

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO TREINTA Y UNO DE FAMILIA  
BOGOTÁ D. C.

Bogotá D.C, diez (10) de octubre de dos mil veintidós (2022)

**PROCESO: TUTELA**

**RADICADO: 31-2022-00705**

**ACCIONANTE: ELEAZAR DE JESUS SALGADO DIAZ**

**ACCIONADO: MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, CAJA DE HONOR MILITAR Y LA POLICIA NACIONAL**

**ANTECEDENTES:**

Procede el despacho a desatar la acción de tutela instaurada por **ELEAZAR DE JESUS SALGADO DIAZ** en contra del **MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, CAJA DE HONOR MILITAR Y LA POLICIA NACIONAL**, a fin de que se le amparen su derecho fundamental de vivienda.

Entre otros se citaron los siguientes hechos:

- Manifiesta el tutelante que, fue soldado profesional durante varios años, pero desafortunadamente en un combate con guerrilleros de las FARC-EP estos terroristas instalaron un campo minado del cual cayo y este accidente lo dejo unas secuelas muy degenerativas y unas lesiones irreparables las cuales hoy en día le impiden trabajar ya que, perdió varios órganos vitales.
- Asegura el accionante que, como consecuencia de su accidente el Ejército Nacional le practicó una junta médica por discapacidad, la cual le arrojó casi el 100% de discapacidad y fue muy mal remunerado económicamente por discapacidad.
- Asevera el actor que, desde que salió pensionado ha estado solicitando su vivienda militar o su subsidio de vivienda pero Caja De Honor y el General PAREDES han hecho caso omiso a todas sus peticiones tanto escritas como verbales.
- Indica el quejoso que, a varios compañeros suyos pensionados, heridos en combate si le han otorgado su vivienda y a otros su subsidio de vivienda.

**PRETENSION DE LOS ACCIONANTES**

"Estimo violado el derecho de que el estado colombiano me vulnere el derecho fundamental para obtener un subsidio de vivienda para así tener una mejor calidad de vida para mí, mi esposa e hijos derechos consagrados en los artículos 1,11,48 y 49 de la constitución política de Colombia de 1991 he estado solicitando mi subsidio de vivienda durante varios años, pero Caja De Honor ha hecho caso omiso a mis peticiones una vez me ilusionaron y me hicieron sacra cualquier cantidad de documentos y me enviaron para bienestar social del Ejército Nacional igualmente, puras falsas promesas e ilusiones por eso señor juez me dirijo

con esta tutela a su despacho para que Caja De Honor me otorgue mi subsidio ya que en este orden de ideas porque motivos y razones somos los únicos colombianos que nos vulneran este derecho adquirido pero vulnerados por el personal De Caja De Honor.”

## CONTESTACION AL AMPARO

**MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO-**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **FEDERICO FRID TONCEL**, obrando en calidad de apoderado, quien manifiesta que:

En lo que se refiere a cada uno de los hechos descritos en la acción incoada, se opone a los mismos, toda vez que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, no tiene conocimiento acerca de estos, puesto que se trata de hechos fuera de sus funciones y competencias establecidas en el Decreto 3571 de 2011.

En este contexto, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, de naturaleza especial, dotada de personería jurídica autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional y vigilada por la Superintendencia Financiera.

Se consultó la cedula de ciudadanía No. 1.066.510.295 en las herramientas de consultas de subsidios de vivienda y estas reporta que el accionante no se encuentra postulado en ninguno de los subsidios liderados por este Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

The image displays three screenshots of the 'GOBIERNO CAMBIO' website interface. The top screenshot shows the 'Consulta Información Histórica de Cédula' page with a search bar containing '1066510295' and a 'Buscar' button. Below the search bar, a message states: 'No se encontraron datos en este módulo, por favor consulte los módulos de Mi Casa Ya y Semillero de Propietarios'. The middle screenshot shows the 'Consultas Semillero - Arriendo' page with a dropdown menu set to 'Cedula de Ciudadanía (C.C.)' and a 'Consultar' button. The bottom screenshot shows the 'CONSULTA MI CASA YA' page with a search bar containing '1066510295' and a message: 'No se encontraron resultados para el número de documento'. At the bottom of the page, there is contact information: 'Fecha de corte: 28/09/2022. Para más información comuníquese al 01800-413888 o al 4227211 o al 3229434 Ext. 3313 - E-mail: [atencionalcliente@minvivienda.gov.co](mailto:atencionalcliente@minvivienda.gov.co)'.

De igual forma, se solicitó vía correo electrónico a la Subdirección de Subsidios Familiar de Vivienda información sobre el caso en concreto los

cuales nos informaron lo siguiente: "(...) Esta pretensión va dirigida contra Caja Honor, así que no es competencia del Ministerio pronunciarse sobre ello. Adicionalmente, consultada la CC del accionante en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda, se encuentra que no se ha postulado a ninguno de los programas de vivienda ofertados por nosotros. De igual forma, en GESDOC no se evidencian peticiones radicadas por el accionante (...)".

Por lo anterior, la falta de legitimación en la causa impide desatar el litigio en el fondo, pues, es evidente que si se reclama un derecho frente a quien no es el llamado a responder, debe negarse la pretensión del demandante. Para el caso objeto de esta Acción, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no es el sujeto o parte legitimado o llamado a otorgar el subsidio de vivienda que demanda la accionante ni tampoco el llamado a ejercer funciones de inspección, vigilancia y control sobre la materia, correspondiéndole dicha función al Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA).

Solicito con el debido respeto, denegar la presente acción de tutela y excluir del trámite de la acción de Tutela al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por ser claro que se configura la excepción de FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, por cuanto esta entidad (Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio) NO es competente para conocer de las pretensiones formuladas por la accionante, así como tampoco ha vulnerado ni amenazado vulnerar derecho fundamental alguno.

**CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICÍA- CAJA HONOR**, conforme lo ordenado en el auto admisorio, procedió a descorrer el traslado de la presente acción, a través de **DIANA MARÍA OSPINA HERRERA**, obrando en calidad de apoderada, quien manifiesta que:

Es pertinente informar los requisitos de orden legal para acceder al subsidio de vivienda, contemplados en el artículo 3º Ley 1305 de 2009 y el artículo 39 del Acuerdo 2 de 2020, los cuales deben ser cumplidos de manera TOTAL, por lo anterior, el afiliado que incumpla uno de ellos, no podrá acceder al subsidio de vivienda, estos son:

- No haber efectuado retiros parciales o totales de cesantías, hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda.
- No haber recibido subsidio por parte del Estado.
- Aportar 168 cuotas de ahorro mensual obligatorio, las cuales se registrarán en la cuenta individual de cada afiliado.

Por lo anterior, se pone en conocimiento del Honorable Despacho que, el señor Eleazar de Jesús Salgado Díaz radicó el 2 de mayo de 2011, en la Entidad trámite de desafiliación voluntaria para solución de vivienda, en el cual requirió el desembolso de los saldos que registraba su cuenta individual, presentado a través del Formulario Único de Pago (FUP) No. 20110039435.

En el trámite en mención el accionante allegó documento diligenciado con su puño y letra solicitando la desafiliación y renuncia a la expectativa de subsidio de vivienda que otorga el Estado a través de Caja Honor.

En razón a ello, Caja Honor desembolsó en la cuenta de ahorros del señor Eleazar de Jesús Salgado Díaz la suma de \$1.079.549,62 m/cte, cifra que contenía las cuotas de ahorros obligatorios, voluntarios e

intereses, como consta en el comprobante de pago No. 19220 del 20 de mayo de 2011.

Posteriormente, el 25 de julio de 2012 el señor Eleazar de Jesús Salgado Díaz radicó nuevamente trámite de devolución de aportes por retiro de la Institución, por el cual se le desembolsó la suma de \$3.135.158, 38 m/cte correspondiente a ahorros, cesantías e intereses, como consta en el comprobante de pago No. 38573 del 6 de agosto de 2012.

Visto lo anterior, a la fecha la cuenta individual del señor Eleazar De Jesús Salgado Díaz no registra saldos pendientes por entregar. Aunado a ello, es evidente que el accionante incumplió uno de los requisitos legales de acceso al subsidio de vivienda, contemplado en el numeral 1º del artículo 3 de la Ley 1305 de 2009, al haber realizado retiros parciales de cesantías de manera previa a la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda, perdiendo así la posibilidad de acceder al subsidio otorgado por el Estado a través de Caja Honor.

Lo narrado con anterioridad fue puesto en conocimiento del señor Eleazar De Jesús Salgado Díaz mediante oficio No. 03-01-20211012041122 del 12 de octubre de 2021, en el cual además de indicarle los motivos por los que no es posible acceder al subsidio de vivienda en esta Entidad, se le comunicó otras alternativas a través de las cuales puede acceder a una solución de vivienda con otras entidades del Estado.

La Entidad no está vulnerando el derecho del accionante. Cabe resaltar que, para acceder al subsidio de vivienda en esta Entidad, debe cumplirse con los requisitos contemplados en la normativa que rige a la Entidad, uno de ellos, no haber hecho retiros parciales o totales de cesantías, circunstancia que se configura en el caso estudiado.

Se reitera que el accionante radicó desafiliación y renuncia voluntaria a la expectativa del subsidio de vivienda el 2 de mayo de 2011 a través del FUP No. 20110039435, así mismo retiró los recursos que se encontraban en su cuenta individual.

Visto lo anterior, está plenamente demostrado que Caja Honor no está vulnerando derecho alguno al accionante, por lo tanto, se solicita RECHAZAR POR IMPROCEDENTE la presente Acción de Tutela.

### **TRAMITE PROCESAL**

La mencionada acción fue admitida por auto del veintisiete (27) de septiembre de 2022, en el que se ordenó la notificación a la entidad accionada y se le concedió el termino perentorio de dos (02) días, para que se pronuncie sobre los hechos sustento de la presente tutela.

Se encuentra el presente asunto para decidir y a ello se procede, observándose que no se ha incurrido en causal de nulidad que invalide lo actuado, previas las siguientes,

### **C O N S I D E R A C I O N E S :**

1.- La acción de tutela en nuestro sistema jurídico es una innovación del Constituyente de 1991, que la introdujo como mecanismo preferente y sumario para lograr la protección y aplicación de los derechos

fundamentales consagrados Constitucionalmente. De suerte que, por medio de ésta, se faculta a las personas en cualquier momento y lugar para asegurar la eficacia de los derechos denominados fundamentales, que hayan sido vulnerados o amenazados por la acción u omisión de particulares o de entidades públicas.

Sobre el tema la H. Corte Constitucional se ha referido en los siguientes términos: **“La acción de tutela consagrada en el citado artículo 86 de la Carta Política de 1.991, es, en este sentido una clara expresión de las nuevas competencias de la justicia Constitucional con fines concretos enderezada por razones ontológicas y doctrinarias a la protección jurisdiccional de las libertades de origen Constitucional y de rango fundamental, que comprende en determinadas situaciones el conjunto de funciones tradicionales y propias de los jueces de la República para asegurar la vigencia procesal específica del conjunto de los derechos constitucionales fundamentales.”**. (Negrillas del Despacho).

2.- En cuanto al DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA. RÉGIMEN DE SUBSIDIO PRESTACIONAL DE VIVIENDA PARA LA FUERZA PÚBLICA ha de decirse que, en desarrollo de la facultad constitucional establecida en los artículos 217, 218 y 222 de la Carta, la Fuerza Pública goza de un régimen especial para regular la promoción de acceso a la vivienda de sus miembros.

A partir de la Ley 353 de 1994, seguido de las Leyes 973 de 2005 y 1305 de 2009 ha establecido su administración en la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, empresa industrial y comercial del Estado, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Defensa.

El objeto de esta entidad se centra en la adquisición de vivienda propia por parte de sus afiliados, meta que pretende alcanzar con subsidios y otros mecanismos de carácter técnico y financiero, prestando sus servicios en la intermediación, la captación, la administración de ahorro, e inclusive las cesantías de sus afiliados. Dichos servicios se llevan a cabo por medio de un sistema financiado en dos fuentes, presupuesto nacional y aportes de las cuentas individuales de los afiliados, lo que lo diferencia del régimen general.

Si bien, de acuerdo a su normatividad, la institución posee la función de identificar las necesidades de los afiliados y proponer una solución de vivienda, lo hace ya sea, prestando asesorías o ejecutando los proyectos. De tal manera, los requisitos para acceder al subsidio, se enmarca en: i) carecer de vivienda propia al momento de afiliarse a la Caja; ii) a partir de la expedición del Decreto 353 de 1994, no haber realizado retiros parciales o totales de cesantías hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de la misma; y iii) no haber recibido subsidio por parte del Estado.

La Sala Plena de la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-057 de 2010 precisó que el sistema conformado para suministrar el acceso para los miembros de la fuerza pública hace parte del régimen prestacional de esos servidores públicos y no del sistema de subsidio familiar de vivienda, así:

“Esta diferencia se acentúa si se tiene en cuenta que el sistema financiero diseñado por el legislador para facilitar a los miembros de la fuerza pública el acceso a la vivienda, hace parte de su régimen

prestacional y, por lo tanto, está integrado conceptual y técnicamente al sistema de salarios, prestaciones, compensaciones, estímulos y beneficios que se les reconoce a cambio de sus servicios.

El Sistema de Vivienda de Interés Social al que se aludió en párrafos precedentes no está, en cambio, asociado a un régimen prestacional determinado, sino que responde a una política social de promoción del derecho a la vivienda digna para las personas que por su nivel de ingresos no podrían satisfacerlo por sus propios medios..."

Por tanto, como condición para obtener el subsidio se encuentra el no haber realizado retiros parciales o totales de cesantías hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda. Ello hace que se vea limitado de acuerdo a los aportes realizados a la Caja y haga incompatibles y excluyentes la otorgación de subsidios de diferentes regímenes y para el caso en concreto, de la respuesta emitida por la entidad accionada se observa que, el actor además de retirar las cesantías con las que contaba, también el 2 de mayo de 2011, radicó trámite de desafiliación voluntaria para solución de vivienda, por tanto no entiende este Despacho, las razones por las que ahora activa este trámite excepcional y preferente, si de las pruebas allegadas al plenario se observa que había renunciado al beneficio que se le otorga al personal de la fuerza pública desde el 2011 y que no es un mero capricho de la entidad accionada negarle su pretensión de subsidio, sino que al contrario, se encuentra imposibilitado para acceder a otorgarle el citado beneficio de vivienda por cuanto no cumple con los requisitos expresamente establecidos en el artículo 3° Ley 1305 de 2009.

3.- Finalmente, no se instauro como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, pues en este caso no se reúnen los presupuestos establecidos para el efecto como son:

*"i.- Cierta e inminente, esto es, que no se deba a meras conjeturas o especulaciones, sino a una apreciación razonable de hechos ciertos; ii.- Grave, desde el punto de vista del bien o interés jurídico que lesionaría y de la importancia de dicho bien o interés para el afectado; iii.- De urgente atención, en el sentido de que sea necesaria e inaplazable su prevención o mitigación, para evitar que se consume un daño antijurídico en forma irreparable, sin contar que cuenta con otros mecanismos en sede judicial para atacar su contenido"*

Nótese que el actor no logró demostrar la afectación de derechos fundamentales que justifiquen la protección reclamada por esta vía, ni mucho menos que se conceda como mecanismo transitorio, al no advertirse la inminente gravedad de un perjuicio que afecte de manera irremediable las garantías fundamentales del señor ELEAZAR DE JESUS SALGADO DIAZ, pues reiterase el actor no puede utilizar este escenario para obligar a alguna entidad a que pase por alto las normas jurídicas Colombianas establecidas para adquirir el subsidio de vivienda para personal de la fuerza pública y menos cuando se evidencia que el actor no cumple con las exigencias para ello.

En conclusión, debe tenerse en cuenta que el Juez Constitucional no puede irrumpir en la esfera de los trámites ordinarios para sustraer competencias que ni la Constitución, ni la legislación le han conferido, pues el amparo constitucional solo es dable ante la amenaza inminente de derechos fundamentales, en tanto la acción de tutela no es un medio para sustituir los procedimientos respectivos o alterar competencias de

las Entidades, pues es deber del mismo actor iniciar las acciones ordinarias ante el Juez competente para hacer que sean respetadas sus garantías de acuerdo a las normas sustanciales y procesales establecidas para ello.

**En mérito de lo expuesto, el Juzgado Treinta y Uno de Familia de Bogotá, D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,**

**R E S U E L V E:**

**PRIMERO. – NEGAR POR IMPROCEDENTE** la presente acción de tutela, conforme lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

**SEGUNDO.** - Comuníquesele a las partes, en forma rápida y por el medio más expedito, de conformidad a lo consagrado en el Art.16 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO.** - Si este fallo no es impugnado envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CUARTO: REMITIR** las diligencias de no ser impugnada la presente decisión a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión. Ofíciase.

**CUMPLASE Y NOTIFÍQUESE,  
LA JUEZ;**

YPEM

Firmado Por:  
Maria Emelina Pardo Barbosa  
Juez  
Juzgado De Circuito  
Familia 031 Oral  
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: **89d5b821b2230c090d13f78f6b882e9b770b63091331e7d3ad63a6b9bd5abb3b**

Documento generado en 10/10/2022 09:08:41 AM

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