

INFORME SECRETARIAL: Bogotá D.C., ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021). Al Despacho de la señora Juez el expediente **2021 – 00475**, informando que la accionada dio respuesta al requerimiento efectuado, y a la fecha se encuentra para resolver la presente **ACCIÓN DE TUTELA**. Sírvese proveer.

ANA RUTH MESA HERRERA
Secretaria

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D. C., ocho (08) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

I. ANTECEDENTES

La señora Jasmin Carolina Ramírez Torres, identificada con cédula de ciudadanía 1.013.652.263 de Bogotá, interpuso acción de tutela en contra del Ministerio de Vivienda – Fonvivienda, por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la vivienda digna.

Como sustento de sus aspiraciones, señaló que es mujer mayor de edad y madre cabeza de hogar. Manifestó que está afiliada a Colsubsidio con subsidio aprobado por valor de \$ 27.255.780, cuenta con unas cesantías en el fondo nacional del ahorro por valor de \$4.500.000 inmovilizados para la compra de vivienda, además con un ahorro programado en Bancolombia \$2.300.000 inmovilizada para la compra de vivienda, tiene un crédito hipotecario pre-aprobado con Banco Caja Social \$44.000.000, ahorros propios por valor de \$26.700.000 para la cuota inicial de su vivienda y \$1.800.000, en la cooperativa de ahorro – Fincomercio.

Sin embargo, el Ministerio de Vivienda– FONVIVIENDA rechazó el subsidio de “*Mi Casa Ya*” debido que, a nombre del padre de su hija sirvió como codeudor de su hermano y aparece registrado el beneficio FRECH 601907 con BCSC.

Afirmó que su situación personal y familiar es apremiante, toda vez que no cuenta con una vivienda digna, y que la accionada reiteradamente ha transgredido sus derechos fundamentales al no autorizar el subsidio de vivienda que solicita. Manifestó que adquirió un compromiso con la Urbanización Navarra, en donde consignó a Credicorp Capital la suma de

\$800.000 para separar la casa el 31 de enero del 2021 y cinco (5) cuotas mensuales hasta junio del 2021, por valor de \$1.067.000 cada una.

Así, solicitó ordenar a la accionada otorgar el precitado subsidio de vivienda en una fecha cierta.

II. TRÁMITE Y CONTESTACIÓN

En proveído del 28 de septiembre de 2021, se admitió la presente acción de tutela y se requirió a la accionada para que diera contestación a la misma, ordenando la vinculación del Fondo Nacional del Ahorro, la Caja Colombiana De Subsidio Familiar- COLSUBSIDIO, el banco BANCOLOMBIA, el banco Caja Social, la Cooperativa de Ahorro y Comercio – FINCOMERCIO y la Sociedad Ciacomeg S.A.S.

El **Ministerio de Vivienda – Fonvivienda** Mediante oficio 2021EE0114863 del 29 de septiembre de 2021 respondió a la acción de tutela, afirmando que una vez consultada la cédula de ciudadanía de la accionante en la plataforma de TransUnion -Mi Casa Ya, se advirtió que el señor AREVALO RUBIANO DAVID ESTEBAN con cédula de ciudadanía 1013638614 registra como beneficiario de cobertura FRECH 601907 otorgada por el Banco Caja Social, lo cual lo inhabilita para ser beneficiario del programa Mi Casa Ya y en consecuencia su hogar no puede acceder al Programa, lo cual había sido informado, por lo que se ha actuado conforme a la transparencia y legal requerida, por lo que solicitó no acceder a lo pretendido por la promotora de la acción.

Por oficio 2021EE0114869 indicó que en respuesta 2021EE071810 dio respuesta a la accionante, en el que se mantuvo la causal de rechazo de su subsidio.

El **Fondo Nacional Del Ahorro (FNA)** se pronunció afirmando que, la accionante se encuentra afiliada a la entidad bajo el producto se cesantías y que presenta una inmovilización en su cuenta, que para su levantamiento debe proceder a diligenciar el formato ACP-FO-72, marcar con una (x) la casilla de Cesantías y la casilla de movilización y desistimiento, diligenciar los demás datos y firmar el documento.

Resaltó que la accionante no cuenta con crédito hipotecario aprobado y por lo tanto no puede establecer la violación de derecho fundamental alguno; además alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto es al Ministerio de Vivienda a quien le corresponde la asignación del subsidio solicitado.

La **Caja Colombiana De Subsidio Familiar- COLSUBSIDIO** dio respuesta a la presente acción constitucional a través de su apoderado judicial, solicitando que se declare improcedente en contra de la entidad que representa por cuanto no le ha vulnerado derecho alguno a la tutelante, no sin antes poner en evidencia que se le asignó a su núcleo familiar el subsidio

de vivienda en la modalidad de adquisición de vivienda nueva (VN) el 25 de septiembre de 2017, por un valor de \$22.131.510 al que se le hizo un reajuste el 27 de enero de 2021, ascendiendo a la suma de \$27.255.780.

El **banco Caja Social** mediante oficio CSJ -6372 del 29 de septiembre de 2021 dio respuesta a la acción de tutela, afirmando que si bien a la actora se le aprobó la solicitud para el crédito hipotecario por valor de \$45.000.000, no le constan los demás hechos narrados en la presente acción de tutela y que carece de legitimación en la causa por pasiva ya que no se le son atribuibles las pretensiones de esta acción.

El Banco **Bancolombia**, la **Cooperativa de Ahorro y Comercio – FINCOMERCIO** y la **Sociedad Ciacomeg S.A.S.**, no dieron respuesta alguna frente a su vinculación.

III. PROBLEMA JURÍDICO

Como problema jurídico, se estudiará si se vulnera el derecho fundamental de vivienda digna de la señora Jasmin Carolina Ramírez Torres por el proceder del Ministerio de Vivienda - Fonvivienda, y cuáles son las consecuencias jurídicas de ello, o si; por el contrario, se configura un hecho superado por existir carencia actual del objeto.

IV. CONSIDERACIONES

1. Competencia.

De conformidad con el artículo 86 Superior, el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el numeral 1º del artículo 1º del Decreto 1382 de 2000 y el artículo 1 del Decreto 333 de 2021, este Despacho es competente para conocer la presente acción constitucional.

2. Del derecho a la vivienda digna.

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

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-526 de 2016 indicó:

"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, por mencionar algunos.

Posteriormente, esta Corporación ha sostenido en reiteradas ocasiones la exigencia de conexidad con derechos fundamentales de connotación prestacional como presupuesto para amparar por vía de tutela. Ello, 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.”

De lo anterior que sea de recibo la petición de protección de este derecho mediante la acción constitucional latente, por su evidente relación con otros derechos fundamentales, como es la dignidad humana y la vida digna, como lo refirió en sentencia T-420 de 2018.

Además, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, manifestó en la Observación General No. 4 que, una vivienda digna era “*disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable*”.

Por otra parte, la Corte Constitucional en la ya referida Sentencia T-526 de 2016 se manifiesta frente a los subsidios de vivienda:

"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. En lo que corresponde a la doctrina constitucional referida a los fines de los subsidios familiares, estima la Sala que por ser pedagógico e ilustrativo en lo que corresponde a los

asuntos acumulados, se reiterará lo precisado por esta Corporación en la sentencia C-057 de 2010, en la que la Corte sostuvo:

"En cuanto a su efectividad, el derecho a la vivienda digna no se realiza solamente en la adquisición del dominio sobre el inmueble, sino, también, en la tenencia de un bien que posibilite su goce efectivo, esto es, que permita el acceso real y estable a un lugar adecuado en donde una persona y su familia puedan desarrollarse en condiciones de dignidad...

Para desarrollar la política social de vivienda de las clases menos favorecidas, el Estado creó el sistema de vivienda de interés social, y diseñó el subsidio familiar como uno de los mecanismos idóneos para su realización efectiva. El régimen normativo del subsidio establece requisitos y condiciones especiales dirigidas a posibilitar la adquisición de una vivienda digna por personas de escasos recursos económicos, de modo que mediante actos positivos se pueda concretar el derecho constitucional del [artículo] (sic) 51 de la CP y la garantía de acceso de las personas postulantes en condiciones de igualdad.

De conformidad con lo dispuesto por el inciso 2º del artículo 91 de la Ley 388 de 1997, los recursos que destine el Gobierno Nacional para la asignación de los subsidios de vivienda de interés social que se canalizan por conducto del Fondo Nacional de Vivienda se dirigirán prioritariamente a atender las postulaciones de la población más pobre, dentro de la cual se encuentran las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo. De igual manera las personas afiliadas al sistema formal de trabajo deberán ser atendidas en forma prioritaria por las Cajas de Compensación Familiar, de conformidad con lo establecido en el artículo 68 de la Ley 49 de 1990 y los artículos 63 y 67 de la Ley 633 de 2000 y Ley 789 de 2002."

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"

Resulta oportuno recordar que esta Corte ha indicado que "El subsidio familiar de vivienda (SFV) pretende que los colombianos más necesitados puedan adquirir una solución de vivienda, por lo cual se han creado los mecanismos administrativos necesarios para que las personas que lo soliciten, en condiciones estrictas de igualdad, tengan las mismas oportunidades para recibirlo".

De lo expuesto, para la Corte el subsidio de vivienda se encamina a apoyar a personas de "escasos recursos económicos", a los "hogares

de bajos recursos” y, en general, a la “población [económicamente] más pobre”.

De todo lo expuesto por la Corte Constitucional, podemos inferir que el subsidio de vivienda se encamina en apoyar a la población económicamente más vulnerable, por lo que a través de sus entidades puede hacerse efectivo el beneficio para aquellas personas que demuestren el cumplimiento de todos los requisitos.

4. Caso en concreto

Descendiendo al caso en bajo estudio, se tiene que la promotora de la acción considera vulnerado su derecho a la vivienda digna, toda vez que el Ministerio de Vivienda – Fonvivienda, no le otorgó el subsidio de “Mi Casa Ya”, a lo que dicha encartada indicó que ello no es posible, por cuanto el señor Arévalo Rubiano David Esteban registra como beneficiario de cobertura FRECH 601907 otorgada por el Banco Caja Social, lo cual lo inhabilita a su hogar para ser beneficiario del programa.

Ahora, en el hecho 8° del libelo inicial, afirma la tutelante que Arévalo Rubiano es el progenitor de su hija, sin mencionar específicamente si hace parte de su hogar o no. Sin embargo, de la respuesta dada por la precitada cartera Ministerial, se advierte que la accionante el 9 de marzo de la corriente anualidad, remitió correo electrónico expresando que su postulación solo la había realizado con su hija; no obstante, también se evidencia que en los registros de la entidad éste hace parte del hogar de la promotora de la acción:

RESULTADOS INTEGRANTES								
Tipo Identificación	Número Identificación	Nombre	REGISTRADURÍA	SNR	FRECH	FONVIVIENDA	SUBSIDIO COMPLEMENTARIO	Observaciones
C.C.	1013652263	RAMIREZ TORRES JASMIL CAROLINA						
C.C.	1013638614	AREVALO RUBIANO DAVID ESTEBAN						Id con cobertura FRECH 601907 con : BGSC

INTEGRANTES HOGAR									
Tipo Identificación	Número Identificación	Nombre	Fecha de nacimiento	Género	Orientación Sexual	Estado Civil	Condiciones Especiales	Preguntas Discapacidades	Pertenencia Étnica
C.C.	1013652263	RAMIREZ TORRES JASMIL CAROLINA		Otro	Heterosexual	Soltero(a)			Otro/No determinado
C.C.	1013638614	AREVALO RUBIANO DAVID ESTEBAN							

Datos de la Vivienda				Datos del Hogar			
Departamento	CUNDINAMARCA	Municipio	GIRARDOT	Rango	3-Hasta 2 smmlv	Tipo Vivienda	VIS
Constructora	-- Seleccione --	Proyecto		Celular	3005900833	Teléfono fijo	
				Correo Electrónico		Dirección de correspondencia	CL 16A BIS 29A BIS 30 SU
				Tipo Contrato	Crédito	Fecha solicitud asignación	

Estado Familia		Con subsidio concurrente/complementario desplazados	
CÓDIGO FAMILIA	719732	ENTIDAD OTORGANTE	COLSUBSIDIO
RESULTADO MI CASA YA	RECHAZADO	VALOR DEL SUBSIDIO	\$ 22,131,510.00
Número de reserva FRECH			

Siendo lo anterior informado mediante oficio 2021EE071810, remitido en email del 29 de septiembre de la corriente anualidad, en dónde se le indicó que:

*"El señor DAVID ESTEBAN AREVALO RUBIANO, fue beneficiado a la cobertura FRECH número 601907 fue otorgada por el BCSC, situación está, que no le permite cumplir con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, incluyendo las modificaciones establecidas en el Decreto 0729 de 2017 artículo 2.1.1.4.2. ... "Condiciones para el acceso a la cobertura. Para acceder a la cobertura, el(los) potencial(es) deudor(es) del crédito o locatarios del contrato de leasing habitacional, deberán cumplir las condiciones previstas en esta sección, y especialmente las siguientes. Ser beneficiario(s) de un subsidio familiar de vivienda en el marco del Programa "Mi Casa Ya" de que trata la sección 2.1.1.4.1 del presente decreto y las demás normas que lo modifiquen adicionen o sustituyan. **No haber sido beneficiarios, a cualquier título, de las coberturas de tasa de interés, establecidas en el Decreto 1068 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público, y en el presente decreto, y las normas que los reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.**" (Negrilla fuera del texto original).*

Además, se manifestó por parte del Ministerio accionado que, la promotora de la tutela no desvirtuó el motivo del rechazo, misma situación que ocurre en el presente asunto, pues si bien, allegó una serie de documentos, no se aprecia que el señor David Esteban Arévalo Rubiano, no haga parte efectivamente de su hogar, a efectos de que pueda cumplir con los requisitos legales para ser beneficiaria del subsidio deprecada, pues téngase en cuenta que aunque ésta acción constitucional no está revestida de formalidades como ocurre en trámites ordinarios, lo cierto es que mínimamente se debe acreditar la vulneración alegada, lo que no ocurre en el presente asunto, pues lo que se aprecia es que el Ministerio de Vivienda negó lo pretendido en apego a lo dispuesto en las normas que rigen la materia.

Por otro lado, es menester memorar que, la acción de tutela fue instituida en la Constitución Política de Colombia en su artículo 86, y está reglamentada por los Decretos 2591 del 19 de noviembre de 1991 y 306 del 19 de febrero de 1992, como medio de defensa judicial, que contiene un procedimiento preferente y sumario al cual se acude con el fin de lograr la protección concreta e inmediata de los derechos fundamentales cuando estos sean vulnerados, ya sea por acción u omisión, o cuando se presente amenaza de violación. Eventualmente, se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

No obstante, el Decreto 2591 de 1991 estableció:

"Artículo 6º: Causales de improcedencia de la tutela. La acción de tutela no procederá:

*1. Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.
(...)”*

Es así que, debe memorarse que la jurisprudencia constitucional, ha señalado que en virtud del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser resueltos por las vías ordinarias o administrativas, y sólo ante la ausencia de éstas o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional, pues “*permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos*”, argumentos que atienden a la necesidad de preservar el reparto de competencias a las diferentes autoridades judiciales y administrativas, lo cual tiene apoyo en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial.

En el presente asunto, se observa que, en la referida respuesta dada por la accionada, se le indicó a la promotora de la acción que:

*“[...]no obstante, en caso de considerarlo procedente, **podrá remitir a través de los siguientes canales de atención: correspondencia@minvivienda.gov.co, oficina de atención al usuario calle 18 N° 7 – 59 en Bogotá o a través de www.minvivienda.gov.co, nuevamente la documentación actualizada para realizar un nuevo estudio.** Cabe advertir, que una vez su hogar se encuentre inscrito por la entidad financiera, de conformidad a lo establecido en el artículo 2.1.1.4.1.3.4 del decreto 1077 de 2015, Fonvivienda no será responsable de verificar el cierre financiero del hogar para la adquisición de la vivienda, ni las condiciones necesarias para la obtención de las cartas de aprobación de crédito o 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 necesario para la adquisición de la misma.”*

Sin que se aprecie que la accionante acudiera a la Entidad para sanear su situación, pues nótese que en la ya tantas veces referida respuesta se dejó consignado que “*No aporta ningún documento de prueba*”, lo que no permitió al Ministerio de Vivienda variar su decisión, de lo que se colige que, cuenta la accionante con las vías administrativas para obtener el beneficio que pretende a través de ésta acción excepcional.

Por lo anterior, no habrá lugar a tutelar los derechos fundamentales que se alegan conculcados, sin que se aprecia que las vinculadas vulneraran derecho fundamental alguno en cabeza de la accionante y como consecuencia, se ordenará su desvinculación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TRECE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

- PRIMERO:** **NEGAR** la protección constitucional deprecada por Jasmin Carolina Ramirez Torres, identificada con C.C. 1.013.652.263 de Bogotá, contrala accionada Ministerio de Vivienda- Fonvivienda, por las razones expuestas.
- SEGUNDO:** **DESVINCULAR** al Fondo Nacional del Ahorro, la Caja Colombiana De Subsidio Familiar- COLSUBSIDIO, el banco BANCOLOMBIA, el banco Caja Social, la Cooperativa de Ahorro y Comercio – FINCOMERCIO y la Sociedad Ciacomeg S.A.S.
- TERCERO:** **NOTIFICAR** la presente providencia a las partes a través de correo electrónico, de conformidad con el Acuerdo PCSJA2011632 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura y en atención a la situación sanitaria del país por la enfermedad denominada COVID-19.
- CUARTO:** **ENVIAR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si en el término de ejecutoria esta decisión no es impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La Juez,



YUDY ALEXANDRA CHARRY SALAS

NAP