a otorgar el crédito respectivo.

Surtidas las revisiones por parte de la entidad que otorgó el crédito, solicitó al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO la asignación del subsidio familiar de vivienda de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.1.4.1.5.1 del Decreto No. 1077 de 2015.

Verificado por el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO la solicitud realizada por el FNA Fondo Nacional del Ahorro, procedió a realizar la primera marcación como HABILITADO para acceder al Subsidio de Cuota Inicial.

Que el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.1.4.1.5.2 del Decreto No. 1077 de 2015, sin emisión de resolución de asignación del subsidio, pero clasificándolo en estado habilitado por el Ministerio de Vivienda, en el marco del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “MI CASA YA”.

Expone que, por haber sido beneficiario del subsidio a la cuota inicial la entidad de crédito procedió a realizar la revisión y solicitó a al FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA la asignación del beneficio de tasa de interés para financiación de vivienda de interés social urbana nueva o también conocida “FRECH” establecido en el artículo 2.1.1.4.2.1 del Decreto No. 1077 de 2015.

Una vez verificado por el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO la solicitud realizada por el FNA Fondo Nacional del Ahorro, procedió a realizar la segunda marcación como HABILITADO para acceder al beneficio de tasa de interés para financiación de vivienda de interés social urbana nueva o también conocida “FRECH.

A la fecha el FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO no ha realizado el desembolso a la entidad otorgante del crédito.

Por lo anterior, lo ha afectado de forma grave porque realizo una programación económica para acceder a una vivienda confiado en los beneficios que ha otorgado el Estado Colombiano a más de 250.000 colombianos, y sin los cuales no podría hacerlo, afectándolo no solo de forma personal, psicológica, familiar sino también financiera porque ya ha pagado recursos del crédito otorgado.

Que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por disposición del Presidente de la República anuncio el cambio de requisitos de acceso a los beneficios del Programa de Promoción y Acceso a la Vivienda de Interés Social “MI CASA YA”, los cuales fueron anunciados como ciertos, sin embargo a la fecha no se ha modificado el Decreto No. 1077 de 2015. Que lo anterior le afecta de manera grave porque el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA suspendió el giro de recursos de subsidios reconocidos y tanto las Constructoras como las Entidades de Crédito no tienen claridad frente a la forma de proceder.

## B. DERECHO VULNERADO Y PRETENSIONES

La parte actora reclama el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y vivienda consagrado en el artículo 13, 29, 51, 83 de la Constitución Política, respectivamente, y el principio de confianza legítima, pretendiendo que se ordene a **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**, profiera Resolución en la cual se declare como beneficiario al señor **JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO**.

## C. INTERVENCIÓN DE LA PARTE ACCIONADA

### C.1. MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Mediante escrito presentado el 17 de marzo de 2023, manifiesta que, como quiera que se aborda el tema de subsidios de vivienda, expone la distinción existente entre dicha entidad y Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, con el objeto de clarificar los límites establecidos en el ordenamiento jurídico respecto a las funciones y competencias de cada entidad que cuentan con personería jurídica y tienen un carácter autónomo e independiente, y permitirá delimitar el alcance de la legitimidad por pasiva en la presente acción constitucional.

En ese sentido, precisa que fue creada en virtud del artículo 14 de la Ley 1444 de 2011 y sus objetivos, estructura y precisas funciones, se encuentran establecidos en el Decreto Ley 3571 de 2011 modificado por los Decretos 1829 de 2019 y 1604 de 2020. De conformidad con el artículo 1º del Decreto Ley 3571 de 2011, siendo como objetivo principal el siguiente:

«ARTÍCULO 1º. Objetivo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico».

Que, la estructura funcional se encuentra determinada en el artículo 2º del Decreto Ley 3571 de 2011, funciones que se orientan primordialmente a la formulación, coordinación, articulación de políticas públicas, planes, programas y regulaciones, adopción de instrumentos para el seguimiento de las mismas, entre otras, esto en el marco del objetivo para el cual fue creado, pero en ningún caso se encuentra habilitado para asignar subsidios de vivienda, función que fue en virtud de la Ley asignada al Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA.

En lo relativo al Fondo Nacional de Vivienda indica que el mismo, fue creado a través del Decreto 555 de 2003 y su naturaleza jurídica, conforme el artículo 1º de esta disposición, es la de un «fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia; sometido a las normas

presupuestales y fiscales del orden nacional» adscrito en la actualidad al Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

Indica, que conforme el artículo 3º del Decreto 555 de 2003, son funciones del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA:

“...1. Administrar los recursos de que trata el presente decreto y en particular el artículo 2º, con criterios de descentralización territorial y en función de las necesidades habitacionales de la población...

...3. Coordinar acciones con las entidades del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social para el desarrollo de las políticas respectivas. En especial, coordinará con el Banco Agrario los planes de subsidio familiar de vivienda con los programas de crédito y subsidio de esta entidad para vivienda rural o con las entidades que ejerzan esta función...

...9. Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional. Para el efecto, desarrollará a través de entidades públicas o privadas las siguientes actividades, entre otras: ...

...9.2 Coordinar a las entidades encargadas de otorgar la elegibilidad de los proyectos de vivienda de interés de social, una vez seleccionadas por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta los parámetros sobre elegibilidad que este establezca...”

Por lo expuesto precisa que en atención a que el Fondo Nacional de Vivienda no cuenta con planta de personal propia, en virtud de lo dispuesto en el artículo 14 del Decreto 555 de 2003, dicha entidad presta el apoyo para su gestión, ejerciendo las funciones técnicas y administrativas a que haya lugar, pero en todo caso es el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA quien lo representa legalmente.

Afirma evidenciarse con ello, la independencia de los mencionados; ente y persona jurídica, resaltando que el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en el caso de los subsidios de vivienda se encarga de formular política pública y prestar su apoyo al Fondo Nacional de Vivienda que es la entidad que administra los recursos en términos generales y tiene, entre otras, la función y competencia de asignar estos subsidios de vivienda.

En lo referente a la relación fáctica efectuada por el accionante, sobre todo en lo relacionado con el carácter privado que sostiene con la entidad bancaria mencionada, se abstiene de manifestar referencia en concreto dado que no es parte en el mismo y por tanto se atiene a los hechos que queden demostrados en el proceso.

Así mismo y en relación con las aseveraciones y opiniones efectuadas en el escrito de tutela sobre normatividad y otros, por tratarse de consideraciones subjetivas, se atiene a lo que resulte demostrado en el proceso.

Sin embargo, manifiesta que conforme el insumo aportado para la rendición del presente informe por parte de la Subdirección de Subsidio Familiar de Vivienda quien en ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 14 del Decreto 3571 de 2011 presta su apoyo al Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA reporta que consultada la cédula de ciudadanía No. 1144203952, correspondiente al accionante JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO, el estado reportado por el sistema es el de HABILITADO para el programa Mi Casa Ya.

## C.2. FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA

Mediante escrito presentado el 23 de marzo de 2023, manifiesta que, el Decreto Ley 555 del 10 de marzo de 2003 creó el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA como una entidad adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Fondo al que le corresponde ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, mediante la asignación de subsidios de vivienda de interés social, acorde al principio de legalidad, requisitos y condiciones de la política pública y los programas específicos y la disponibilidad de recursos en el presupuesto de cada vigencia fiscal.

Expone ser un fondo con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía presupuestal y financiera, sin estructura administrativa ni planta de personal propia.

En efecto, el Decreto Ley 555 de 2003 consagra en el artículo 3 sus funciones, así:

“ARTÍCULO 3°. Funciones de Fonvivienda. Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes:

9. Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional (...).”

Informa que la postulación, tramite, aprobación cuando se cumplan los requisitos y asignación del subsidio es una actuación reglada, sometido al principio de legalidad al que se refieren los art. 6 y 121 de la Constitución Política y de acuerdo a la disponibilidad de recursos que la ley anual del presupuesto asigne a la entidad en cada vigencia fiscal.

Una vez consultada la cédula de la parte accionante en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda, observa que aparece en estado HABILITADO para el programa Mi Casa Ya.

Agrega que, para acceder al Subsidio Familiar de Vivienda en el marco del programa Mi Casa Ya, el hogar debe solicitar a un establecimiento de crédito, una entidad de economía solidaria vigilada por la Superintendencia de la Economía Solidaria o una caja de compensación familiar la inscripción al programa, lo cual se efectúa a través de la plataforma TransUnion, registrando al hogar.

Una vez registrado en la plataforma, de acuerdo con el manual de usuario de TransUnion que tiene como objetivo plasmar la información necesaria para el uso de la aplicación Mi Casa Ya y provee un diseño detallado de los pasos a ser ejecutados por el usuario durante la utilización de cada módulo, define que de cumplir con el primer cruce, el hogar pasa a estado HABILITADO, se le asigna por el sistema un ID (número único de identificación del hogar) el cual queda enlazado o vinculado tanto a la identificación del hogar como al establecimiento de crédito, entidad de economía solidaria vigilada por la Superintendencia de la Economía Solidaria o la caja de compensación familiar que lo registró.

Acto seguido, la entidad financiera continua con un segundo cruce, esto es, el estudio de crédito del hogar con sustento en su autonomía de políticas internas para calificar y decidir si continua con el proceso de la aprobación de crédito inicial y su desembolso.

Aprobado el crédito hipotecario, el establecimiento de crédito, entidad de economía solidaria vigilada por la Superintendencia de la Economía Solidaria o la caja de compensación familiar, solicita mediante la plataforma web la asignación del subsidio a Fonvivienda, por lo que el estado del hogar pasa de "HABILITADO" a "POR ASIGNAR", y en consecuencia, Fonvivienda profiere acto administrativo de asignación de manera motivada y debidamente ajustada a las normas aplicables por ser una actuación reglada sometida al principio de legalidad y a la disponibilidad de recursos en el presupuesto.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en el Procedimiento de Mi Casa Ya expedido por el Fondo Nacional de Vivienda. Acorde a las condiciones jurídicas del programa, los estados de inscripción del hogar son:

ESTADO	DESCRIPCIÓN
HABILITADO O RECHAZADO:	El hogar cumple o no con los requisitos del programa. El establecimiento valida los requisitos en la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la Superintendencia de Notariado y Registro, en el Fondo de Reserva de Estabilización de la Cartera Hipotecaria – FRECH y en FONVIVIENDA. El hogar queda en estado "HABILITADO", siendo este el "Primer Cruce".
POR ASIGNAR:	Una vez aprobado el crédito hipotecario o leasing habitacional, el Establecimiento de Crédito realiza la segunda verificación, antes del inicio del proceso de escrituración. Así, antes de escriturar el Establecimiento de Crédito valida el tipo de vivienda, el rango de ingresos y nuevamente verifica los requisitos con la Registraduría Nacional del Estado Civil, con la Superintendencia de Notariado y Registro, con el Fondo de Reserva de Estabilización de la Cartera Hipotecaria – FRECH y con FONVIVIENDA, y el hogar queda en estado "POR ASIGNAR", siendo el "Segundo Cruce".
ASIGNADO:	Fonvivienda asigna el Subsidio Familiar de Vivienda a hogares marcados en estado "Por Asignar" mediante acto administrativo. FONVIVIENDA semanalmente asigna subsidios y los carga en el aplicativo y en la web de Fiduoccidente.
APLICADO:	El establecimiento realiza el desembolso del Crédito / leasing al constructor y/o oferente, tomando un cupo de cobertura. Este estado corresponde al "Tercer Cruce".
MARCADO PARA PAGO:	El Constructor solicita el pago del subsidio.
REPORTADO PARA PAGO:	FONVIVIENDA, válida la información para ordenar el pago del subsidio.

Así entonces, el estado "HABILITADO" en el marco del programa Mi Casa Ya es el resultado de una primera verificación que hace el establecimiento de crédito, la Caja de Compensación Familiar o la entidad de economía solidaria de algunos de los requisitos del

programa. Este estado indica que el hogar puede continuar con su proceso postulación para ser acreedor del subsidio, pero aún no es beneficiario del mismo.

A respecto, el Decreto 1077 de 2015 señala expresamente que, aunque el hogar cumpla con los requisitos iniciales, ello no se genera automáticamente la obligatoriedad para Fonvivienda de la asignación del subsidio.

“ARTÍCULO 2.1.1.4.1.3.3. Verificación de información. FONVIVIENDA determinará el sistema mediante el cual se realizará la verificación de las bases de datos a que haya lugar, para establecer si un hogar cumple con las condiciones señaladas en los literales a, b, c, d, y e del artículo 2.1.1.4.1.3.1 del presente decreto. (...) Parágrafo. El cumplimiento de las condiciones para ser beneficiario del Programa, de conformidad con este artículo, no genera para FONVIVIENDA la obligación de asignar el subsidio a que se refiere el mismo, lo cual solo se hará de conformidad con lo establecido en la subsección 5 de esta sección.”

De conformidad con lo expuesto, el estado “HABILITADO” no implica la asignación del subsidio familiar de vivienda ni ha generado en favor de la accionante el derecho a su asignación, ni siquiera genera una expectativa cierta de que así ocurra dadas las condiciones previamente establecidas en el procedimiento respectivo. La expectativa legítima de que el subsidio será asignado ocurre cuando el estado del proceso pasa a “POR ASIGNAR” esto es cuando ha cumplido plenamente todos los requisitos y existe disponibilidad de recursos, situación que no se configuró en el presente evento. Pues como ya se anotó arriba, como resultado de la consultada la cédula de ciudadanía del accionante, se tiene que su estado obedece a “HABILITADO”, es decir, una postulación inicial que corresponde al inicio del proceso.

Por su parte, el artículo 2.1.1.4.1.5.1. del Decreto 1077 de 2015 establece que el establecimiento de crédito, la Caja de Compensación Familiar o la entidad de economía solidaria son las encargadas de solicitar la asignación del subsidio:

"ARTÍCULO 2.1.1.4.1.5.1. Solicitud de asignación del subsidio familiar de vivienda. Los establecimientos de crédito, las entidades de economía solidaria vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria o las cajas de compensación familiar podrán solicitar que FONVIVIENDA proceda a la asignación del subsidio familiar de vivienda señalado en el artículo 2.1.1.4.1.2.1 de este decreto cuando el hogar que acredite las condiciones señaladas en el artículo 2.1.1.4.1.3.1 ibídem, cuente con una aprobación de crédito vigente para la adquisición de una vivienda que cumpla los requisitos indicados en la subsección 4 de esta sección, o con una aprobación de un leasing habitacional vigente para una vivienda en las mismas condiciones. Esta solicitud deberá ser anterior al inicio del proceso de escrituración, o a la suscripción del contrato de leasing habitacional, según corresponda."

Aunado a lo anterior, el Decreto 1077 de 2015 exime a Fonvivienda de responsabilidad alguna frente a los negocios jurídicos celebrados entre el hogar y el vendedor.

“ARTÍCULO 2.1.1.4.1.3.4. Responsabilidad para FONVIVIENDA. FONVIVIENDA no será responsable de verificar el cierre financiero del hogar para la adquisición de la vivienda, ni el cumplimiento de los requisitos por parte del hogar para la suscripción

de un contrato de leasing habitacional, ni las condiciones necesarias para la obtención de cartas de aprobación de crédito o de aprobación de operaciones de leasing habitacional. Tampoco será parte de los negocios jurídicos que realice el hogar beneficiario del Programa con el vendedor de la vivienda ni con la entidad que otorgue el crédito o leasing habitacional necesario para la adquisición de la misma.”

Resalta también que el Decreto 1077 de 2015 dispone que la continuidad del programa estará condicionada a la disponibilidad fiscal de los recursos en cada anualidad de conformidad con la respectiva ley de presupuesto, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.1.1.4.1.2.2. Vigencia del Programa y del subsidio familiar de vivienda. La vigencia del subsidio familiar de vivienda de que trata la presente sección será de doce (12) meses contados a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de su asignación. La ampliación del programa “Mi Casa Ya” estará condicionada a la disponibilidad fiscal de los recursos tanto en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector como en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, así como a las evaluaciones sobre el cumplimiento de las metas anuales establecidas para la programación presupuestal.”

De lo anteriormente expuesto concluye y enfatiza en que la accionante se encuentra en un estado “HABILITADO”, lo que no implica que el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA haya otorgado el subsidio familiar de vivienda, así mismo y en virtud del marco normativo vigente, la entidad no es responsable y ni siquiera hace parte del negocio jurídico celebrado entre la accionante y la entidad bancaria con quien adelanta su crédito de vivienda, y es fundamental que se entienda que el programa cumple estrictos procedimientos de asignación de subsidios que no son ilimitados y siempre y en todo caso implican que debe existir previa disponibilidad de recursos para proceder con la asignación, en virtud al principio de legalidad del gasto previsto en el estatuto orgánico del presupuesto que no permite expedir acto alguno sin la existencia previa de recursos.

Argumenta que, el estado HABILITADO no implica ser BENEFICIARIO del subsidio. Cuando el sujeto del subsidio ya adquiere la condición de BENEFICIARIO de este, la situación jurídica claramente es distinta y en ese momento es factible atribuir las consecuencias que el ordenamiento prevé.

Expone que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentra reparametrizando el programa Mi Casa Ya, para fortalecer su rol como columna vertebral de la política de vivienda social en Colombia. Los principales ajustes a este programa apuntan a mejorar su focalización para que los subsidios lleguen a los hogares más vulnerables, ampliar su focalización territorial para que los subsidios de vivienda lleguen a muchos más municipios del país y hacer ajustes oportunos a los instrumentos para hacerlos más progresivos.

Como consecuencia de lo anterior, constitucional y legalmente, en virtud del principio de legalidad y de legalidad del gasto, indica no ser posible realizar el desembolso de un subsidio que no se ha asignado, so pena de ser considerado un acto manifiestamente contrario a derecho, con una incidencia fiscal y su respectiva responsabilidad.

Agrega que el Director Ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA expidió la Circular 006 de 2022, (Ver anexo 03), cuyo objetivo consistía en establecer un

«Procedimiento Extraordinario para la habilitación de cupos en la vigencia 2022, en el marco del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social “Mi casa Ya”».

La finalidad de la Circular 006 de 2022 consistía en «ayudar a los hogares en estado “habilitado” en el programa Mi casa Ya, que cuentan con la aprobación de un crédito hipotecario o leasing habitacional vigente y cuya entrega de la vivienda o firma de escritura está prevista hasta el 30 de noviembre de 2022, el Gobierno del Cambio ha diseñado un procedimiento excepcional para la habilitación de un número limitado de cupos a los hogares que se encuentran en dicha situación» y en consecuencia, el Fondo Nacional de Vivienda -FONVIVIENDA estableció una serie de requisitos y documentos que debían adjuntados, en su momento.

Resalta que verificada la información con el área de apoyo del Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA que Para el caso del hogar del señor JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1144203952, observó que no cargó la documentación requerida para acceder a este procedimiento de carácter extraordinario que permitió habilitar un numero de cupos que cumplieran con las condiciones especificadas para el efecto cuya selección fue realizada en estricto orden según la fecha en que se realizó el registro.

### **C.3. FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO**

Manifiesta que, al accionante, se le aprobó un crédito de vivienda por la suma de OCHENTA Y SEIS MILLONES DE PESOS (\$86.000.000), para la adquisición de vivienda nueva o usada en la modalidad de Vivienda de Interés Social VIS o Vivienda no VIS, mediante carta de oferta de fecha 15 de noviembre de 2022, esta oferta cuenta con una vigencia de 12 meses.

El inmueble elegido por el afiliado y que respaldará el crédito hipotecario es el Apartamento TD 309 de la torre D que forma parte del Conjunto Residencial Roseto Apartamentos P.H, ubicado en la carrera 23 # 10-15 del Municipio de Jamundí Departamento del Valle, identificado con el número de matrícula inmobiliaria 370- 1077350.

Con base en la normatividad vigente, como requisito previo para realizar la solicitud de asignación del subsidio, o segunda marcación, por parte de la entidad financiera, se requiere contar con un avalúo comercial para determinar que el valor del inmueble ofrecido en garantía se encuentre dentro del rango de precio de las viviendas de interés social VIS, que reza en su artículo 2.1.1.4.1.4.2 del Decreto 729 de 2017 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”

Ahora bien, el día siete (7) de febrero de 2023 se llevó a cabo el proceso de legalización del crédito, obteniendo el avalúo comercial, cumpliendo así de esta manera con lo establecido en el artículo 2.1.1.4.1.4.2 del Decreto 729 de 2017, siendo entonces para ese momento susceptible de realizar solicitud de asignación del subsidio o segunda marcación.

Conforme con lo anterior, el hogar unifamiliar del afiliado se encuentra en estado “HABILITADO” en la plataforma definida por el Ministerio de Vivienda; es decir, el hogar cumple con las condiciones para poder ser beneficiario del programa de promoción de

acceso a la vivienda de interés social “MI CASA YA”, acorde con lo señalado en el artículo 2.1.1.4.1.3.1 del precitado decreto.

Pese a que el hogar se encuentra habilitado y que cuenta con un avalúo comercial favorable, el trámite se encuentra pendiente de solicitud de asignación de subsidio o segunda marcación; debido a que, desde el día once (11) de agosto de 2022, se agotaron los cupos del programa “Mi Casa Ya”, por lo que actualmente el trámite se encuentra a la espera de la asignación de nuevos cupos por parte del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

En conclusión, es importante tener en cuenta, que la intervención del FNA en el proceso de asignación de subsidios, se limita a realizar la marcación en la plataforma tecnológica determinada por el Ministerio de Vivienda para tal fin, por lo que no es resorte de dicha entidad, determinar a quien se le otorga el subsidio, ni expedir la respectiva Resolución.

#### **C.4. CONSTRUCTORA BOLIVAR CALI S.A.**

Manifiesta que, el accionante suscribió un documento denominado Orden de Promesa de Compraventa No. ORD-47805 de fecha 21 de agosto de 2021, mediante el cual procedió a separar el inmueble denominado TD-APT-309- PQ-544 que hace parte del proyecto ROSETO, el cual está siendo promocionado, comercializado y desarrollado por dicha entidad.

Que, dicho documento es un acto preparatorio mediante el cual las partes plasman toda la información que luego se incluirá en el Contrato de Promesa de Compraventa, el cual firman una vez finalice la etapa de preventas.

Posteriormente, finalizada la etapa de preventas, procedieron a suscribir un Contrato de Promesa de Compraventa, mediante el cual el accionante se obligó a pagar el precio del inmueble objeto de negociación.

Indica ser cierto que el accionante se obligó a pagar parte del precio con el producto de un crédito y del subsidio Mi Casa Ya, el cual es otorgado por el Gobierno Nacional. Resalta que el Gobierno Nacional a través del MINISTERIO DE VIVIENDA modificó las condiciones establecidas para la asignación de los subsidios, generando una gran incertidumbre en el proceso de adquisición de vivienda para aquellas personas que ya tenían una seguridad jurídica respecto a la asignación del subsidio y contaban con el estado “HABILITADO”, situación que les permitía encontrarse listos para otorgar escritura pública de compraventa y recibir su inmueble.

Sin embargo, debido a los cambios realizados por el Ministerio de Vivienda, muchas personas quedaron por fuera de este beneficio, pues en lugar de diversificar la asignación de subsidios a la población vulnerable del territorio nacional, la limita, perjudicando así a miles de ciudadanos que ven desvanecerse la posibilidad de poder adquirir una vivienda.

Expone que, actualmente los desembolsos de los subsidios ya asignados se encuentran detenidos por falta de recursos, por lo cual es importante resaltar que el MINISTERIO DE VIVIENDA debe gestionar ante el MINISTERIO DE HACIENDA la disponibilidad de los recursos necesarios que permitan dar continuidad a los desembolsos de los subsidios

asignados con el fin de proceder con el cierre financiero de las negociaciones y la entrega de las viviendas.

### **C.5. Programa de Promoción y Acceso a la vivienda de Interés Social “MI CASA YA”**

Habiéndose rebasado el término perentorio concedido, por ningún medio la entidad accionada, se manifestó, es decir, el funcionario competente no emitió respuesta alguna respecto de los hechos y pretensiones de la accionante, no obstante, el requerimiento expreso del Juzgado contenido en la providencia y comunicada en fecha 15 de marzo de 2023, enviado al correo electrónico, [notificacionesjudici@minvivienda.gov.co](mailto:notificacionesjudici@minvivienda.gov.co).

### **C.6. FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A.**

Manifiesta que, de acuerdo con el Contrato de Promesa de Compraventa de Vivienda de Interés Social o Prioritario Roseto, la cláusula quinta es clara en manifestar que el promitente comprador se obliga a realizar oportunamente todos los trámites para acceder al mismo, de acuerdo con lo señalado en este contrato y en la ley.

Por lo anterior el Promitente Comprador se obliga a Obtener la viabilidad de El Crédito por parte de La Entidad Crediticia, para aquellos casos en que El Subsidio Familiar de Vivienda sea otorgado por los programas del gobierno nacional.

Agrega que, el accionante se encuentra vinculado al Fideicomiso Roseto y tiene aportes por valor de \$2.444.220,00 COP. Así mismo el cliente no estuvo vinculado con la Fiduciaria en la preventa del proyecto porque esta fue administrada por otra fiduciaria.

Que, el promitente comprador mediante el Contrato de Promesa de Compraventa, hoy accionante, se obligó a pagar el precio del inmueble objeto de negociación.

### **C.7. FIDEICOMISO ROSETO**

Habiéndose rebasado el término perentorio concedido, por ningún medio la entidad accionada, se manifestó, es decir, el funcionario competente no emitió respuesta alguna respecto de los hechos y pretensiones de la accionante, no obstante, el requerimiento expreso del Juzgado contenido en la providencia y comunicada en fecha 15 de marzo de 2023, enviado al correo electrónico, [fidudavivienda.notificacionesjudiciales@davivienda.com](mailto:fidudavivienda.notificacionesjudiciales@davivienda.com).

## **D. INTERVENCIÓN DE LA PARTES VINCULADAS**

### **D.1. MINISTERIO DE HACIENDA**

Manifiesta que, no ha vulnerado ningún derecho aludido por el accionante, en principio porque la competencia para asignar las coberturas del Programa MI CASA YA, están en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, así como la verificación de los requisitos y la ejecución del programa para la adquisición de viviendas del segmento VIS.

En este sentido, el otorgamiento de nuevas coberturas de tasa de interés en el marco del programa FRECH No VIS para las vigencias 2020, 2021 y 2022, estuvieron encaminadas a impulsar el sector de la construcción y de esta manera impactar positivamente en el crecimiento económico del país, también se demostró que con estos incentivos el sector generaría y mantendría puestos de trabajos directos e indirectos de importancia estratégica para mitigar los efectos derivados por la pandemia COVID-19.

También, es necesario establecer la diferencia de los programas para disminuir el déficit de vivienda en el territorio nacional, de esta manera, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha ejecutado y reglamentado los programas en el segmento de vivienda nueva urbana No VIS, mientras que en el segmento de vivienda VIS y VIP y demás soluciones de vivienda para los habitantes del país, esta competencia se encuentra en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

De manera general, no evidencia la vulneración de los derechos tutelados por parte de dicha entidad, ya que el accionante específicamente hace alusión al programa de vivienda MI CASA YA, que es reglamentado y ejecutado en su totalidad por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Así las cosas, considera que es el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y FONVIVIENDA, son las entidades quienes deben otorgar una respuesta respecto al trámite de declaración como beneficiario del accionante, conforme con la reglamentación y verificación de requisitos establecidos para el efecto.

Por último, ninguna de las acciones pretendidas por el accionante obedece a las competencias asignadas a dicha entidad.

### III. CONSIDERACIONES

#### A. COMPETENCIA

En el presente caso, es competente el Juzgado para dictar sentencia de primer grado de conformidad con el Art. 86 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 27 a 30 del Decreto 2591 de 1991.

#### B. PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico que debe resolver esta instancia se contrae en determinar si **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO, CONSTRUCTORA BOLIVAR CALI S.A., Programa de Promoción y Acceso a la vivienda de Interés Social “MI CASA YA”, FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. y FIDEICOMISO ROSETO**, se encuentran vulnerando los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y vivienda consagrado en el artículos 13, 29, 51, 83 de la Constitución Política, respectivamente, y el principio de confianza legítima del señor **JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO**.

#### C. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

**a. Marco legal.** La Carta Política de 1991 albergó en su articulado, entre otros mecanismos que desarrollan el Estado Social de Derecho, la acción de tutela, como la herramienta adecuada para la defensa de los derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que la acción o la omisión de una autoridad pública los amenace o los vulnere y excepcionalmente frente a los particulares.

En cumplimiento de sus fines, la acción de tutela ha sido reglamentada para que tenga prevalencia sobre otros asuntos, creando un trámite preferente y sumario para la protección de los derechos fundamentales de los coasociados.

**b. Derecho a la vivienda digna.** 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.

Respecto al derecho a la vivienda digna, en sus inicios la Corte consideró que este no era un derecho fundamental susceptible de ser amparado a través de la acción de tutela, atendiendo a su indeterminación, como quiera que para su efectivo cumplimiento se requeriría de un desarrollo legal y la implementación de ciertas políticas, lo que hacía de él un derecho de contenido asistencial.

Sin embargo, tal postura fue mitigada en aras de salvaguardar garantías constitucionales que podrían terminar afectadas como resultado del desconocimiento de este derecho, por lo que se adoptó la tesis de la conexidad, en virtud de la cual un derecho, como el de la vivienda digna, por más que tuviera un carácter prestacional, era exigible a través de la acción de tutela cuando su desconocimiento comprometiera derechos consagrados en la Carta como fundamentales, tales como el derecho a la vida, a la dignidad humana, a la integridad personal y al mínimo vital, etc.

Posteriormente, la corte ha sostenido la exigencia de conexidad con derechos fundamentales de connotación prestacional como presupuesto para amparar por vía de tutela. En razón a que los derechos fundamentales cuya protección puede solicitarse y concederse por vía de tutela no son únicamente los contenidos en el Capítulo I del Título II de la Constitución, sino también aquellos inherentes a la persona humana, aunque no se encuentren expresamente catalogados allí.

De igual modo, ha explicado que restarle el carácter de fundamental a los derechos no armoniza con los pactos internacionales suscritos por Colombia sobre la materia que hacen parte del bloque de constitucionalidad, mediante los cuales se ha logrado superar esta diferenciación.

En la Sentencia T-585 de 2008, la Corte indicó que la vivienda digna debe considerarse como un derecho fundamental debido a su estrecha y evidente relación con la dignidad

humana, por lo que “no es necesario desplegar un ejercicio argumentativo exhaustivo para concluir que entre las necesidades básicas que deben ser satisfechas para permitir a un individuo desarrollar en condiciones dignas su proyecto de vida, se encuentra aquella relacionada con proveerle -por medios que no necesariamente implican la inversión pública- un lugar de habitación adecuado”.

En la sentencia T-223 de 2015, la Corte recordó que la protección del derecho fundamental a la vivienda digna a través de la tutela, está condicionada a la posibilidad de que este se traduzca en un derecho subjetivo. Reseñó, al respecto, lo siguiente:

*“En efecto, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el amparo de esta garantía es procedente en tres hipótesis, a saber: **primero**, cuando se pretende hacer efectiva la faceta de abstención de la vivienda digna; **segundo**, siempre que se presenten pretensiones relativas al respeto de derechos subjetivos previstos en el marco de desarrollos legales o reglamentarios; y **tercero**, en eventos en los que, por una circunstancia de debilidad manifiesta, el accionante merece una especial protección constitucional, circunstancia que torna imperiosa la intervención del juez de tutela, con el fin de adoptar medidas encaminadas a lograr la igualdad efectiva.*

*En síntesis, la Corte reconoce que la vivienda digna constituye un derecho fundamental autónomo y que la tutela es procedente para obtener su protección, siempre que sea posible traducirlo en un derecho subjetivo.”*

Partiendo de estas apreciaciones, la Corte ha considerado que “el juez de tutela no puede argumentar la ausencia del carácter fundamental del derecho a la vivienda digna o acudir a la teoría de la conexidad para evaluar la procedibilidad del amparo, menos aun cuando la persona que lo solicita reviste la condición de sujeto de especial protección, supuesto frente al cual la consideración sobre la fundamentalidad de derecho se acrecienta. Por el contrario, debe analizar en el caso concreto si lo que se busca defender es el derecho subjetivo en cabeza del accionante como consecuencia de un determinado plan de adquisición de vivienda propia, pues, de ser así, la protección se torna procedente”.

La Corte ha desarrollado el alcance y contenido del derecho a la vivienda digna con fundamento en distintos instrumentos internacionales; puntualmente, en la definición consagrada en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Observación General núm. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.

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:

(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 adecuen a las necesidades de vivienda.

(iv) Habitabilidad: una vivienda adecuada 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 adecuados 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 como se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

En desarrollo de lo anterior, la Corte ha sostenido que, como valor constitucional, la dignidad humana en materia de vivienda supone *“proveer espacios mínimos, calidad de la construcción, acceso a servicios públicos, áreas para recreación, vías de acceso y, en general, ambientes adecuados para la convivencia de las personas”*. Al mismo tiempo crea para la administración el *“deber de generar sistemas económicos que permitan la adquisición de vivienda con énfasis en los grupos de mayor vulnerabilidad”*. Sobre el particular ha sostenido:

*“La asequibilidad consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda, así como el acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia de la vivienda. Tal acceso ha de tener en consideración especial a los grupos más desfavorecidos y marginados de la sociedad, así como la especial protección obligatoria para las personas desplazadas y víctimas de fenómenos naturales. (...) Lo anterior no resulta suficiente si el gasto asociado a la vivienda les impide el acceso y permanencia en la vivienda o el cubrimiento de tales gastos implicara la negación de otros bienes necesarios para una vida digna. En este orden de ideas, se demanda de parte de los Estados políticas que aseguren sistemas adecuados para costear la vivienda, tanto para financiar su*

*adquisición como para garantizar un crecimiento razonable y acorde con el nivel de ingresos, de los alquileres, entre otras medidas”.*

En definitiva, el goce efectivo del derecho fundamental a la vivienda supone la exigencia para el Estado de adoptar las medidas tendientes a asegurar que los grupos más vulnerables de la sociedad puedan acceder a un lugar de residencia adecuado que garantice unas condiciones mínimas de habitabilidad, asequibilidad y disponibilidad de servicios, de manera que permita desarrollar de manera digna el proyecto de vida a quienes habiten en ella.

**c. Los subsidios de vivienda familiar en la doctrina constitucional, como mecanismo para el logro progresivo de la efectividad del derecho a contar con una vivienda digna.** Los subsidios de vivienda familiar son un mecanismo estatal válido para desarrollar progresivamente el derecho a la vivienda digna consagrado en la Constitución, especialmente cuando se trata de personas de bajos recursos.

Al ocuparse del régimen general de los subsidios de vivienda, la Corte ha reiterado en varias ocasiones que se trata de una herramienta *“con que cuenta el Estado, para lograr que los ciudadanos, con escasos recursos económicos, puedan acceder a una vivienda en condiciones dignas, dando así aplicación al derecho consagrado constitucionalmente en el artículo 51”*, y que *“es un aporte estatal que se entrega por una sola vez al beneficiario, el cual puede estar representado en especie o en dinero, y está dirigido a que personas con escasos recursos económicos puedan acceder a una vivienda o a mejorar la que ya tiene”*

**d. El derecho a la igualdad.** La igualdad es una garantía constitucional que se encuentra consagrada en el artículo 13 de la Carta Política de 1991. La jurisprudencia de la corte constitucional ha desarrollado dicho concepto estableciendo diferentes elementos para su verdadera y efectiva aplicación. Afirmando que la igualdad *“cumple un triple papel en nuestro ordenamiento constitucional por tratarse simultáneamente de un valor, de un principio y de un derecho fundamental. Este múltiple carácter se deriva de su consagración en preceptos de diferente densidad normativa que cumplen distintas funciones en nuestro ordenamiento jurídico. Así, por ejemplo, el preámbulo constitucional establece entre los valores que pretende asegurar el nuevo orden constitucional la igualdad, mientras que por otra parte el artículo 13 de la Carta ha sido considerado como la fuente del principio fundamental de igualdad y del derecho fundamental de igualdad”*.

De esta manera, se ha reconocido que la igualdad como componente que prohíbe la discriminación y promueve la igualdad real implica: *“(i) La protección que requieren los intereses de las personas que se hallan en situación de indefensión, y (ii) la implementación de los principios de igualdad ante la ley, es decir, que la autoridad encargada de poner en práctica la ley deberá aplicarla de la misma forma a todas las personas; igualdad de trato, que implica que el legislador debe brindar una protección igualitaria y en el evento en que se establezcan diferenciaciones éstas deben obedecer a propósitos razonables y constitucionales; y la prohibición constitucional de discriminación siempre que los criterios diferenciadores para brindar la protección sean el sexo, la raza, el origen nacional o familiar, la lengua, la religión y opinión política o filosófica”*.

La Corte ha sostenido que el derecho a la igualdad se erige como uno de los pilares fundamentales de la estructura del Estado Social de Derecho. Así, ha buscado extender

este precepto hasta lograr la superación plena de la igualdad meramente formal. En la sentencia T- 861 de 1999, por ejemplo, dijo al respecto lo siguiente:

*“Como acertadamente lo sostuvo el ad quem en su decisión, invocando la jurisprudencia de esta Corte, el derecho establecido por el Constituyente en el artículo 13 de la Carta implica un concepto relacional, es decir, que su aplicación supone la comparación de por lo menos dos situaciones para determinar si, en un caso concreto, ambas se encuentran en un mismo plano y, por ende, merecen el mismo tratamiento o si, por el contrario, al ser distintas un trato diferente ameritan.*

*La aplicación del principio de igualdad en los términos referidos, tiene como finalidad determinar, en cada caso concreto entendida la discriminación como el trato diferente a situaciones iguales o simplemente el trato diferente que no tiene justificación”.*

La protección del derecho a la igualdad pretende quebrantar las barreras existentes a todo nivel, que impidan el disfrute pleno de los derechos fundamentales de las personas. Al respecto, la Corte ha manifestado:

*“La protección material del derecho a la igualdad alude al compromiso de remover los obstáculos que en el plano económico y social configuran efectivas desigualdades de hecho, las cuales se oponen al disfrute efectivo del derecho, lo que hace necesaria la configuración de medidas que puedan compensar y sean defensivas, con respecto a personas y grupos ubicados en condiciones de inferioridad mediante el ejercicio de acciones positivas por parte de las autoridades públicas.*

*Cabe señalar que el artículo 13 Superior consagra el principio de no discriminación el cual tiene por finalidad que no se brinden tratos diferenciados injustificados por criterios raciales, familiares, sexuales etc.*

*En este orden de ideas, la discriminación se presenta, cuando la diferencia de trato se hace sin fundamento constitucional que tenga un carácter objetivo y razonable”.*

**e. Principio constitucional de confianza legítima.** Conforme al artículo 83 de la Constitución Política, *“las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estos”.*

Este principio, que se aplica a todas las relaciones jurídicas, sean estas públicas o privadas, es entendido como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares, entre sí y ante aquellas. En otras palabras, *“permite a las partes presumir la seriedad en los actos de los demás, dota de un determinado nivel de estabilidad al tránsito jurídico y obliga a las autoridades a mantener un alto grado de coherencia en su proceder a través del tiempo”.*

La Corte ha señalado que como corolario de la máxima de la buena fe se han desarrollado los principios de confianza legítima y de respeto por el acto propio que, aunque íntimamente relacionados, cuentan con identidad propia. Desde sus primeros pronunciamientos la Corte ha sostenido que la confianza legítima se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto

entre los intereses público y privado, “cuando la administración pública ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones”. Sobre el particular se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada, pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política”.*

Para que se configure este principio la Corte ha decantado los siguientes presupuestos generales: (i) la necesidad de preservar de manera concreta un interés público, esto es, resulta indispensable para la administración generar un cambio en sus actuaciones en aras de proteger el interés general; (ii) la demostración de que el particular ha desplegado su conducta acorde con el principio de la buena fe; (iii) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la administración y los administrados; y (iv) la obligación de adoptar medidas por un período transitorio que adecúen la actual situación a la nueva realidad.

En esa medida, las actuaciones de la Administración que generen un cambio súbito en las condiciones que regulan las relaciones con los administrados, en donde exista una expectativa justificada, deben estar precedidas de un término de transición donde se brinde a los particulares el tiempo y los medios necesarios para que se ajusten a la nueva situación jurídica. Esa confianza, producto de la buena fe, da lugar a la aplicación de soluciones por parte del Estado, sin que esto signifique una donación, reparación, resarcimiento o indemnización a favor del particular, ni el desconocimiento del principio del interés general.

Ahora bien, no toda expectativa se encuentra jurídicamente protegida. La confianza debe ser justificada y solo se protegen aquellas circunstancias “*objetivas, plausibles, razonables y verdaderas que la motivan y explican, revistiéndola de un halo de credibilidad y autenticidad indiscutibles*”. En otras palabras, el principio de confianza legítima solo opera ante comportamientos justificados, razonables y genuinos, donde el particular tenga una expectativa justificada de que una situación de hecho o una regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente; y no cubre aquellas circunstancias en las cuales la Administración ha establecido con anterioridad que puede modificar la situación individual en cualquier tiempo.

#### IV. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

El accionante en demanda de tutela manifiesta que, están siendo vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y vivienda consagrado en el artículos 13, 29,

51, 83 de la Constitución Política, respectivamente, y el principio de confianza legítima, por parte del **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA y FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO**, toda vez que le fue aprobado crédito de vivienda por parte del **FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO**, entidad que se encargó de solicitar al **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**, la asignación del subsidio familiar de vivienda, una vez verificada dicha solicitud procedió a realizar la primera marcación como **HABILITADO** para acceder al Subsidio de Cuota Inicial en el marco del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “MI CASA YA” y también solicitó la asignación del beneficio de tasa de interés para financiación de vivienda de interés social urbana nueva o también conocida “FRECH” establecido en el artículo 2.1.1.4.2.1 del Decreto No. 1077 de 2015, y que a la fecha de la presente acción constitucional no ha realizado el desembolso a la entidad otorgante del crédito.

En consecuencia, de ello pretende que se tutelen sus derechos fundamentales y se ordene al **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO** o a quien corresponda, profiera Resolución en la cual se le declare como beneficiario.

De la respuesta allegada por **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** se tiene que, los estados de inscripción del hogar son:

ESTADO	DESCRIPCIÓN
HABILITADO O RECHAZADO:	El hogar cumple o no con los requisitos del programa. El establecimiento valida los requisitos en la Registraduría Nacional del Estado Civil, en la Superintendencia de Notariado y Registro, en el Fondo de Reserva de Estabilización de la Cartera Hipotecaria – FRECH y en FONVIVIENDA. El hogar queda en estado “HABILITADO”, siendo este el “Primer Cruce”.
POR ASIGNAR:	Una vez aprobado el crédito hipotecario o leasing habitacional, el Establecimiento de Crédito realiza la segunda verificación, antes del inicio del proceso de escrituración. Así, antes de escriturar el Establecimiento de Crédito valida el tipo de vivienda, el rango de ingresos y nuevamente verifica los requisitos con la Registraduría Nacional del Estado Civil, con la Superintendencia de Notariado y Registro, con el Fondo de Reserva de Estabilización de la Cartera Hipotecaria – FRECH y con FONVIVIENDA, y el hogar queda en estado “POR ASIGNAR”, siendo el “Segundo Cruce”.
ASIGNADO:	Fonvivienda asigna el Subsidio Familiar de Vivienda a hogares marcados en estado “Por Asignar” mediante acto administrativo. FONVIVIENDA semanalmente asigna subsidios y los carga en el aplicativo y en la web de Fiduoccidente.
APLICADO:	El establecimiento realiza el desembolso del Crédito / leasing al constructor y/o oferente, tomando un cupo de cobertura. Este estado corresponde al “Tercer Cruce”.
MARCADO PARA PAGO:	El Constructor solicita el pago del subsidio.
REPORTADO PARA PAGO:	FONVIVIENDA, válida la información para ordenar el pago del subsidio.

Argumentando entonces que, el estado “HABILITADO” en el marco del programa Mi Casa Ya es el resultado de una primera verificación que hace el establecimiento de crédito, para el presente caso el **FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO**, indicando esto que el hogar

puede continuar con su proceso postulación para ser acreedor del subsidio, pero aún no es beneficiario del mismo.

Indicando que el Decreto 1077 de 2015 señala expresamente que, aunque el hogar cumpla con los requisitos iniciales, ello no se genera automáticamente la obligatoriedad para Fonvivienda de la asignación del subsidio.

“ARTÍCULO 2.1.1.4.1.3.3. Verificación de información. FONVIVIENDA determinará el sistema mediante el cual se realizará la verificación de las bases de datos a que haya lugar, para establecer si un hogar cumple con las condiciones señaladas en los literales a, b, c, d, y e del artículo 2.1.1.4.1.3.1 del presente decreto. (...) Parágrafo. El cumplimiento de las condiciones para ser beneficiario del Programa, de conformidad con este artículo, no genera para FONVIVIENDA la obligación de asignar el subsidio a que se refiere el mismo, lo cual solo se hará de conformidad con lo establecido en la subsección 5 de esta sección.”

Por ello, el estado “HABILITADO” no implica la asignación del subsidio familiar de vivienda ni genera en favor del accionante el derecho a su asignación.

El artículo 2.1.1.4.1.5.1. del Decreto 1077 de 2015 establece que el establecimiento de crédito, es decir el **FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO** es la encargada de solicitar la asignación del subsidio:

"ARTÍCULO 2.1.1.4.1.5.1. Solicitud de asignación del subsidio familiar de vivienda. Los establecimientos de crédito, las entidades de economía solidaria vigiladas por la Superintendencia de la Economía Solidaria o las cajas de compensación familiar podrán solicitar que FONVIVIENDA proceda a la asignación del subsidio familiar de vivienda señalado en el artículo 2.1.1.4.1.2.1 de este decreto cuando el hogar que acredite las condiciones señaladas en el artículo 2.1.1.4.1.3.1 ibídem, cuente con una aprobación de crédito vigente para la adquisición de una vivienda que cumpla los requisitos indicados en la subsección 4 de esta sección, o con una aprobación de un leasing habitacional vigente para una vivienda en las mismas condiciones. Esta solicitud deberá ser anterior al inicio del proceso de escrituración, o a la suscripción del contrato de leasing habitacional, según corresponda."

El Decreto 1077 de 2015 dispone que la continuidad del programa estará condicionada a la disponibilidad fiscal de los recursos en cada anualidad de conformidad con la respectiva ley de presupuesto, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 2.1.1.4.1.2.2. Vigencia del Programa y del subsidio familiar de vivienda. La vigencia del subsidio familiar de vivienda de que trata la presente sección será de doce (12) meses contados a partir del primer día del mes siguiente a la fecha de su asignación. La ampliación del programa “Mi Casa Ya” estará condicionada a la disponibilidad fiscal de los recursos tanto en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector como en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, así como a las evaluaciones sobre el cumplimiento de las metas anuales establecidas para la programación presupuestal.”

La entidad **FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA** en su respuesta expone que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentra reparametrizando el programa Mi Casa Ya, para fortalecer su rol como columna vertebral de la política de vivienda social en Colombia. **Los principales ajustes a este programa apuntan a mejorar su focalización para que los subsidios lleguen a los hogares más vulnerables**, ampliar su focalización territorial para que los subsidios de vivienda lleguen a muchos más municipios del país y hacer ajustes oportunos a los instrumentos para hacerlos más progresivos.

Como consecuencia de lo anterior, en virtud del principio de legalidad y de legalidad del gasto, indica no ser posible realizar el desembolso de un subsidio que no se ha asignado, so pena de ser considerado un acto manifiestamente contrario a derecho, con una incidencia fiscal y su respectiva responsabilidad.

Agrega que el director ejecutivo del Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA expidió la Circular 006 de 2022, cuyo objetivo consistía en establecer un «Procedimiento Extraordinario para la habilitación de cupos en la vigencia 2022, en el marco del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social “Mi casa Ya”», con el fin de «ayudar a los hogares en estado “habilitado” en el programa Mi casa Ya, que cuentan con la aprobación de un crédito hipotecario o leasing habitacional vigente y cuya entrega de la vivienda o firma de escritura está prevista hasta el 30 de noviembre de 2022, el Gobierno del Cambio ha diseñado un procedimiento excepcional para la habilitación de un número limitado de cupos a los hogares que se encuentran en dicha situación» y en consecuencia, estableció una serie de requisitos y documentos que debían adjuntados, en su momento y verificada la información con el área de apoyo para el caso del hogar del señor JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO, identificado con cédula de ciudadanía No. 1144203952, observó que no cargó la documentación requerida para acceder a este procedimiento de carácter extraordinario que permitió habilitar un número de cupos que cumplían con las condiciones especificadas para el efecto cuya selección fue realizada en estricto orden según la fecha en que se realizó el registro.

Por otra parte, el **FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO**, indico que, como requisito previo para realizar la solicitud de asignación del subsidio, o segunda marcación, por parte de la entidad financiera, se requiere contar con un avalúo comercial para determinar que el valor del inmueble ofrecido en garantía se encuentre dentro del rango de precio de las viviendas de interés social VIS, que reza en su artículo 2.1.1.4.1.4.2 del Decreto 729 de 2017 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”

Que, el día 07 de febrero de 2023 para llevar a cabo el proceso de legalización del crédito, obteniendo el avalúo comercial, cumpliendo así de esta manera con lo establecido en el artículo 2.1.1.4.1.4.2 del Decreto 729 de 2017, siendo entonces para ese momento susceptible de realizar solicitud de asignación del subsidio o segunda marcación.

Pese a que el hogar se encuentra habilitado y que cuenta con un avalúo comercial favorable, el trámite se encuentra pendiente de solicitud de asignación de subsidio o segunda marcación; debido a que, desde el día once (11) de agosto de 2022, se agotaron los cupos del programa “Mi Casa Ya”, por lo que actualmente el trámite se encuentra a la

espera de la asignación de nuevos cupos por parte del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

En conclusión, es importante tener en cuenta, que la intervención del FNA en el proceso de asignación de subsidios, se limita a realizar la marcación en la plataforma tecnológica determinada por el Ministerio de Vivienda para tal fin, por lo que no es resorte de dicha entidad, determinar a quien se le otorga el subsidio, ni expedir la respectiva Resolución.

En consecuencia de lo plasmado en precedencia, considera la instancia que la presente acción constitucional no esta llamada a prosperar, toda vez que el accionante únicamente cumplió con la primera etapa para poder acceder al subsidio de vivienda pretendido, por ende no se pudo configurar el derecho adquirido respecto de dicho subsidio, aunado a ello el programa “Mi Casa Ya” se encuentra en reestructuración y según los parámetros que regulan el mismo, este subsidio depende de a la disponibilidad fiscal de los recursos en cada anualidad de conformidad con la respectiva ley de presupuesto, recursos que en la actualidad se encuentran limitados, por consiguiente no existe violación de derecho fundamental alguno.

#### V. DECISIÓN

*En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCION DE SENTENCIAS DE SANTIAGO DE CALI**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.*

#### VI. RESUELVE

**PRIMERO: NEGAR** la tutela incoada por **JHOAN MANUEL MARULANDA PERDOMO** en contra del e **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA, FNA FONDO NACIONAL DEL AHORRO, CONSTRUCTORA BOLIVAR CALI S.A., Programa de Promoción y Acceso a la vivienda de Interés Social “MI CASA YA”, FIDUCIARIA DAVIVIENDA S.A. y FIDEICOMISO ROSETO**, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: NOTIFICAR** inmediatamente de este fallo a las partes, quienes podrán impugnarlo dentro de los tres (3) días siguientes, quien para ello deberá acreditar la fecha exacta en que fueron notificados. De no hacerlo, remitir el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE  
EL JUEZ,**

**CESAR AUGUSTO MORENO CANAVAL**