

**JUZGADO PRIMERO (1°) DE FAMILIA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS
DE BOGOTÁ, D.C.**

Primero (1°) de abril de dos mil veintidós (2022)

**Ref.: ACCIÓN DE TUTELA DE NOHORA MURCIA POVEDA
EN CONTRA DEL FONDO NACIONAL DEL AHORRO
CARLOS LLERAS RESTREPO (2022-00005)**

Procede el Despacho a resolver la tutela presentada por la ciudadana NOHORA MURCIA POVEDA en contra del FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO.

A N T E C E D E N T E S

La señora NOHORA MURCIA POVEDA presentó tutela en contra del FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO, porque considerara vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, a una vivienda digna y el de petición, ya que la demandada no le concedió un crédito de vivienda por \$120.000.000, a pesar de que, en un primer momento, una empleada de ésta última le indicó, expresamente, que existía un 99% de probabilidades de que se lo aprobaran, en vista de lo cual radicó una solicitud el 17 de febrero de 2022, tendiente a que se le informaran, de manera clara y precisa, las razones por las que se le negó el préstamo solicitado, en claro desconocimiento de su estado de salud, su condición de mujer cabeza de familia, la circunstancia de hallarse afiliada a la convocada por más de 20 años y tener depositados allí \$3.800.000, por concepto de cesantías.

A C T U A C I Ó N J U D I C I A L

La tutela fue admitida mediante auto de 23 de marzo de 2022, decisión que se notificó a la demandada vía correo electrónico (archivo 00002).

En su contestación, FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO manifestó que su objeto es la

administración eficiente de las cesantías de sus afiliados, para lo cual les otorga créditos a éstos, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para el efecto. Señaló que a través del oficio No. 01-2303-202203240186367 de 24 de marzo del año en curso, le informó a la accionante que mediante comunicación No. 01-2303-202203090134294 de 9 de marzo hogaño dio respuesta a la petición que presentó, indicándole que una vez efectuadas las verificaciones del caso en la base de datos del “*Motor del Score FNA*”, el resultado que obtuvo fue 488 puntos y que el puntaje mínimo requerido, de acuerdo con las políticas vigentes sobre aprobación y desembolso contenidas en el reglamento de crédito para vivienda, es 585, siendo esa la razón por la que no fue posible continuar con el trámite del crédito solicitado. Aseguró que la acción de tutela no fue creada con el fin de suprimir los procedimientos establecidos para la administración del riesgo, los cuales se encuentran avalados por la superintendencia que la vigila y cuya finalidad es proteger tanto al acreedor cuando celebra mutuos, como al usuario al limitar su capacidad de endeudamiento, con el fin de evitarle inconvenientes en el futuro. Por todo lo anterior, considera que se configura el hecho superado y, en esa medida, la acción constitucional carece de objeto (archivo 00009).

Con el fin de evitar posibles nulidades se dispuso vincular al trámite constitucional, como terceros intervinientes, a COOPERATIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA–JURISCOOP, a FINANCIERA JURISCOOP S.A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO, a SERVICES & CONSULTING S.A.S., a EXPERIAN COLOMBIA S.A. y CIFIN S.A.S, las que, una vez enteradas de la presente acción, se pronunciaron en los siguientes términos:

COOPERATIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA–JURISCOOP informó que a la accionante le fue desembolsado un crédito en 2006 y que, debido a la mora que presentó, fue cedido a SERVICES & CONSULTING S.A.S. el 30 de diciembre de 2013, siendo ésta la acreedora desde entonces, razón por la que considera que aquélla no le ha vulnerado derecho alguno a la accionante (archivo 00004).

Por su parte, CIFIN S.A.S. manifestó que *“NO hay dato negativo en el reporte censurado”*, afirmación que precisó más adelante al decir que consultada la información financiera, comercial, crediticia y de servicios de la accionante, lo cual se hizo el 23 de marzo de 2022, a las 4:39 P.M., *“frente a las entidades FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO, COOPERATIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA–JURISCOOP, FINANCIERA JURISCOOP S.A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO y SERVICES & CONSULTING S.A.S., no se observan datos negativos, esto es, que esté en mora o cumpliendo un término de permanencia”*. Finalizó su intervención diciendo que no puede ser condenada por la vulneración al derecho de petición a que se alude en el escrito de tutela, pues la solicitud no se presentó a dicha vinculada (archivo 00005).

FINANCIERA JURISCOOP S.A. COMPAÑÍA DE FINANCIAMIENTO señaló que, una vez revisadas sus bases de datos, se concluyó que la señora NOHORA MURCIA POVEDA nunca ha tenido créditos con aquella, a lo que añadió que, de la lectura del escrito que contiene la tutela, se deducía que, al parecer, el vínculo contractual existía con COOPERATIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA–JURISCOOP, la cual es *“una empresa totalmente independiente y ajena”*, de modo que se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva y, como consecuencia de ello, solicitó la desvinculación de la presente acción constitucional (archivo 00006).

De igual manera, SERVICIOS & CONSULTING S.A.S se pronunció en el sentido de indicar que, ciertamente, el 30 de diciembre de 2013 COOPERATIVA DEL SISTEMA NACIONAL DE JUSTICIA–JURISCOOP le cedió, bajo la figura de compra de cartera, la obligación No. 94122 que estaba a cargo de la accionante; además, manifestó que el 17 de junio de 2021 la señora NOHORA MURCIA POVEDA celebró un acuerdo de pago y que, ante el cumplimiento del mismo, se expidió un paz y salvo el 18 de junio del mismo año, momento en el cual se procedió a eliminar el reporte negativo ante los operadores de información financiera, razón por la que considera que no hay legitimación en la causa para intervenir, a profundidad, en la presente controversia (archivo 00007).

Por su parte, EXPERIAN COLOMBIA S.A. afirmó que, consultada la historia de crédito de la accionante, lo cual se hizo el 24 de marzo del año que transcurre, no se halló ninguna información respecto de obligaciones adquiridas con el FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO y añadió que *“el dato negativo objeto de reclamo no consta en el reporte financiero de la parte accionante”*. Así mismo, indica que no tiene ninguna injerencia en el trámite de las solicitudes presentadas directamente a la fuente de la información, por lo que solicita su desvinculación de la presente acción constitucional (archivo 00008).

Efectuado el anterior recuento, procede el despacho a dictar la respectiva sentencia, con apoyo en las siguientes,

CONSIDERACIONES

El inciso primero del artículo 86 de la Constitución Política, dispone: *“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”*.

En este caso, la accionante solicita la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad, a una vivienda digna y el de petición, los que considera vulnerados por el actuar de la convocada, en la medida en que ésta le negó el crédito que le solicitó, decisión en la que no tuvo en cuenta las circunstancias especiales en las que aquélla se encuentra, tales como su situación de salud, la condición de mujer cabeza de familia, el tiempo que lleva afiliada a la demandada y el monto de las cesantías que tiene depositadas, a lo que añadió que no se le ha proporcionado una respuesta, de fondo, frente a la solicitud que presentó el 17 de febrero de 2022, con la que busca obtener información sobre el préstamo.

Sea lo primero recordar que las entidades financieras cuentan con una reglamentación en la que se prevén los requisitos mínimos exigidos para conceder un crédito a determinada persona, la que resulta de tener en cuenta el interés público, la exigencia de la democratización del crédito y el respeto a los derechos fundamentales de las personas, en cumplimiento a la cual pueden negarse a conceder un préstamo. Sobre el particular, la H. Corte Constitucional, en sentencia T-329 de 10 de abril de 2008, de la que fue ponente el magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL, expuso lo siguiente:

“Esta Corporación ha señalado de manera general que la autonomía de la voluntad privada se deriva de la aplicación de varios derechos constitucionales concurrentes, a saber: el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, el derecho a la propiedad privada, la libertad de asociación, la libertad económica, la libre iniciativa privada y la libertad de empresa. Así mismo, ha sostenido que aquella se encuentra limitada por las exigencias propias del Estado Social de Derecho, el interés público y por el respeto de los derechos fundamentales.

En relación con la autonomía de la voluntad y la libertad contractual referida a la actividad bancaria, la Corte Constitucional ha señalado que se encuentran limitadas por el interés público, la intervención del Estado en la economía, la exigencia de la democratización del crédito y el respeto de los derechos fundamentales de los usuarios del sistema financiero.

Sobre este particular expresó este Tribunal en la Sentencia SU-167 de 1999:

‘... Si bien los bancos gozan de autonomía negocial, la cual tiene sustento constitucional, aquella es más restringida que la del resto de particulares, pues el carácter de interés público, la intervención del Estado en la actividad financiera, la exigencia de la democratización del crédito y la imposibilidad de que se restrinjan desproporcionadamente derechos fundamentales de los clientes, limitan en gran medida la autonomía del sector financiero’.

En este sentido, el derecho de las entidades financieras para determinar el acceso de los usuarios a dicho segmento, fundada en la autonomía de la voluntad y la libertad contractual, no es absoluta, pues ello, equivaldría, por un lado, a negar el carácter de interés público que reviste tal actividad y por el otro, conllevaría a la vulneración de los derechos fundamentales de los usuarios.

*No obstante, conforme lo ha dicho este Tribunal, **del Texto Fundamental no se deriva tampoco que a las entidades financieras y/o bancarias les asista la obligación de aprobar automáticamente toda solicitud de servicios financieros, pues se debe, en todo caso, asegurar la estabilidad económica del sector y, por ende, garantizar el interés general de los ahorradores.***

De manera concluyente, la Corte en la Sentencia T-468 de 2003, sostuvo que la autonomía de la voluntad privada de las entidades financieras, cuando se determina el acceso, contenido y prestación de los servicios bancarios, se debe imponer como regla general, con el fin salvaguardar el interés general de los ahorradores y mantener la estabilidad económica y social de dicho sector de la economía (principio de la confianza pública). Sin embargo, también aclaró que dicha autonomía se encuentra limitada en razón al interés público que involucra esa actividad y el respeto de **los derechos fundamentales del usuario** de dicho sector, los cuales **se consideran vulnerados cuando ocurre un bloqueo financiero injustificado**. Esta situación acontece, según lo ha dicho la Sala Plena de este Tribunal cuando se presentan las siguientes pautas de manera alternativa (SU 167/99):

'b1. Cuando al cliente le es imposible actuar de manera efectiva para neutralizar los efectos de las decisiones de los bancos. Por lo tanto, no constituye una situación de bloqueo financiero si existen medios administrativos o jurídicos que le permitan acceder al sistema financiero.

b2. También se presenta el bloqueo financiero cuando el usuario está frente a la imposibilidad de ingreso al servicio público bancario. Por consiguiente, transgreden desproporcionadamente los derechos del cliente, las decisiones en cadena o reiteradas indefinidamente que impiden hacer uso de la banca.

b3. Cuando la decisión de las entidades financieras produce consecuencias graves para la capacidad jurídica del usuario del servicio público.

*b4. Cuando la negativa de negociación no responde a causas objetivas y razonables que justifican la decisión. Por lo tanto, **las entidades financieras pueden negar el acceso al sistema financiero o puede terminar contratos bancarios cuando se presentan causales objetivas que amparan la decisión.** (...) Cabe anotar que no constituye causal objetiva que autoricen la negativa para el acceso a la actividad financiera, la utilización de criterios de diferenciación prohibidos constitucionalmente (C.P. art. 13). Por ende, no es factible negar el servicio público bancario por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión (inciso 2º del artículo 5º de la Ley 35 de 1993, transcrito en el numeral 11 de esta sentencia)'.*

Ahora bien, en relación con ésta última pauta **las entidades financieras pueden negar el acceso al sistema financiero o terminar los contratos bancarios cuando se presentan causales objetivas y razonables que justifiquen dichas decisiones**. Dicho en otros términos y para lo que interesa a la presente causa, la capacidad negocial, en tratándose de los servicios vinculados con la actividad financiera y bancaria, se encuentra limitada por el cumplimiento de las condiciones objetivas de acceso previstas por la Ley 35 de 1993 [...].

Esta limitación, tiene como fundamento la naturaleza intuitu personae de los contratos financieros, los cuales, exigen el

cumplimiento de determinadas reglas orientadas al conocimiento del cliente o KYC, que pueden agruparse en cuatro categorías a saber: (i) los riesgos de reputación; (ii) los riesgos operativos; (iii) los riesgos legales y; (iv) los riesgos de concentración.

Precisamente la Corte en la sentencia anteriormente mencionada, se refirió a cada uno de estos riesgos de la siguiente manera:

'a) Riesgos de reputación: Consistentes en la publicidad negativa que puede afectar la confianza de los depositantes, como resultado de la ejecución de prácticas anormales o de la utilización de las entidades financieras como medios para la realización de actividades ilegales por parte de sus clientes.

b) Riesgos operativos: Relacionados con la violación a los procedimientos de control y de debida diligencia previstos en la ley y desarrollados por las autoridades de control, los cuales pueden involucrar una afectación o alteración al ejercicio corriente de sus operaciones financieras activas, pasivas o neutras.

c) Riesgos legales: Aquellos vinculados con los posibles multas, responsabilidades penales y sanciones administrativas impuestas por las autoridades de control, como consecuencia de la ausencia de la debida diligencia en el momento de identificar clientes y en la prestación corriente de sus servicios.

d) Riesgos de concentración: Destinados a controlar la concentración indebida del crédito, es decir, tienen como propósito evitar la violación a los cupos individuales de crédito o su asignación a un prestatario único o a un grupo de prestatarios relacionados. Su fundamento constitucional se encuentra en la obligación de democratizar el crédito, de conformidad con el artículo 335 Superior'.

De acuerdo con lo dicho, las entidades financieras están en capacidad para negar los servicios al usuario, cuando se acredite la existencia de causales objetivas, ello con el fin de proteger el interés general de los ahorradores y mantener la estabilidad económica y social de dicho sector de la economía.

Con todo, cuando la actuación arbitraria de las entidades financieras conduce a un bloqueo financiero del usuario del servicio público, ha dicho esta Corporación que se puede acudir al mecanismo de amparo constitucional”.

Revisadas las pruebas documentales que se encuentran adosadas al expediente, se concluye que la demandada negó el préstamo que solicitó la señora NOHORA MURCIA POVEDA, porque habiendo activado la herramienta “*Motor del Score FNA*”, en la que se evalúan diversas variables que resultan determinantes para la valoración de la petición de crédito, tales como la información

registrada en las centrales de información crediticia, la capacidad de endeudamiento, la solvencia económica, el respaldo patrimonial y la experiencia crediticia, el resultado que obtuvo fue 488 puntos, el que resulta inferior al mínimo establecido en las políticas vigentes sobre aprobación y desembolso contenidas en el reglamento de crédito para vivienda del FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO, sin que el Juez constitucional tenga competencia para cambiar tal determinación, pues la misma protege el intereses general de los ahorradores y la estabilidad económica y social de dicho sector de la economía.

Significa lo anterior que la decisión que tomó el FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO, no fue caprichosa, arbitraria o antojadiza, sino que se fundó en la existencia de causales objetivas y, por lo mismo, no constituye un bloqueo financiero injustificado, lo cual descarta la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.

Por otro lado, el derecho de petición previsto en el artículo 23 de la Carta Política, se refiere no solo a la posibilidad que tiene toda persona de presentar solicitudes respetuosas ante las autoridades, sea en interés general o particular, sino al derecho de obtener de éstas una respuesta clara y precisa frente al contenido sometido a su consideración, dentro del término contemplado en las normas jurídicas y a que le sea notificada eficazmente. En torno al alcance del derecho fundamental objeto de estudio, tiene dicho la H. Corte Constitucional:

“8. De conformidad con el artículo 23 de la Constitución Política de 1991, toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener una pronta resolución. Tal derecho permite hacer efectivos otros derechos de rango constitucional, por lo que ha sido considerado por la jurisprudencia como un derecho de tipo instrumental, en tanto que es uno de los mecanismos de participación más importantes para la ciudadanía, pues es el principal medio que tiene para exigir a las autoridades el cumplimiento de sus deberes.

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'. En esa dirección también ha sostenido que a este derecho se adscriben tres posiciones: '(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'.

[...]

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. 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. 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'.

En el caso concreto, se logró establecer que, en efecto, la señora NOHORA MURCIA POVEDA radicó una petición ante el FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS LLERAS RESTREPO el 17 de febrero de 2022.

Sin embargo, no puede olvidarse que en el artículo 5º del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, se dispuso que "Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así: Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción", plazo que, ciertamente, no había vencido para la fecha en la que se presentó la tutela y tampoco al momento de

proferirse este fallo, conclusión a la que se arriba en aplicación de lo previsto en el artículo 59 de la Ley 4ª de 1913.

Hay que tener en cuenta, además, el contenido de la Resolución 304 de 23 de febrero de 2022 que expidió el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, mediante el cual se prorroga la emergencia sanitaria, en todo el territorio nacional, hasta el día 30 de los cursantes.

Lo anterior significa, sencillamente, que no se cumple uno de los requisitos que se exigen para amparar la prerrogativa fundamental que aquí se analiza, porque *“la violación de ese derecho puede dar lugar a la iniciación de una acción de tutela, para cuya prosperidad se exigen dos extremos fácticos que han de cumplirse con rigor. Primero la existencia, con fecha cierta, de una solicitud dirigida a una autoridad y, segundo, **el transcurso del tiempo señalado en la ley sin que se haya dado una respuesta oportuna al solicitante**”*¹.

Así las cosas, no se accederá al amparo deprecado, sin más consideraciones, por no ser ellas necesarias.

Se aclara que para la firma de esta decisión se acudió a lo señalado tanto en el artículo 11 del Decreto Legislativo 491 de 28 de marzo de 2020, como en el artículo 22 del Acuerdo No. PCSJA20-11567 de 5 de junio del mismo año.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero (1º) de Familia de Ejecución de Sentencias de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la protección de los derechos fundamentales invocados por la ciudadana NOHORA MURCIA POVEDA, en contra del FONDO NACIONAL DEL AHORRO CARLOS

¹ Sentencia T-1224 de 25 de octubre de 2001, M.P. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

LLERAS RESTREPO, por las razones expuestas en la parte motiva de este fallo.

SEGUNDO: La presente decisión podrá ser impugnada dentro de los tres días siguientes a su notificación, tal como lo prevé el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Si esta providencia no fuere recurrida en tiempo oportuno, envíese la actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

TERCERO: Notifíquese esta providencia **dentro del término señalado en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991**, por el medio más expedito que sea posible, a todos los sujetos involucrados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Firmado Por:

Ricardo Adolfo Pinzon Moreno

Juez

Juzgado Circuito De Ejecución

Sentencias 001 De Familia

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:

**6466a025c2aa5a1c9fd68e41acc41612af08b43b9a3f29a36b8c1af55d
0d09ad**

Documento generado en 01/04/2022 12:44:52 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico
en la siguiente URL:**

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>