

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CUARENTA Y CINCO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 6

Bogotá D.C., dieciocho (18) de mayo de dos mil veinte (2020)

|             |                                                                                         |
|-------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| PROCESO:    | 11001-33-41-045-2020-00092-00                                                           |
| DEMANDANTE: | LUIS CARLOS MONROY MINOTA                                                               |
| DEMANDADO:  | NACIÓN- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL- CAJA PROMOTORA DE VIVIENDA MILITAR Y DE POLICIA |
| ACCIÓN:     | TUTELA                                                                                  |

Pasa el Despacho a decidir la acción constitucional impetrada por el señor Luis Carlos Monroy Minota, actuando en nombre propio, en contra de la Nación- Ministerio de Defensa Nacional – Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía

1. ANTECEDENTES

El 04 de mayo de 2020 se radica acción de tutela presentada por el señor Luis Carlos Monroy Minota, actuando en nombre propio, en contra de la Nación- Ministerio de Defensa Nacional – Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, con el objeto de que se ordene a las entidades demandadas afiliarlo al fondo de solidaridad de persona discapacitada de los miembros de las fuerzas militares y que se le adjudique subsidio de vivienda.

Manifiesta el accionante que en el año 2012 desempeñaba sus funciones como cabo segundo del Ejército Nacional y en el ejercicio de sus funciones resultó víctima de una explosión de mina antipersonal generándole secuelas de hipoacusia de oído izquierdo 28 decibeles, tinitus, apnea y reporta daños severos por hiperventilación alveolar. En consecuencia, se le generó una incapacidad permanente parcial con un porcentaje de 84.5% de pérdida de capacidad laboral. En vista de lo anterior, solicitó a la Caja Promotora de Vivienda Militar ser afiliado al fondo de solidaridad.

Aclara que en el año 2018 interpuso acción de tutela que fue resuelta negativamente por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena por medio de la cual solicitó nuevamente la inclusión a la Caja Honor pero en su oportunidad la Juez le indicó

que no tenía la condición de retirado por pensión o invalidez por lo que no podría ser beneficiario de dicho fondo. Sin embargo, mediante Resolución del 14 de junio de 2019 fue retirado del servicio activo pero la Caja Honor le indica que no puede acceder al beneficio porque retiró sus cesantías de los años 2015 a 2019.

Aunado a lo anterior, resalta que sus familiares presentan diferentes patologías, su madre es adulta mayor y padece de hipertensión, diabetes, glaucoma, mientras que su hermana padece de esquizofrenia paranoica. además, su esposa fue operada de hernia discal y sus hijos padecen de anemia de células falciforme. Por último, agrega que su casa está hipotecada y nunca ha recibido subsidio de vivienda por parte del Gobierno.

### **1.1. Material probatorio**

Junto con el escrito de tutela, el accionante allegó la siguiente documentación:

- Copia de derecho de petición presentado ante la Caja Promotora de Vivienda Militar
- Copia de respuesta a derecho de petición por parte de Caja Honor.
- Copia de Resolución por medio de la cual se retira del servicio activo de las Fuerzas Militares
- Copia de aviso de notificación al accionante por medio de la cual se le informa sobre la Resolución que resolvió el tramite pensional.
- Resolución No. 4133 del 15 de agosto de 2019 por medio de la cual se reconoce pensión de invalidez
- Copia del acta de Tribunal Medico Laboral de revisión Militar y de Policía
- Copia de fallo de tutela proferido por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena por medio del cual se resolvió previamente su vinculación a la Caja Honor.
- Copia de Registro Civil de Matrimonio
- Copia notificación al accionante sobre dictamen de calificación del origen en primera oportunidad por parte de Protección Pensiones y Cesantías la señora Yulis del Carmen Martínez Pautt.
- Copia de Dictamen de pérdida de capacidad laboral de la señora Yulis del Carmen Martínez Pautt.
- Copia de Historia Clínica
- Copia de Certificado de Libertad y Tradición
- Copia de constancias clínicas de los hijos del accionante
- Copia de Registros civiles para demostración de parentesco
- Copia de Acta de Junta Médica Laboral No. 87885 del señor Luis Carlos Minota Monroy de junio 17 de 2016

- Copia de Acta de Junta Médica Laboral No. 59174 del señor Luis Carlos Minota Monroy del 30 de abril de 2013

## 1.2. Actividad procesal

Mediante auto de fecha 04 de mayo de 2020, el Despacho admitió la acción constitucional, en él se dispuso la notificación al Ministro de Defensa Nacional y al Gerente General de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para que en garantía al ejercicio del derecho de contradicción allegaran el informe y documentos pertinentes que pretendan hacer valer.

La anterior decisión fue notificada vía correo electrónico al buzón de mensajes: [notificaciones.tutelas@mindefensa.gov.co](mailto:notificaciones.tutelas@mindefensa.gov.co); [baguillon@procuraduria.gov.co](mailto:baguillon@procuraduria.gov.co). Una vez vencido el término de traslado, la entidad concernida se pronunció en los siguientes términos:

Mediante escrito de contestación la jefe de la Oficina Asesora Jurídica de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía señala que dentro de los requisitos generales para el acceso a la solución de vivienda que ofrece la Caja Honor se encuentra no haber efectuado retiros parciales o totales de cesantías hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda y además no haber recibido subsidio por parte del Estado.

Resaltan que el Fondo de Solidaridad fue creado para los afiliados que como consecuencia directa de actos del servicio o aquellos que por padecer una enfermedad catastrófica sean retirados del mismo. Por su parte aclaran que éste subsidio que otorga la Caja Honor es de carácter prestacional y es diferente a los que entregan las demás entidades del Estado. Por lo que se debe cumplir una serie de requisitos para su reconocimiento, no solamente haber sido retirado del servicio activo por pérdida de capacidad laboral como ocurre en el caso del accionante.

Sobre el particular manifiestan que el actor no cumple uno de los requisitos establecidos para el acceso del subsidio el cual se encuentra regulado en el artículo 3 de la ley 1305 de 2009 “ No haber efectuado retiros parciales o totales de cesantías, hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda” De igual modo, señalan que el actor conocía plenamente que con los trámites de desafiliación, que efectuó en 2014, renuncia voluntaria y devolución de aportes perdería el acceso al subsidio y en todo caso, se evidencia que los dineros retirados se les dio una destinación diferente a la solicitada. Aclaran que el accionante si está vinculado a la entidad pero que solo esa condición no implica acceder al beneficio.

## **2. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **2.1 Competencia**

Este Juzgado es competente para conocer de la acción de tutela de la referencia, de conformidad con lo señalado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con lo dispuesto en el inciso segundo del numeral 2° del artículo 1° del Decreto 1983 de 2017, porque se demanda es una entidad del orden nacional.

### **2.2 Problema Jurídico**

¿Vulnera la Nación- Ministerio de Defensa Nacional- Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía los derechos fundamentales al debido proceso, vida digna y vivienda digna del Señor Luis Carlos Monroy Minota con la negativa en la inclusión para ser beneficiario del fondo de solidaridad de la Caja Honor?

### **2.3 Procedencia excepcional de la Acción de Tutela**

Procede el Despacho a desarrollar el análisis del presente caso respecto al cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la Acción de Tutela. De esta forma, se resalta que la Corte Constitucional ha establecido que la solicitud de amparo requiere de los siguientes requisitos: **(i)** legitimación por activa; **(ii)** legitimación por pasiva; **(iii)** trascendencia iusfundamental del asunto; **(iv)** agotamiento de los mecanismos judiciales disponibles, salvo la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad); y **(v)** la evidente afectación actual de un derecho fundamental (inmediatez)<sup>1</sup>.

En ese orden de ideas, para el caso en concreto se evidencia que no se cumplen los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo siguiente: (i) La parte accionante actúa en nombre propio y es el titular de los derechos que invoca, por lo que se encuentra legitimado por activa dentro de la presente acción constitucional. (ii) Existe legitimación en la causa por pasiva, ya que la tutela va dirigida contra la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía entidad, encargada de efectuar los reconocimientos a beneficiarios del fondo de solidaridad para que accedan a los subsidios de vivienda.

(iii) En el presente caso se evidencia una trascendencia iusfundamental dado que se trata de proteger el derecho a la vivienda digna de sujetos con protección constitucional reforzada. En ciertos casos la Corte Constitucional<sup>2</sup> lo ha reconocido como fundamental cuando se trate de la posibilidad de gozar de un espacio delimitado y exclusivo donde se

---

<sup>1</sup> C. Const., Sent. T-010, en. 20/2017. M.P. ALBERTO ROJAS RÍOS.

<sup>2</sup> C. Const., Sent. T-583, ago. 29/2013. M.P. NILSON PINILLA PINILLA

puedan llevar a cabo proyectos que permitan desarrollarse como individuos dignos integrados a la sociedad y debe dársele prioridad cuando se requiera a favor de personas discapacitadas, niños, mujeres en estado de embarazo etc...

(iv) Del mismo modo, el despacho encuentra cumplido el requisito de subsidiariedad puesto que el accionante agotó en primera oportunidad la solicitud para ser beneficiario del subsidio de vivienda ante la Caja Honor en aras de obtener por esa vía la prosperidad a su derecho. (v) también, se encuentra acreditado el requisito de Inmediatez, ya que la solicitud radicada ante la Caja Honor se efectuó el 06 de noviembre de 2019 y a ésta se le expidió respuesta el 18 del mismo mes y año, por lo tanto, ha transcurrido un término prudencial desde que conoció la respuesta por el actor hasta la interposición de la acción constitucional.

Sin embargo, para proceder a estudiar de fondo la acción de tutela, en el presente caso es pertinente determinar si se configuran los requisitos jurisprudenciales para la existencia de una tutela temeraria y/o cosa juzgada. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en primer lugar, la temeridad, en sentido estricto, se configura cuando se presentan los siguientes elementos: "(i) identidad de partes; (ii) identidad de hechos; (iii) identidad de pretensiones; y (iv) la ausencia de justificación en la presentación de la nueva demanda, vinculada a un actuar doloso y de mala fe por parte del libelista". No obstante, aunque se acrediten los requisitos previos, la Corte Constitucional ha determinado dos supuestos que avalan el hecho de que una persona pueda interponer nuevamente la acción de tutela sin que se configure la temeridad: "(i) cuando surgen circunstancias fácticas o jurídicas adicionales; o, cuando (ii) no existió un pronunciamiento de fondo por parte de la jurisdicción constitucional sobre la pretensión incoada"<sup>3</sup>

Ahora bien, en el caso concreto respecto de la presente acción de tutela y la instaurada previamente decidida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, se analiza lo siguiente: (i) existe identidad de partes, al ser ambas tutelas instauradas por el señor Luis Carlos Monroy Minota contra la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, aunque esta última tutela sea dirigida también hacia el Ministerio de Defensa Nacional por ser la Caja Honor una entidad adscrita a dicho Ministerio. (ii) concurre identidad de hechos puesto que el accionante reitera que por motivo de su discapacidad se le debe vincular al fondo de solidaridad para adquirir el subsidio de vivienda. (iii) existe identidad de pretensiones en la medida que el objeto de fondo en ambas acciones es que se le adjudique el subsidio de vivienda en garantía de los derechos a la vivienda digna de persona discapacitada, debido proceso y vida digna.

(iv) Por último, este despacho evidencia una justificación para la presentación de la nueva acción, dado que el actor señala que en la primera tutela se le negó el amparo porque se

---

<sup>3</sup> C. Const., Sent. T-162. May. 18/2018 M.P: LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ.

encontraba activo al servicio del Ejército Nacional, razón por la cual, una vez se concretó su retiro consideró que constituía una variación susceptible de ser analizada nuevamente. Además, aportó al escrito de tutela el fallo proferido por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Cartagena, ésta hecho muestra que el accionante no actúa de mala fe o con el propósito de confundir la interpretación de los administradores de justicia en aras de conseguir un resultado favorable, lo que es en últimas la principal característica subjetiva de la temeridad. Por lo tanto, se concluye que el accionante no incurrido en la figura de la tutela temeraria.

En contraste, el juicio no opera igual respecto a la configuración de la cosa juzgada. Sobre esto, la Corte Constitucional ha señalado que se trata de “una institución procesal con un efecto impeditivo para emitir un nuevo pronunciamiento judicial sobre un asunto ya decidido, cuya calificación, en términos generales, se origina por la identidad de partes, causa petendi y objeto”<sup>4</sup>.

En el caso concreto, lo decidido por la sentencia de la primera acción de tutela fue “Negar la protección de los derechos fundamentales de vivienda, debido proceso y vida digna invocados por el señor Luis Carlos Monroy Minota”. Si bien el Juzgador puso de presente que no cumplía los requisitos para acceder al beneficio puesto que se encontraba activo en el servicio, circunstancia que ya cumple, lo que se discute en esta acción de tutela es el incumplimiento de los requisitos generales por el retiro de cesantías y en el fallo de la primera acción constitucional el Juzgador analizó ese tema y determinó que con base a las pruebas que se allegaron al proceso el accionante solicitó la renuncia del subsidio y el retiro voluntario, lo que configura la causal 7 de pérdida de calidad de afiliado al subsidio de vivienda, por solicitud del mismo.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que una mínima variación en los hechos no implica la inexistencia de la cosa juzgada, así lo ha decantado la Corte Constitucional:

“De igual modo, una variación de los hechos o un nuevo elemento que no tiene incidencia en las pretensiones ni en la decisión, tampoco puede ser razón per se para afirmar que no hay identidad de pretensiones, pues, agregar un hecho nuevo que no tenga incidencia en la decisión no puede justificar reabrir una controversia que ha cumplido el correspondiente trámite. Finalmente tener un mismo objetivo y pretensión no significa que deba existir una redacción idéntica de las pretensiones de las dos acciones, sino, en cambio, que el juez pueda verificar que materialmente existe una pretensión equivalente”<sup>5</sup>.

En el caso concreto, la variación de activo a retirado, no cambia en nada la decisión que tomó el fallador de la primera acción, toda vez que en ese escenario ya se había dejado

---

<sup>4</sup> C. Const., Sent. T-483. Jul. – 25/2017. M.P CARLOS BERNAL PULIDO

<sup>5</sup> C. Const., Sent. T-219. Jun. – 05/2018. M.P ALEJANDRO LINARES CANTILLO

claro cuáles son los requisitos generales que debía cumplir el accionante entre los que se encontraba no haber retirado cesantías y el cumplimiento de los mismos debe ser total, no procede con la acreditación de uno solo o dos de los requisitos como ocurre en el caso particular.

En ese sentido, lo decidido en la anterior acción de tutela no será objeto de un nuevo pronunciamiento, ya que es claro que el objeto de la presente acción se resolvió mediante fallo del 03 de mayo de 2018 proferido por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena. En consecuencia, este despacho considera que se configura la cosa juzgada por lo que no cumple con los requisitos generales de procedencia para ser analizada de fondo.

### 3. Síntesis de la decisión

En virtud de las razones expuestas se declarará improcedente la acción constitucional invocada por el señor Luis Carlos Monroy Minota, por configurarse la cosa juzgada constitucional de conformidad con el fallo proferido por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena el 03 de mayo de 2018.

En mérito de lo expuesto, el Juez Cuarenta y Cinco Administrativo Oral del Circuito de Bogotá, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia, y por autoridad de la Ley,

### RESUELVE

**PRIMERO: DECLÁRESE IMPROCEDENTE** la acción de tutela instaurada por el señor Luis Carlos Monroy Minota, de conformidad con las razones expuestas en precedencia.

**SEGUNDO. - COMUNÍQUESE** a los interesados lo anterior por el mecanismo más expedito y eficaz (oficio o telegrama).

**TERCERO. -** En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
JULIAN ENRIQUE PINILLA MALAGÓN  
JUEZ