

REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE BOLIVAR
RAMA JUDICIAL

JUZGADO CUARTO DE FAMILIA DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, doce (12) de diciembre de dos mil veintidós (2022).

Procede el Juzgado Cuarto de Familia de Cartagena a pronunciarse respecto de la acción de tutela promovida por **NELLY CRUZ DÍAZ**, contra **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**, vinculándose oficiosamente a PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, CONSTRUCTORA INGENAL CONDOMINIO CARIOCA EN EL MUNICIPIO DE CARTAGENA, FLAMENGO DESARROLLOS INMOBILIARIOS SAS, FLAMENGO DESARROLLOS INMOBILIARIOS SAS FIDUCIARIA BOGOTÁ, BANCO COLPATRIA SCOTIABANK, COMFENALCO y a la señora EMILIA RAQUEL DIAZ ATENCIA.

ANTECEDENTES

1. **NELLY CRUZ DÍAZ**, formula acción de tutela con el propósito de que se le amparen sus derechos fundamentales a igualdad, la vida, la integridad personal, la dignidad humana, , presuntamente conculcado por la entidad accionada.

Como sustento de la acción, presentan los hechos que a continuación se resumen:

- Afirma que su familia está conformado por su menor hijo J.S.V.C. y por su madre adulto mayor, quien padece patologías relacionadas con sus extremidades inferiores.

- Asegura que decidió invertir en el proyecto de vivienda de interés social FLAMENGO – CONDOMINIO CARIOCA TORRE 3 APTO 707, en el municipio de Cartagena, cuyo valor asciende a la suma de CIENTO TREINTA Y UN MILLON NOVESCIENTOS CINCUENTA PESOS M/cte. (\$131.950.000,00).

- Afirma que como cuota inicial pago la suma de TREINTA Y CUATRO MILLONES SEISCIENTOS NOVENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS VEINTE (\$34.694.220,00), más un VEINTISIETE MILLONES DOSCIENTOS CINCUENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS OCHENTA PESOS M/CTE (\$27.255.780) de subsidio de Comfenalco, gastos notariales que ascendieron a DOS MILLONES DOSCIENTOS TREINTA MIL (\$2.230.000).

- Manifiesta que el Banco COLPATRIA SCOTIABANK le otorgó un crédito hipotecario por valor de CINCUENTA MILLONES DE PESOS \$50.000.000.

- Así mismo, el Banco procedió a realizar la primera marcación, para ser beneficiaria del subsidio de “MI CASA YA” por el monto de veinte millones de pesos \$20.000.000.

- Afirma que bajo el principio de la Buena Fe y la Confianza legítima al Estado, y dado la aprobación de la primera marcación donde quedo HABILITADO (CUMPLIENDO TODAS LAS CONDICIONES PARA EL SUBSIDIO) para ser beneficiaria del subsidio, procedió a la firma de la promesa de compraventa con la constructora INGENAL CONDOMINIO CARIOCA el día 2 de mayo de 2022, pactándose la firma de la escritura

pública el 31 de mayo de 2022 (fecha que hasta el momento no se ha podido realizar).

- Continúa afirmando que fue contactada por la constructora para solicitarme información sobre la segunda marcación que hace el Banco luego de que está legalizado el crédito con el avalúo y el estudio de títulos, es ahí que se enteró de la inexistencia de recursos para financiar los subsidio del programa "MI CASA YA" de la personas que habían sido marcadas por primera vez.

- Asegura que no cuenta con los recursos necesario, para sufragas la suma de veinte millones de pesos \$20.000.000, que equivale el valor del subsidio, viéndose frustrado y vulnerado el derecho a acceder a una vivienda digna, dada la directriz expresada por la Catalina Velasco Campuzano, en el sentido de informar que los que están habilitados no podrían acceder a dicho subsidio por falta de financiamiento.

2. Surtidas las respectivas notificaciones de la admisión se recepcionaron los siguientes informes:

2.1. FONDO NACIONAL DE VIVIENDA –FONVIVIENDA:
manifiestan que el Fondo Nacional de Vivienda es una entidad ejecutora de las políticas de vivienda de interés social y no es posible la asignación ni movilización de un subsidio sin antes cumplir con los procedimientos establecidos por la ley para cada uno de los programas a cargo de esta entidad.

Que la accionante, se postuló al programa MI CASA YA, y su estado actual es habilitado, y ese estado en el marco de dicho programa es el resultado de una primera verificación de los requisitos que hace el establecimiento de crédito, Caja de Compensación o entidad de

economía solidaria, lo que indica que cumplió con los requisitos del programa para continuar con el proceso para ser beneficiario del subsidio, sin embargo, la entidad de crédito aún no ha solicitado la asignación del subsidio a Fonvivienda, por lo cual el hogar aún no es beneficiario del programa.

Señalan además, que conforme el Decreto 1077 de 2015 aunque el hogar cumpla con los requisitos, no se genera automáticamente la obligatoriedad para Fonvivienda de la asignación del subsidio, aunado a ello, el Decreto 1077 de 2015 exime a Fonvivienda de responsabilidad alguna frente a los negocios jurídicos celebrados entre el hogar y el vendedor.

Por lo anterior, se oponen a la prosperidad de esta acción de tutela en lo que atañe a esa entidad por no haber incurrido en vulneración de los derechos invocados por la accionante.

Que para el año 2022, tenían una meta de asignación de 65.000 cupos de Mi Casa Ya, la cual se logró de manera anticipada. Por lo que no se cuenta con disponibilidad presupuestal adicional para nuevas asignaciones durante este año. De esta forma, los hogares que se encuentran en estado “HABILITADO” deben esperar al 2023 para continuar con su proceso.

2.2. LA NACIÓN- MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO: quien manifestó que existe falta de legitimación en la causa por pasiva por cuanto dicho ministerio en el presente evento formula la política pública pero no la ejecuta, por lo que no son los llamados a responder.

2.3. COMFENALCO: afirman, que el subsidio reclamado por la accionante, corresponde al subsidio de MI CASA YA, el cual es un beneficio diferente al subsidio familiar de vivienda que otorgan las cajas de compensación, por lo que esta corporación no encuentra legitimación para dar respuesta frente los hechos relacionados con dicho beneficio.

2.4. FLAMENGO DESARROLLOS INMOBILIARIOS S.A.S.: Aseguran Adicionalmente, que en el otro si del contrato de promesa de compraventa, se acordó el 31 de mayo del 2022 a las 3:00 pm se suscribiría la escritura pública, la cual no se ha podido llevar a cabo, porque la promitente compradora no ha terminado de legalizar los documentos correspondientes para tal fin por motivos ajenos a nuestra responsabilidad.

Seguidamente aseguraron que, en la promesa de compraventa suscrita se estableció que es responsabilidad exclusiva del promitente comprador tramitar la consecución del crédito, así como los subsidios y demás sumas convenidas en el acuerdo de pago para cancelar el precio total del inmueble objeto de compra

2.5. SCOTIABANK COLPATRIA S.A.: solicitan se declare la improcedencia del amparo solicitado, por la falta de legitimación en la causa y la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, por lo que solicitan ser desvinculados del presente trámite, bajo el entendido de no existir petición alguna pendiente de respuesta por parte de SCOTIABANK COLPATRIA S.A., así como tampoco reproche respecto de la gestión desplegada por ellos.

2.6 SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA: indican que revisada la base de datos del Sistema de Gestión Documental – SOLIP y la herramienta tecnológica Smartsupervision que contienen la

totalidad de trámites adelantados por esta Superintendencia, no se encontró queja o reclamación alguna presentada por la hoy accionante que verse sobre hechos similares a los narrados en el libelo introductorio.

Agregan que en cuanto a los hechos fundamentos fácticos de la acción de tutela, a esa Superintendencia no le constan ya que se refieren a situaciones particulares de la accionante y la inconformidad en cuanto al pago del subsidio “Mi Casa ya, siendo esto de conocimiento de las entidades que hacen parte de dicho programa creado por el Gobierno Nacional para la adquisición de vivienda.

Manifiesta, además, que pese a que las vigiladas Fiduciaria Bogotá y Scotiabank Colpatria tienen relación con en el proyecto inmobiliario en el cual la aquí accionante hizo su inversión, no se les endilga responsabilidad alguna por la vulneración de los derechos fundamentales que se alegan, por tal razón, no existen motivos para que esa Superintendencia adelante alguna actuación en su contra.

Concluye que esa Superintendencia carece de legitimación en la causa, y solicita la improcedencia en lo relacionado a la SUPERINTENDENCIA FINANCIERA DE COLOMBIA.

2.7. FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A.: aducen que la señora **NELLY CRUZ DIAZ** se encuentra vinculada al patrimonio autónomo denominado FIDEICOMISO FLAMENGO -FIDUBOGOTA, respecto del apartamento 707 de la Torre 3 realizando aportes por el valor de \$39.585.000.

Agregan que el requerimiento realizado por la accionante mediante el cual solicita “la asignación y entrega del subsidio de vivienda “Mi casa ya” deberá ser atendida de manera directa por las entidades encargadas del otorgamiento y asignación de estos subsidios

A la fecha la fiduciaria ni el fideicomiso han recibido derechos de petición ni quejas presentadas por el accionante relacionados con los hechos de la presente acción constitucional y como quiera que FIDUCIARIA BOGOTÁ S.A. ni el FIDEICOMISO han vulnerado los derechos fundamentales que invoca la accionante, solicita la improcedencia de esta acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva.

2.8 SUPERINTENDENCIA DE ECONOMÍA SOLIDARIA: arguyen que los hechos sustentos de esta acción de tutela, no son del resorte de esa superintendencia y que, revisada la plataforma de gestión documental, no se encontró radicada alguna petición de la accionante.

Agrega que existe falta de legitimación en la causa por pasiva por parte de esa superintendencia.

CONSIDERACIONES

1. La Constitución Política de Colombia no solo consagró en forma expresa un determinado número de derechos considerados como fundamentales ya antes reconocidos por organizaciones supranacionales, sino que además instituyó un mecanismo especial para brindarle protección jurídica a tales derechos cuando resulten violados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos determinados en la ley.

Dispone el artículo 86 de la Constitución Política:

“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 estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

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

La acción de tutela, aunque esté prevista para la protección de los derechos Constitucionales Fundamentales, expresamente señalados en nuestra Carta Magna, no es un mecanismo excluyente de la protección consecucional e indirecta de los restantes derechos e intereses jurídicos, siempre que en su ejercicio se reclame y se determine la violación o la amenaza de violación directa y eficiente de los derechos Constitucionales Fundamentales que resulten afectados por conexidad con otros derechos primarios como la vida, la integridad personal, o la dignidad humana.

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.

Por otra parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que el derecho a una vivienda digna es *“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”*¹

¹ T-019 de 2014

Frente al asunto que ocupa la atención del despacho, se tiene como hechos probados que, la señora NELLY CRUZ DÍAZ, efectivamente se postuló al programa “MI CASA YA” encontrándose actualmente en la etapa de “HABILITADO”, así mismo, se tiene probado que los cupos del programa de subsidio de “MI CASA YA” fueron cubiertos en su totalidad de manera anticipada para el año 2022.

Igualmente, se tiene por cierto, que la señora Nelly Cruz, firmó promesa de compraventa para adquirir un inmueble en el proyecto habitacional CONDOMINIO CARIOCA, por un valor de \$131.950.000, en el que se estableció la siguiente forma de pago:

A. Por concepto de cuota inicial la suma de \$81.950.000

- Recursos propios: 25.442.972
- Subsidio de MI CASA YA la suma de: \$20,000,000
- Subsidio COMFENALCO la suma de: \$27,255,780
- Cesantías la suma de \$9,251,248

B. Por concepto de crédito hipotecario la suma de \$50.000.000.

Siendo así las cosas, se determinará si efectivamente bajo esta circunstancia se presentó una violación al derecho fundamental a la vivienda digna a la señora **NELLY CRUZ**, por parte de **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, FONDO NACIONAL DE VIVIENDA – FONVIVIENDA**

2. Sea lo primero en indicar, que el ordenamiento jurídico Colombiano, desde la expedición de la Ley 3ª de 1991, se desarrolló la política pública de satisfacción de vivienda a través del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, integrado por las entidades públicas y privadas que cumplen funciones relacionadas con la financiación, construcción, mejoramiento, reubicación, habilitación y legalización de títulos de viviendas de esta naturaleza. Este sistema ha sido objeto de múltiples modificaciones y reglamentaciones, las cuales hoy se

encuentran integradas en el Decreto 1077 de 2015, reglamentario del sector vivienda.

La Corte Constitucional ha reiterado ocasiones se ha referido o ha indicado que el subsidio de vivienda es 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”*².

La parte accionante, hace referencia al programa de promoción y acceso a la vivienda de interés social “MI CASA YA” el cual fue adelantado en el período 2019 hasta 2022, por el gobierno en turno, cuyo propósito u objeto era facilitar la compra de vivienda nueva de la clase media en zona urbana, dirigida a hogares con ingresos de hasta cuatro salarios mínimos y para la adquisición de viviendas de 135 o 150 salario mínimos legales mensuales vigentes, a través de un subsidio entre 20 y 30 salarios mínimos legales, y cuatro a cinco puntos porcentuales de tasa de interés.

De ello se extrae que, dicha política de vivienda, estuvo dirigida a la población más vulnerable, y que ha estado sujeta o fue formulada de acuerdo a un cupo o cantidad específica de personas, es decir, se asignaron 65.000 subsidios para el año 2022, ello implica, que está sujeto a una disponibilidad presupuestal, por lo que pretender el amparo a través del mecanismos de acción de tutela, no puede admitirse en la

² T-140 de 2015.

medida que de antemano se tenía conocimiento de unas condiciones o limitaciones de disponibilidad.

Bajo ese entendido, no hay una vulneración de la confianza legítima, tal como lo asegura la accionada al afirmar que procedió a la suscripción de la promesa de venta, bajo el supuesto de la primera “marcación”, quedando habilitada para ser beneficiaria del subsidio de vivienda.

2. Veamos por que no se presenta una vulneración del principio de confianza legítima.

Lo primero en señalar es que la Corte Constitucional, 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*”³.

Sobre el particular se ha pronunciado en sentencia C-478 de 1998, 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*

³ Sentencia SU-360 de 1999.

permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política”. (subraya y negrilla fuera de texto)

De la sentencia en cita, se extrae que para que haya una violación principio de confianza legítima, se requiere de una actuación por parte de la Administración que genere un cambio súbito en las condiciones que regulan las relaciones con los administrados, en donde exista una expectativa justificada.

Fíjese que el mismo Decreto 1077 de 2015, dispone o condiciona la continuidad del programa a la disponibilidad fiscal cuando indica:

“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.”

Quiere esto decir, que la accionante tenía conocimiento de antemano, que los subsidios estaban sujetos a unos programas presupuestales, y que estaba destinado a un número limitado de beneficiario (65.000), por lo que, al no alcanzar a entrar al listado de beneficiarios, no es un comportamiento de cambio de política repentino por parte del Estado Colombiano, es decir, la continuidad del programa estaba condicionada, lo que implica que podría terminarse cuando se llegara o cumpliera la meta fijada.

Bajo estas circunstancias, la señora Cruz, no está cobijada por el principio de confianza legítima, y así lo estableció la Corte Constitucional en sentencia C-131 de 2004 cuando indico:

“Así mismo, este principio no cubre aquellas circunstancias en las cuales la Administración ha dejado establecido con anterioridad que puede modificar la situación individual en cualquier tiempo, ni frente a situaciones donde el administrado es titular de derechos adquiridos. De manera que sólo opera en los casos en que se tenga una expectativa justificada de que una situación de hecho o una regulación jurídica no será modificada intempestivamente.”

Ahora, Fonvivienda en su informe asegura que los cupos para los hogares registrados que cumplían con los requisitos para ser beneficiarios del subsidio “MI CASA YA”, se agotaron de manera anticipada, circunstancia esta que, no significa un cambio de política al programa de promoción y acceso a la vivienda de interés social. Por el contrario indicó que *“los hogares que se encuentran en estado “HABILITADO” deben esperar al 2023 para continuar con su proceso.”*

Bajo este derrotero, y de los elementos allegados, no logra determinar amenaza o violación del derecho fundamental a la vivienda digna alegado por la señora NELLY CRUZ DÍAZ.

3. La Corte Constitucional en sentencia T-883 de 2008, anotó que es necesario la existencia de la conducta que presupone la violación del derecho fundamental:

“En suma, para que la acción de tutela sea procedente requiere como presupuesto necesario de orden lógico-jurídico, que las acciones u omisiones que amenacen o vulneren los derechos fundamentales existan (...)”[20], ya que “sin la existencia de un acto concreto de vulneración a un derecho fundamental no hay conducta específica activa u omisiva de la cual proteger al interesado.

Así pues, cuando el juez constitucional no encuentre ninguna conducta atribuible al accionado respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela”

En este orden de ideas, está acreditado dentro el plenario que no se demuestra la presunta vulneración del derecho fundamental a la vivienda digna, puesto que la accionada no ha amenazado ni violado el derecho alegado por la actora, por lo cual se denegara por improcedente la acción de tutela.

DECISIÓN

En mérito de lo anteriormente expuesto, este Juzgado Cuarto de Familia del Circuito de Cartagena de Indias, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela presentada por **NELLY CRUZ DÍAZ**, por las consideraciones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes involucradas en este asunto en la forma más expedita y eficaz.

TERCERO: ENVIAR la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, con observancia del término previsto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUZ ESTELA PAYARES RIVERA
Jueza

Firmado Por:
Luz Estela Payares Rivera
Juez
Juzgado De Circuito
Familia 04 Oral
Cartagena - Bolívar

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **75d7a5c98663bf414679fcb5c8dcb8d6476d5e8174cc5ccc66498d7ca0dddf34**

Documento generado en 12/12/2022 02:10:55 PM

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

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