

Sentencia SU.846/00

UPAC-Determinación del valor no podrá reflejar movimientos de la tasa de interés en la economía

CONTRATO DE MUTUO CON GARANTIA HIPOTECARIA-Contratos dirigidos por restringir autonomía de la voluntad

El otorgamiento y la aceptación de créditos por las entidades financieras para la adquisición y conservación de vivienda, mediante contratos de mutuo con garantía hipotecaria, no se rigen de manera absoluta por el principio de la autonomía de la voluntad sin limitación alguna, sino que ellos son contratos que han de obedecer a la intervención del Estado, esto es, que son contratos de los que la doctrina denomina "dirigidos", en los que, en aras del interés público y las finalidades sociales, se restringe la autonomía de la voluntad.

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Funciones de los jueces/JUEZ-Función interpretativa

La función de los jueces, en el marco de un Estado Social de Derecho, tal como está definido el Estado Colombiano en el artículo primero de la Constitución es, precisamente, materializar en sus decisiones, los principios y fines del Estado, entre los que se encuentra no sólo el mantenimiento de un orden justo sino la efectividad de los derechos de todas y cada una de las personas que habitan el territorio colombiano, artículo 2. Luego, corresponde a aquéllos, en cada caso concreto, adoptar las medidas que fueren pertinentes para remover las inequidades que se hubiesen podido presentar en razón de la aplicación de normas declaradas contrarias al ordenamiento constitucional, aun cuando éstas, al momento de ser utilizadas, se presumieran conformes a aquél. Los jueces en desarrollo de su función deben hacer una interpretación de la normatividad que involucre los principios y valores constitucionales, a efectos de dar prevalencia a los derechos de cada uno de los asociados. Por tanto, éstos, en su labor interpretativa, no pueden dejar de lado la doctrina constitucional, pues ella, precisamente, plasma el sentido y orientación que, desde la órbita constitucional, debe darse al ordenamiento jurídico. Se requiere, entonces, una acción conjunta dentro de la jurisdicción que imprima un sentido de unidad no sólo en la interpretación sino en la aplicación del conjunto normativo existente, a la luz de los principios y valores que emanan de la Constitución, cuya finalidad, en sí misma, ha de ser la prevalencia y eficacia de los derechos y garantías de los asociados.

## JUEZ ORDINARIO-Competencia para garantizar derechos a usuarios del sistema UPAC

Corresponde a los jueces ordinarios y no al juez de tutela, en desarrollo de las competencias que aquellos le son propias, garantizar los derechos de los diversos usuarios del sistema Upac. Por tanto, la Corte no puede comprometer su criterio ni limitar la actividad de quienes consideren que tienen un derecho derivado de la doctrina constitucional contenida en las decisiones del juez constitucional, señalando en esta providencia la vía legal a la que éstos pueden recurrir para obtener, entre otros, la reliquidación de sus créditos. Dentro de este contexto, considera la Sala que los deudores del antiguo sistema Upac, pueden acudir ante los jueces ordinarios con el fin de solicitar la materialización no sólo de las decisiones de la jurisdicción constitucional sino de la doctrina constitucional contenida en ellas.

## SISTEMA UPAC-Reliquidación de créditos

Con la expedición de la ley 546 de 1999, los deudores de vivienda a largo plazo que contrataron sus créditos bajo el sistema Upac, además de contar con la posibilidad de hacer uso de las vías legales para obtener, según sea el caso, el pago de una indemnización; la revisión de los contratos de mutuo; el reembolso de lo que se hubiese pagado de más, e.t.c, tienen la opción de reclamar la reliquidación de sus créditos directamente a las entidades con las que tienen suscrito el contrato respectivo, para que éstas efectúen el abono a que puedan tener derecho, en los términos de la ley 546 de 1999, e incluso obtener la suspensión del proceso que, por mora en el pago de la obligación hipotecaria, pueda estar en curso. Suspensión que, como se desprende de la norma transcrita, debe decretar en forma automática el juez que esté conociendo del proceso.

## ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Suspensión remate de vivienda/ACCION DE TUTELA TRANSITORIA-Reliquidación crédito de vivienda

En el mencionado caso, la acción de tutela era el único mecanismo con el que contaba el peticionario para obtener la suspensión del remate de su vivienda, ante la inminencia de éste, hasta tanto no se le reliquidara el crédito base de éste, con fundamento en la doctrina constitucional expuesta en las sentencias de la Corte Constitucional y la providencia del Consejo de Estado. En consecuencia, es claro que la liquidación del crédito del actor, se efectuó con anterioridad a las decisiones de la jurisdicción constitucional y con fundamento en aquellos factores que ésta consideró contrarios a los postulados de justicia y equidad,

liquidación que, por tanto, no podía, después de dictados esos fallos, servir de fundamento para realizar la venta en pública subasta del inmueble del actor, pues, como es obvio, aquella excedía los valores que efectivamente éste estaba obligado a cubrir, y que, por tanto, le permitían solicitar, antes de la materialización de ésta, una nueva liquidación del crédito que se le estaba cobrado ejecutivamente. Así, la inminencia de la realización de la mencionada diligencia, justificaba, en concepto de la Sala, la interposición de la acción de tutela como mecanismo transitorio, a efectos que la misma no se realizase hasta tanto no se efectuara una nueva liquidación del crédito, pues, en verdad, el actor tenía derecho a que el crédito por el cual se le estaba ejecutando y por el que se iba a rematar su vivienda, reflejase el verdadero monto adeudado y no aquél que se había formado con factores que si bien estaban contenidos en las normas vigentes al momento de realizarse la liquidación respectiva, dejaron de tener validez y eficacia, al ser declarados contrarios al ordenamiento constitucional vigente.

Referencia: expedientes T-281.861 y T- 288.090.

Acción de tutela de Mario Alejandro Peñuela Salcedo Humberto Sanabria Delgadillo contra Banco Cafetero; Corporación de Ahorro y Vivienda Davivienda; Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo -Sucre- y Juzgado Segundo Civil de Soacha -Cundinamarca-.

Procedencia: Tribunal Administrativo de Sucre y Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Cuarta-

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Sentencia aprobada en Bogotá, D.C., en sesión del seis (6) de julio del año dos mil (2000).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, ha proferido la siguiente

**SENTENCIA**

en el proceso de revisión de los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Sucre y Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Cuarta- dentro de los procesos de tutela instaurados por Mario Alejandro Peñuela Salcedo (T-281.861) y Humberto Sanabria Delgadillo

(T- 288.090) contra Banco Cafetero; Corporación de Ahorro y Vivienda Davivienda; Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo -Sucre- y Juzgado Segundo Civil de Soacha.

Los expedientes llegaron a la Corte Constitucional, por remisión que hicieron las secretarías de los despachos judiciales mencionados. La Sala de Selección No. 2 de tutelas de la Corte Constitucional, por autos del catorce (14) y veintinueve (29) de febrero del año 2000, ordenó la revisión de los casos de la referencia, así como su acumulación, para ser decididos en una sola sentencia, si la Sala de Revisión así lo consideraba pertinente.

Correspondiéndole a la Sala Segunda de Revisión adoptar la decisión, se determinó que, al existir identidad en los hechos que motivaron las dos (2) acciones, era procedente la acumulación decretada por la Sala de Selección, razón por la que se proferiría un solo fallo para decidir los procesos de la referencia.

En sesión del trece (13) de abril del año en curso, la Sala Segunda de Revisión, por solicitud del doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, puso en conocimiento de la Sala Plena el proyecto de sentencia correspondiente, a efectos de que la decisión fuese adoptada por el pleno de la Corporación, tal como ahora se hace.

## 1. HECHOS.

1.1. Los actores adquirieron, en distinta época, deuda hipotecaria bajo el sistema de financiación denominado Upac. Créditos cuya finalidad era la adquisición de vivienda. El señor Mario Alejandro Peñuela Salcedo con la Corporación de Ahorro y Vivienda -Concasa-hoy Bancafé y el señor Humberto Sanabria Delgadillo con la Corporación de Ahorro y Vivienda -Davivienda-.

1.2. Las corporaciones mencionadas, en razón de la mora que presentaban los créditos concedidos a los actores, iniciaron, en distintas fechas, proceso ejecutivo con título hipotecario. Procesos radicados en los juzgados Tercero Civil del Circuito de Sincelejo (Sucre), en el caso del señor Mario Alejandro Peñuela Salcedo y en el Segundo Civil de Soacha (Cundinamarca), en el caso del señor Humberto Sanabria Delgadillo.

1.3. El proceso ejecutivo en contra de Mario Alejandro Peñuela Salcedo (expediente T-281.861), al momento de presentarse la acción de tutela, noviembre 22 de 1999, se

encontraba a la espera de los resultados de la venta en pública subasta del inmueble dado en garantía, diligencia programada para llevarse a acabo en noviembre 25 de 1999.

1.4. El proceso ejecutivo en contra de Humberto Sanabria Delgadillo (expediente T-288.090), al momento de interponerse esta acción, diciembre 13 de 1999, se encontraba surtiendo la notificación del mandamiento de pago a otro de los demandados dentro del mismo proceso.

2.1. Los actores solicitan la protección rápida y eficaz de sus derechos fundamentales al debido proceso y a tener una vivienda digna, por medio de una orden a los entes acusados, pero específicamente a las entidades financieras, para que éstas, con fundamento en las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, en las que se declaró la inexecutable de la fórmula como se venía fijando el valor de la Unidad de Valor Constante - Upac-, sentencia C-383 de 1999, la capitalización de intereses para la financiación de vivienda a largo plazo, sentencia C-747 de 1999, y la nulidad de la resolución en que se fijó el valor de Upac, en la que tuvo como único factor el DTF, procedan a efectuar una liquidación de sus créditos que refleje, en debida forma, las decisiones de la justicia constitucional, a efectos de que en los procesos ejecutivos que cursan en su contra, no se desconozca la protección que ésta quiso dar a la vivienda.

2.2. En los dos casos en estudio, la acción de tutela se presentó como mecanismo transitorio, a fin de evitar un perjuicio irremediable. Perjuicio que, en el caso del actor Mario Alejandro Peñuela Salcedo, se concretaría en la venta en pública subasta de su vivienda, por un crédito que se liquidó sin tener en cuenta las decisiones de la justicia constitucional. Razón por la que, ante la inminencia de la diligencia de remate -tres días después de la fecha de presentación de acción de tutela-, se solicita al juez constitucional ordenar, como medida provisional, la suspensión inmediata de ésta, en aplicación del artículo 7 del decreto 2591 de 1991.

En el caso del actor Humberto Sanabria Delgadillo (expediente T-288.090), se solicita, igualmente que, en aplicación del artículo antes mencionado, se suspendan las diligencias que, en su contra, ha iniciado el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Soacha (Cundinamarca).

3. Trámite de las acciones de tutela.

3.1. Los escritos de tutela fueron radicados en noviembre 22 de 1999, actor Mario Alejandro Peñuela Salcedo (expediente T-281.861) y diciembre 13 de 1999, actor Humberto Sanabria Delgadillo (expediente T-288.090), ante la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Sucre y del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, respectivamente. Una vez repartidos éstos, se ordenó su notificación a los entes acusados y se solicitó a los juzgados en contra de los cuales se dirige la acción, la expedición de copia de los expedientes que contienen los procesos ejecutivos a los cuales se refieren los escritos de tutela. Así mismo, se solicitó a las entidades financieras demandadas, informar si habían procedido a la liquidación de los créditos de los actores, teniendo en cuenta las consideraciones de la jurisdicción constitucional, en la materia.

3.2. En respuesta a esta última solicitud, la entidad Bancafé, en relación con el crédito del señor Alejandro Peñuela Salcedo, informó, en noviembre 30 de 1999, que estaban a la espera de las instrucciones que los organismos competentes impartieran, a efectos de dar cumplimiento a las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, como de la aprobación del proyecto de ley sobre financiación de vivienda que, a la fecha, se encontraba en curso en el Congreso de la República. Mientras tanto, el proceso ejecutivo que se seguía en contra del actor debía continuar su curso, dado que no se configuraba causal alguna de suspensión.

Por su parte, la Corporación de Ahorro y Vivienda, Davivienda, en relación con el crédito del señor Humberto Sanabria Delgadillo, informó, en enero 13 de 2000, que en aplicación de la ley de vivienda, expedida en diciembre del año inmediatamente anterior, era necesario que el actor presentara la correspondiente solicitud de reliquidación, por tratarse de un crédito que se encontraba en mora a diciembre 31 de 1999, razón por la que no era procedente una reliquidación de oficio.

3.3. En relación con la solicitud de adopción de medidas provisionales de que trata el artículo 7 del decreto 2591 de 1991, de cara a la acción de tutela propuesta por el señor Mario Alejandro Peñuela Salcedo, el Tribunal Administrativo de Sucre, en el auto que admitió la acción de tutela, ordenó al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo (Sucre), suspender la diligencia de venta en pública subasta del inmueble propiedad del actor, hasta tanto no se adoptase una decisión de fondo en el proceso de tutela.

A su vez, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, en el caso del actor Humberto Sanabria Delgadillo, expresó que “no se observaba a simple vista el compromiso de derecho fundamental alguno, que hiciera procedente la necesidad de la adopción de medidas para protegerlo”.

#### 4. Sentencias de primera instancia.

4.1. El Tribunal Administrativo de Sucre, en sentencia del seis (6) de diciembre de 1999, concedió el amparo solicitado, por considerar que, efectivamente, existió vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a tener una vivienda digna del señor Mario Alejandro Peñuela Salcedo, razón por la que se ordenó al Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo (Sucre), suspender el proceso ejecutivo seguido en contra del actor, no se señaló un término de suspensión, al tiempo que se ordenó a Bancafé, efectuar la reliquidación del crédito de aquél, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo.

Estas órdenes se motivaron teniendo en cuenta las decisiones de la justicia constitucional que, en términos del Tribunal “dejaron sin piso legal todas absolutamente todas las actuaciones administrativas y judiciales adelantadas con motivo de retraso o no pago de cuotas de vivienda bajo la programación del sistema UPAC, debido a la caída de la capitalización de interés, a que no puede operar el DTF por ser igualmente inexequible, por lo que el paso a seguir, y una vez el Congreso expidió las normas marco, es solicitar la reliquidación de los saldos y de las cuotas correspondientes, si eso no se da voluntariamente, se tendrán que instaurar los procesos para verificar si las Corporaciones y los Bancos están actuando en la forma indicada, sin importar si los dueños de vivienda están o no en mora, ya que la Corte no hizo tal distinción.

“Todo lo anterior al caso en estudio es aplicable, debido a que el tutelante, se encuentra en mora de 25 cuotas, por lo que se ordenará a las entidades tuteladas hacer la respectiva reliquidación del crédito.”

Esta decisión no fue impugnada. Por el contrario, Bancafé allegó en el término que tenía para impugnar, la reliquidación que efectuó en favor del señor Mario Alejandro Peñuela Salcedo. Por esta razón, el fallo se remitió a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

4.2. Por su parte, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, en sentencia de enero diez y ocho (18) del año 2000, concedió el amparo solicitado por el señor Humberto Sanabria Delgadillo, como mecanismo transitorio, por considerar que, efectivamente, existía la vulneración de los derechos al debido proceso, a la defensa y a tener una vivienda digna de éste, razón por la que ordenó al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Soacha (Cundinamarca) suspender el proceso ejecutivo seguido en contra de aquél, por el término de noventa (90) días, para que el actor, en los términos de la ley 546 de 1999, solicite a la Corporación de Ahorro y Vivienda, Davivienda, la reliquidación de su crédito, si así lo consideraba pertinente.

Esta decisión se sustentó en la siguiente consideración “... si bien es cierto que el proceso ejecutivo se encuentra en curso, al entrar en vigencia la ley 546 de 1999 (23 de diciembre), tal como lo expresó la entidad enjuiciada, el accionante quedó cobijado con el beneficio de la reliquidación de su crédito que se encuentra en mora, y la entidad bancaria no puede desconocer el término de los 90 días contemplados en el artículo 42 de la misma ley, con la finalidad de que el actor presente la solicitud de reliquidación.

“...Para la Sala se debe acceder a la acción de tutela pero como mecanismo transitorio, por evidenciarse un perjuicio irremediable, el cual consiste en la inminencia de la pérdida de la vivienda del actor y de su familia, sin tener la oportunidad de que la entidad bancaria le aplique el beneficio de la reliquidación contenida en la ley 546 de 1999, razón por la cual se concede la presente acción, ordenando al Juzgado Segundo Civil del Circuito de Soacha se suspenda el proceso por el término de noventa (90) días, de que trata el artículo 42 ibidem, período dentro del cual el actor, si a bien lo tiene, solicite la reliquidación del crédito conforme a los postulados de dicho artículo.”

Como esta decisión no fue objeto de impugnación, se remitió a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL.

### Primera. Competencia.

La Sala es competente para decidir, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 241, numeral 9o., de la Constitución, y 33 y 34 del decreto 2591 de 1991.

Segunda.- Lo que se debate.

Corresponde a esta Sala decidir si, en los casos sometidos a revisión, la acción de tutela era el mecanismo procedente para ordenar la suspensión de procesos ejecutivos en curso, a efectos de obtener la reliquidación de unos créditos contratados bajo el sistema de Unidad de Poder Adquisitivo Constante -Upac-. Reliquidación que es solicitada con fundamento en las sentencias de esta Corporación, específicamente en los fallos C-383 y C-747 de 1999 y en la sentencia de nulidad proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, en mayo 21 de 1999.

Para contestar el anterior interrogante, lo primero que ha de hacer esta Sala, es establecer el fundamento de la pretensión contenida en los escritos de tutela, pues ésta tiene como sustento, las motivaciones contenidas en los fallos de constitucionalidad en los que esta Corporación y el Consejo de Estado establecieron: i) la inexecutableidad de uno de los factores que, desde 1993, se venían teniendo en cuenta para determinar el valor de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante; ii) la inexecutableidad del sistema de financiación denominado Upac, por no estar contenido en una ley marco; iii) la inexecutableidad de la capitalización de intereses para la financiación de vivienda a largo plazo, inexecutableidad que se basó, esencialmente, en la violación de los postulados de justicia y equidad que pregona la Constitución y iv) la nulidad parcial de la resolución expedida por el Banco de República en 1995, en la que se determinó la forma como se calcularía el valor de la Upac desde ese año.

Tercera.- Fundamento de la pretensión. La doctrina constitucional contenida en los fallos de constitucionalidad de la Corte Constitucional que se solicita aplicar por vía de tutela, como los efectos de la providencia del Consejo de Estado.

3.1. Previamente a resolver los casos de la referencia, ha de recordarse por la Corte, que la Constitución de 1991 señala como uno de los valores fundamentales, conforme a los cuales se organiza el Estado Colombiano, el de la justicia, para cuyo efecto declara que la pacífica convivencia de los asociados ha de realizarse en un “orden justo”, que, al propio tiempo,

implica que la actividad de las autoridades y de los particulares ha de adelantarse conforme a los principios democráticos.

3.2. En ese mismo orden de ideas, la Constitución actual autodefine al Estado Colombiano como “Estado Social de Derecho”, lo que explica la existencia, en el ordenamiento constitucional, de normas dirigidas a ese propósito, entre ellas, el artículo 51, en el cual se consagra el derecho a la adquisición y conservación de una vivienda digna, por lo que imperativamente allí se dispone que, corresponde al Estado fijar “las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho”, así como se dispone que para el efecto promoverá “sistemas adecuados de financiación a largo plazo”.

3.3. Precisamente, en acatamiento de los principios, valores y preceptos constitucionales a que se ha hecho mención, la Corte Constitucional profirió las sentencias C-383; C-700 y C-747 de 1999, a las que en los párrafos siguientes se hará breve referencia.

3.3.1. En C-383 de 1999, se estableció que la determinación del valor en pesos de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante no podía reflejar “los movimientos de la tasa de interés en la economía” como lo establecía un aparte del artículo 16, literal f) de la ley 31 de 1992, por considerar que ello contrariaba no sólo los principios de equidad y justicia sino que quebrantaba el artículo 51 de la Constitución Política, en cuanto éste ordena al Estado promover sistemas adecuados de financiación de vivienda a largo plazo, además que no se cumplía con el mandato constitucional sobre la democratización del crédito, por cuanto ese factor rompía el equilibrio que debía existir entre las entidades y los deudores. Razón por la que se estableció que, a partir de la fecha del fallo, mayo 27 de 1999, el valor de la Unidad de Poder Adquisitivo no podía reflejar “los movimientos de la tasa de interés en la economía”. Decisión que, en consecuencia, habría de incidir en las nuevas cuotas a ser liquidadas para los créditos adquiridos con anterioridad al fallo y para los créditos futuros, pues en ninguna de éstas podía tenerse en cuenta el mencionado factor.

3.3.2 Igualmente, en la sentencia C-747 de 1999, se estableció que el sistema de capitalización de intereses contenido en el decreto ley 663 de 1993, no podía ser empleado en la financiación de vivienda a largo plazo, en razón a que “...ello desborda la capacidad de pago de los adquirentes de vivienda, lo cual resulta, además, “contrario a la equidad y la justicia como fines supremos del derecho, es decir, opuesto a la “vigencia de un orden justo”,

como lo ordena el artículo 2º de la Constitución”.

Por tanto, se determinó la inexecutable del numeral tercero del artículo 121 del decreto ley 663 de 1993, y de la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” contenida en el numeral primero de la norma en mención, únicamente en cuanto a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo, inexecutable cuyos efectos fueron diferidos hasta el 20 de junio del año 2000, fecha límite para que el Congreso de la República expidiera la ley marco correspondiente, tal como lo señaló la sentencia C-700 de 1999, en la que se declaró la inexecutable del sistema Upac por no estar contenido en una ley de tal naturaleza. Se dijo en la mencionada sentencia:

“Lo resuelto por la Corte en esta Sentencia, implica entonces que será el Congreso de la República quien, conforme a la atribución que le confiere el artículo 150, numeral 19 literal d) de la Carta Política habrá de regular mediante la expedición de una ley marco todo lo atinente al sistema adecuado para la financiación de vivienda a largo plazo a que hace referencia el artículo 51 de la Constitución, conforme a reglas que consulten la equidad y la justicia y, en todo caso, sin que como consecuencia de la inexecutable de los apartes acusados del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, se llegue a un resultado contrario a la Carta, para lo cual habrá de armonizarse el valor de las cuotas a cargo de los deudores y los plazos de las mismas, sin que se aumente la cuantía de las primeras en desmedro de las finalidades señaladas por el artículo 51 de la Constitución” (sentencia C-700 de 1999).

3.3.3. Por su parte, la Sección Cuarta del Consejo de Estado, en fallo de mayo 21 de 1999, declaró la nulidad parcial del artículo 1º de la Resolución Externa No. 18 de junio 30 de 1995, proferida por la Junta Directiva del Banco de la República, en la que expresamente se establecía “El Banco de la República calculará ...el valor en moneda legal de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante -UPAC- equivalente al setenta y cuatro por ciento (74%) del promedio móvil de la tasa DTF efectiva de que tratan las resoluciones 42 de 1988 de la Junta Monetaria y Externa # 17 de 1993 de la Junta Directiva...”

Las razones que adujo la mencionada Corporación, se sintetizan en el fallo así:

“Las UPAC, como fórmula indexada, se halla naturalmente ligada al IPC y sólo en mínima proporción a otros indicadores económicos, por lo cual si se toman exclusivamente los DTF como factor de cálculo, en la forma como lo dispuso la Junta Directiva del Banco en el caso,

necesariamente se desvirtúan la índole y objetivos económicos de los UPAC.

“En este orden de ideas, es claro que para el cálculo de la UPAC el artículo 134 del Decreto 663 de 1993 establece que debe tenerse en cuenta el índice de precios al consumidor IPC y no únicamente un precio, como lo sería el del dinero a que alude la DTF, con independencia de los elementos que la conforman, pues se enfatiza, las tasas de interés constituyen un factor, sin carácter obligatorio, dentro del cálculo de las UPAC, por lo que el acto administrativo demandado, al tomar únicamente dicho factor para el cálculo en cuestión, vulneró la norma superior contenida en el citado artículo 134 del Decreto 663 de 1993.

“De conformidad con lo anterior la Sala concluye, en consonancia con las apreciaciones de los actores y de la Procuraduría Delegada, que la Junta Directiva del Banco de la República, al expedir la resolución impugnada quebrantó en forma directa los artículos 16, literal f) de la Ley 31 de 1992 y 134 del Decreto 663 de 1993, e indirectamente, los artículos 372 y 373 de la Carta, por no tener en cuenta las disposiciones de rango legal a los que debía sujetarse para el cálculo de las UPAC, como se precisó anteriormente, razones suficientes para acceder a la nulidad solicitada.”

3.4. Como se desprende de los numerales anteriores, el otorgamiento y la aceptación de créditos por las entidades financieras para la adquisición y conservación de vivienda, mediante contratos de mutuo con garantía hipotecaria, no se rigen de manera absoluta por el principio de la autonomía de la voluntad sin limitación alguna, sino que ellos son contratos que han de obedecer a la intervención del Estado, esto es, que son contratos de los que la doctrina denomina “dirigidos”, en los que, en aras del interés público y las finalidades sociales, se restringe la autonomía de la voluntad.

3.5. Las decisiones de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, por sus implicaciones, imponían a diversos órganos estatales, específicamente al legislador y al Banco de República, el deber de adoptar las medidas necesarias para dar plena eficacia a los fallos reseñados.

Sin embargo, la Corte, teniendo en cuenta que sus decisiones tocaban con la estructura misma del sistema de financiación de vivienda a largo plazo que venía rigiendo en el país, optó por determinar los efectos de cada uno de sus fallos, en ejercicio de la facultad que tiene de fijar éstos (sentencia C-113 de 1993).

3.5.1. Así, en el fallo C-383 de 1999, se determinó que, a partir de mayo 27 de 1999, el valor de la Upac no podía reflejar el “movimiento de las tasa de interés en la economía” hecho que habría de influir en la liquidación de las nuevas cuotas de los créditos vigentes y en la de aquellos que, bajo el mencionado sistema, se fueran a otorgar a partir de esa fecha. Por tanto, los deudores de créditos del sistema Upac, a partir de este fallo podían exigir que sus cuotas fueran liquidadas excluyendo el mencionado factor.

3.5.2. Por su parte, en el fallo C-747 de 1999, en relación con la prohibición de capitalizar intereses en los sistemas de financiación de vivienda a largo plazo, se estipuló que la decisión de la Corte tendría un efecto diferido en el tiempo, pues si bien éste era contrario a los postulados de justicia que irradian la Constitución, se hacía necesario que el legislador expidiera la ley marco que regulase un sistema de financiación “conforme a reglas que consulten la equidad y la justicia” en donde la mencionada capitalización no podía ser incluida. Para el efecto, se recordó que en la sentencia C-700 de 1999, la Corte ya había señalado el término máximo que tenía el legislador para expedir la ley marco – junio 20 de 2000-.

Así las cosas, era claro que para la efectividad de la sentencia C-383 de 1999, como de la providencia del Consejo de Estado, que no sobra decirlo, tenía efectos retroactivos, en el sentido que dejó sin efectos la resolución del Banco de la República desde el mismo día en que ésta fue expedida, hacía necesario que este organismo, como ente encargado de establecer el valor de la Upac, actuase de forma inmediata para dar plena eficacia a aquéllos. Así, en sesión extraordinaria del primero (1º) de junio de 1999, la Junta Directiva de ese Banco, expidió la resolución en la que se estableció el nuevo valor de la Upac. En relación con los otros fallos, se requería la expedición de la ley marco, la que se expidió en diciembre 23 de 1999, sancionada como ley 546 de 1999.

3.6. Los fundamentos de los fallos brevemente reseñados en el numeral 3.3., son invocados por los actores para solicitar al juez de tutela que, en los procesos ejecutivos seguidos en su contra, se ordene la reliquidación de los créditos que, a través de esos procesos, se buscan hacer efectivos, por cuanto en su fijación, se tuvieron en cuenta los factores que tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado, encontraron contrarios a la Constitución y a la ley misma.

3.7. La pregunta que surge, entonces, es si de los citados fallos, nació para los deudores que habían contratado créditos bajo el mencionado sistema y con anterioridad a las decisiones reseñadas, la posibilidad de solicitar que los mismos fuesen revisados con el objeto de excluir de ellos los factores que la justicia constitucional encontró contrarios a los principios de justicia y equidad que imperan en el Estado Social de Derecho, para obtener, en consecuencia, su reliquidación.

Este interrogante se resuelve, teniendo en cuenta que la pretensión, en los casos objeto de estudio, no es discutir ni desconocer el efecto de la inexecutable de las normas acusadas a que se refieren las sentencias C-383; C-700 y C-747 de 1999, efectos explicados en el numeral 3.5., sino lograr, por vía de tutela, la aplicación de la doctrina constitucional integradora contenida en tales fallos, doctrina ésta que, en los términos de la sentencia C-084 de 1995, es de obligatoria observancia, asunto éste sobre el cual expresó la Corte que:

“Al señalar a las normas constitucionales como fundamento de los fallos, a falta de ley, se agregue una cualificación adicional, consistente en que el sentido de dichas normas, su alcance y pertinencia, hayan sido fijados por quien haga las veces de intérprete autorizado de la Constitución. Que, de ese modo, la aplicación de las normas superiores esté tamizada por la elaboración doctrinaria que de ellas haya hecho su intérprete supremo. Como la Constitución es derecho legislado por excelencia, quien aplica la Constitución aplica la ley, en su expresión más primigenia y genuina. Es preciso aclarar que no es la jurisprudencia la que aquí se consagra como fuente obligatoria. Si el juez tiene dudas sobre la constitucionalidad de la ley, el criterio del intérprete supremo de la Carta deba guiar su decisión. Es claro eso sí que, salvo las decisiones que hacen tránsito a la cosa juzgada, las interpretaciones de la Corte constituyen para el fallador valiosa pauta auxiliar, pero en modo alguno criterio obligatorio, en armonía con lo establecido por el artículo 230 Superior” (Corte Constitucional, sentencia C-084 de 1995).

3.8. En estos términos, considera la Corte que, independientemente de los efectos dados a cada uno de los fallos de la justicia constitucional y sin entrar a desconocer éstos, es claro que conforme a la unidad sistemática del ordenamiento jurídico, corresponderá a los jueces ordinarios establecer la aplicación de la doctrina constitucional contenida en las sentencias proferidas por la jurisdicción constitucional en cada uno de los casos sometidos a su

discernimiento, teniendo como punto de partida que el juez constitucional reconoció que el sistema de financiación de vivienda a largo plazo que se venía empleado, era contrario a los postulados de justicia y equidad en que se funda la Carta del 91. Postulados que los jueces, en cumplimiento de su principalísima función de hacer prevalecer y garantizar los derechos de las personas, están obligados a hacer imperar.

No puede olvidarse que la función de los jueces, en el marco de un Estado Social de Derecho, tal como está definido el Estado Colombiano en el artículo primero de la Constitución es, precisamente, materializar en sus decisiones, los principios y fines del Estado, entre los que se encuentra no sólo el mantenimiento de un orden justo sino la efectividad de los derechos de todas y cada una de las personas que habitan el territorio colombiano, artículo 2. Luego, corresponde a aquéllos, en cada caso concreto, adoptar las medidas que fueren pertinentes para remover las inequidades que se hubiesen podido presentar en razón de la aplicación de normas declaradas contrarias al ordenamiento constitucional, aun cuando éstas, al momento de ser utilizadas, se presumieran conformes a aquél.

Los jueces en desarrollo de su función, se repite, deben hacer una interpretación de la normatividad que involucre los principios y valores constitucionales, a efectos de dar prevalencia a los derechos de cada uno de los asociados. Por tanto, éstos, en su labor interpretativa, no pueden dejar de lado la doctrina constitucional, pues ella, precisamente, plasma el sentido y orientación que, desde la órbita constitucional, debe darse al ordenamiento jurídico. Se requiere, entonces, una acción conjunta dentro de la jurisdicción que imprima un sentido de unidad no sólo en la interpretación sino en la aplicación del conjunto normativo existente, a la luz de los principios y valores que emanan de la Constitución, cuya finalidad, en sí misma, ha de ser la prevalencia y eficacia de los derechos y garantías de los asociados.

3.9. Lo anterior, llevado a los casos que ahora ocupan la atención de esta Sala, ha de entenderse en el sentido que corresponde a los jueces ordinarios y no al juez de tutela, en desarrollo de las competencias que aquellos le son propias, garantizar los derechos de los diversos usuarios del sistema Upac, que, en aplicación de los principios generales del derecho, como de las normas del Código Civil y del Código de Comercio, y de las diferentes interpretaciones que de los mismos ha hecho la jurisprudencia y la doctrina, hacer efectiva la doctrina constitucional contenida en las sentencias reseñadas.

Por tanto, la Corte no puede comprometer su criterio ni limitar la actividad de quienes consideren que tienen un derecho derivado de la doctrina constitucional contenida en las decisiones del juez constitucional, señalando en esta providencia la vía legal a la que éstos pueden recurrir para obtener, entre otros, la reliquidación de sus créditos. Dado que, según lo que se pretenda, serán acciones diversas las que se puedan emplear para la satisfacción de los derechos y pretensiones de éstos. En la sentencia C-700 de 1999, se dijo en este sentido:

Dentro de este contexto, considera la Sala que los deudores del antiguo sistema Upac, pueden acudir ante los jueces ordinarios con el fin de solicitar la materialización no sólo de las decisiones de la jurisdicción constitucional sino de la doctrina constitucional contenida en ellas, según las circunstancias que presente cada caso en concreto.

4. La reliquidación de los créditos contratados bajo el sistema Upac en la ley 546 de 1999.

4.1. El legislador, al dictar la ley marco sobre vivienda de que trata la sentencia C-700 de 1999, ley 546 de 1999, reguló en sus disposiciones transitorias, el tema de la reliquidación de los créditos adquiridos bajo el sistema Upac. Específicamente, una reliquidación frente a las obligaciones contratadas con establecimientos de crédito para la financiación de vivienda individual a largo plazo, en cuanto a los valores que fueron cancelados entre los años de 1993 a 1999, tal como se desprende de la lectura del numeral 2 del artículo 41. Lapsó éste en que fueron aplicadas las normas declaradas contrarias al ordenamiento constitucional.

Para el efecto, se previó un sistema de abonos según la metodología señalada en la misma ley, artículo 40. Abonos que, en tratándose de obligaciones al día, se efectuarían directamente por la entidad financiera correspondiente, artículo 41 y, frente a las obligaciones en mora, previa solicitud del deudor, artículo 42.

En cuanto a las obligaciones vencidas y frente a las cuales se hubiesen iniciado procesos judiciales, el legislador previó la posibilidad de solicitar la suspensión de éstos, si el deudor se acogía al sistema de reliquidación previsto en la ley, dentro de los noventa (90) días

siguientes a la entrada en vigencia de ésta, previa solicitud efectuada a la entidad financiera correspondiente. El párrafo 3 del artículo 42, expresamente establece:

“los deudores cuyas obligaciones se encuentren vencidas y sobre las cuales recaigan procesos judiciales que dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, decidan acogerse a la reliquidación de su crédito hipotecario, tendrán derecho a solicitar suspensión de los mencionados procesos. Dicha suspensión podrá otorgarse automáticamente por el juez respectivo. En caso de que el deudor acuerde dentro del plazo la reliquidación de su obligación, de conformidad con lo previsto en este artículo, el proceso se dará por terminado y se procederá a su archivo sin más trámites. Si dentro del año siguiente a la reestructuración del crédito el deudor incurriere nuevamente en mora, los procesos se reiniciarán a solicitud de la entidad financiera y con la sola demostración de la mora, en la etapa en que se encontraban al momento de suspensión, y previa actualización de su cuantía.”

4.2. Significa lo anterior que, con la expedición de la ley en mención, diciembre 23 de 1999, los deudores de vivienda a largo plazo que contrataron sus créditos bajo el sistema Upac, además de contar con la posibilidad de hacer uso de las vías legales para obtener, según sea el caso, el pago de una indemnización; la revisión de los contratos de mutuo; el reembolso de lo que se hubiese pagado de más, e.t.c, tienen la opción de reclamar la reliquidación de sus créditos directamente a las entidades con las que tienen suscrito el contrato respectivo, para que éstas efectúen el abono a que puedan tener derecho, en los términos de la ley 546 de 1999, e incluso obtener la suspensión del proceso que, por mora en el pago de la obligación hipotecaria, pueda estar en curso. Suspensión que, como se desprende de la norma transcrita, debe decretar en forma automática el juez que esté conociendo del proceso.

Es más, el propio legislador, previendo que el Estado y/o a las entidades podían ser demandadas por los usuarios del sistema Upac, para que éstos reconozcan indemnizaciones, o hagan las devoluciones de los dineros que pudieron cancelar de más por la aplicación de normas que, principalmente, estaban desconociendo el derecho a adquirir vivienda con sistemas adecuados de financiación a largo plazo, estipuló en el artículo 43 de la ley 546 de 1999, que en los procesos que lleguen a adelantarse en contra de los establecimientos de crédito o en contra del Estado, los mencionados abonos constituirán, dentro del proceso

respectivo, una excepción de pago parcial o total.

4.3. Dentro de este contexto, ha de analizarse si, en los casos sometidos a revisión, existía alguna circunstancia que hiciera procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio, tal como lo sentenciaron los jueces de instancia, pues, en principio, como se dejó expuesto, puede afirmarse que existen medios alternos a los que los actores podían acudir para solicitar la reliquidación de sus créditos y la suspensión de los procesos seguidos en su contra.

## 5. Análisis de los casos concretos.

5.1. Tal como se dejó expuesto en el acápite de hechos, el proceso ejecutivo en contra de Mario Alejandro Peñuela Salcedo (expediente T-281.861), al momento de presentarse la acción de tutela, noviembre 22 de 1999, se encontraba a la espera de los resultados de la venta en pública subasta del inmueble dado en garantía, diligencia programada para llevarse a cabo en noviembre 25 de 1999. Hecho éste que llevó al actor a interponer la acción de tutela, a fin de lograr que su crédito fuese reliquidado antes de la realización de la mencionada diligencia.

Considera la Sala que, en el mencionado caso, la acción de tutela era el único mecanismo con el que contaba el señor Peñuela Salcedo para obtener la suspensión del remate de su vivienda, ante la inminencia de éste, hasta tanto no se le reliquidara el crédito base de éste, con fundamento en la doctrina constitucional expuesta en las sentencias de la Corte Constitucional y la providencia del Consejo de Estado, Sección Cuarta, a que se ha hecho alusión, como una forma de proteger el derecho al debido proceso y, por esa vía, el derecho a la vivienda de éste, derechos que se verían amenazados al no ordenarse la suspensión oportuna de la diligencia programada, pues, de realizarse el remate, se produciría la transferencia del derecho de dominio sobre ese bien, a terceros de buena fe, sin que se hubiere tenido en cuenta las circunstancias sobrevinientes que obligan al juez ordinario a ordenar una nueva liquidación del crédito.

Las razones que sirven de fundamento para el anterior aserto, son las siguientes:

5.1.1. Para la fecha en que se presentó la acción de tutela, noviembre 22, y se dictó sentencia, diciembre 6 de 1999, el legislador aún no había expedido la ley 546 de 1999,

relativa a la financiación de vivienda, ley en que, como ya se explicó, se reguló lo relativo a la reliquidación de los créditos, incluso de aquellos que se encontraban en cobro judicial como era el caso del crédito concedido al señor Peñuela Salcedo.

La inexistencia de la ley en mención, impedía afirmar que lo procedente en el caso del actor Peñuela Salcedo, hubiese sido solicitar la aplicación de ésta, pues, como ya se enunció, a la fecha de la interposición y decisión de la acción de tutela presentada por éste, el legislador se encontraba aún debatiendo su contenido y estaba pendiente la decisión sobre el proyecto presentado a consideración del Congreso.

5.1.2. No era procedente que el actor, en el proceso ejecutivo seguido en su contra, hubiese incoado una pretensión propia de ser resulta en un proceso declarativo, por ejemplo, la revisión del contrato de mutuo. La naturaleza de esa pretensión impedía al actor, en el proceso ejecutivo, enervar la diligencia de venta en pública subasta de su vivienda, la que estaba programada para ser realizada en una fecha muy próxima. Circunstancia ésta que hacía urgente e inminente la utilización de un mecanismo rápido y eficaz que permitiese la suspensión temporal de esta diligencia, mientras se analizaba la procedencia o improcedencia de la liquidación solicitada. ¿Por qué?

5.1.3. Porque la liquidación del crédito con fundamento en el cual se iba a efectuar la venta en pública subasta de la vivienda del actor, fue realizada en julio 18 de 1998 y aprobada en noviembre 17 del mismo año por el juez de conocimiento, época para la cual ni la Sección Cuarta del Consejo de Estado ni la Corte Constitucional, se habían pronunciado sobre la legalidad y la inexequibilidad de algunos de los factores que, desde el año de 1993, se venían teniendo en cuenta para calcular y liquidar, dentro del denominado sistema Upac, créditos adquiridos para la financiación de vivienda a largo plazo, hecho que, en sí mismo, le impedía al ejecutado objetar ésta, porque la misma, en principio, se ajustaba a las normas que la regían, pero que, en razón de las providencias de las distintas corporaciones judiciales, y, en especial a la doctrina constitucional contenida en ellas, hacía imprescindible su aplicación, en aras de cumplir efectivamente los principios de justicia y equidad que irradian el ordenamiento jurídico del Estado colombiano.

En consecuencia, es claro que la liquidación del crédito del actor, se efectuó con anterioridad a las decisiones de la jurisdicción constitucional y con fundamento en aquellos factores que

ésta consideró contrarios a los postulados de justicia y equidad, liquidación que, por tanto, no podía, después de dictados esos fallos, servir de fundamento para realizar la venta en pública subasta del inmueble del actor, pues, como es obvio, aquella excedía los valores que efectivamente éste estaba obligado a cubrir, y que, por tanto, le permitían solicitar, antes de la materialización de ésta, una nueva liquidación del crédito que se le estaba cobrado ejecutivamente.

Así, la inminencia de la realización de la mencionada diligencia, justificaba, en concepto de la Sala, la interposición de la acción de tutela como mecanismo transitorio, a efectos que la misma no se realizase hasta tanto no se efectuara una nueva liquidación del crédito, pues, en verdad, el actor tenía derecho a que el crédito por el cual se le estaba ejecutando y por el que se iba a rematar su vivienda, reflejase el verdadero monto adeudado y no aquél que se había formado con factores que si bien estaban contenidos en las normas vigentes al momento de realizarse la liquidación respectiva, dejaron de tener validez y eficacia, al ser declarados contrarios al ordenamiento constitucional vigente.

Cómo entender, entonces, que en los procesos en curso, los jueces, pese a conocer las providencias tanto de esta Corporación como del Consejo de Estado, y, específicamente la doctrina constitucional en ellas contenida, prosiguieren las ejecuciones sin adoptar las medidas que fueren necesarias para que el crédito que se buscaba satisfacer, reflejase, en forma idónea, el monto realmente adeudado. Tal como sucedió en el caso en revisión.

Además, queda claro conforme a los antecedentes expuestos y a las consideraciones ya formuladas, que una vez señalada la fecha, día y hora para adelantar la diligencia de remate y cumplidas las formalidades previas al mismo, el deudor demandado no tenía conforme al Código de Procedimiento Civil, posibilidad alguna, dentro del proceso ejecutivo, de que se le tramitara una petición de reliquidación del crédito, razón ésta que, nuevamente se pone de presente por la Corte, dejaba como única alternativa de defensa ante el evidente remate de su vivienda, promover, como en efecto, promovió, la acción de tutela que ahora se revisa. Agrégase a lo anterior, que el juez en todo caso, de oficio no ordenó la reliquidación del crédito para ajustarlo a las nuevas circunstancias, producto de los fallos tantas veces mencionados.

En conclusión, era y es deber de los jueces, en cumplimiento de su función de garantizar y

hacer prevalecer los derechos de los sujetos que solicitan su intermediación, y en casos como el que ahora es objeto de análisis, efectuar una liquidación de los créditos que por vía ejecutiva se buscan hacer efectivos, que se adapte a los parámetros señalados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en sus providencias, con el fin de evitar que los deudores resulten ejecutados y obligados a pagar sumas que en derecho no tienen porqué cancelar.

5.1.4. Son estas razones las que llevan a la Sala a concluir que, en el caso del actor Mario Alejandro Peñuela Salcedo, su derecho al debido proceso se habría vulnerado, si la diligencia de remate se hubiere llevado a término, sin antes efectuar una reliquidación del crédito que, precisamente, se buscaba satisfacer mediante la venta forzada de su vivienda, pues, se repite, se le estaría ejecutando por un monto que no adeudaba, permitiéndose así, y con la anuencia del juez, el pago de lo no debido, incumpliendo éste su función de hacer prevalecer los derechos de las personas, las normas sustanciales y el principio de justicia que inspira la Constitución misma.

Esta simple consideración, justifica la concesión del amparo deprecado como mecanismo transitorio, concedido por el Tribunal Administrativo de Sucre, con el fin de evitar la venta forzada del inmueble de propiedad del actor, hasta tanto no se tuviera claridad sobre el monto que éste efectivamente adeudaba.

5.1.5. En este orden de ideas, acertó el Tribunal Administrativo de Sucre, al ordenar la suspensión de la diligencia de venta en pública subasta programada en el proceso ejecutivo seguido en contra del actor Mario Alejandro Peñuela Salcedo, hasta tanto no se efectuase una nueva liquidación del crédito reclamado, dándole así aplicación directa a la doctrina constitucional integradora en ausencia de norma específica que, en ese momento, regulara de manera expresa ese punto. Asunto que ahora y con posterioridad a la interposición de la mencionada acción de tutela y a su concesión como mecanismo transitorio, se rige por el artículo 42 de la ley 546 de 1999, que, para la época en que se fijó día, fecha y hora para la diligencia de remate, así como cuando se interpuso y se concedió luego como mecanismo transitorio la tutela a que se refiere esta providencia, no estaba vigente, por lo que resulta absolutamente contrario a la lógica formal y a la lógica jurídica que pueda exigirse a alguien acogerse a un mecanismo legal que no había nacido todavía a la vida del derecho.

Así las cosas, la Sala Plena habrá de confirmar tal decisión.

Con todo, se observa por la Corte que el actor no afirmó en su solicitud de tutela, ni el Tribunal Administrativo de Sucre tampoco lo hizo, que el Juez Tercero Civil del Circuito de Sincelejo incurrió en una vía de hecho en la tramitación del proceso ejecutivo con título hipotecario ya aludido, afirmación ésta que tampoco se hace por la Corte en esta sentencia. Simplemente lo que impetró el actor fue la suspensión del cumplimiento del fallo en el proceso ejecutivo aludido, aplazando la diligencia de remate, para que si hubiere lugar a éste, sólo se llevara a cabo, una vez liquidada de nuevo la obligación, con acatamiento a la doctrina constitucional contenida en las sentencias C-383: C-700 y C-747 de 1999, y a la sentencia proferida por el Consejo de Estado, Sección Cuarta, el 21 de mayo de 1999, cuyos efectos, se repite, por ministerio de la ley y por tratarse de la declaración de la nulidad de un acto administrativo, se extienden a la fecha en que él fue expedido.

5.2. En el caso del actor Humberto Sanabria Delgadillo (expediente T-288.090), tal como se explicó en el acápite de hechos, al momento de presentar la acción de tutela, diciembre 13 de 1999, el proceso ejecutivo seguido en su contra se encontraba surtiendo la notificación del mandamiento de pago a otro demandado. Significa lo anterior que, en dicho proceso, pese a haberse ordenado el embargo del inmueble dado en garantía, como medida cautelar y propia de estos procesos, aún no se había presentado la liquidación del crédito ni se estaba ante diligencia alguna que hiciese imperiosa la necesidad de la intervención del juez de tutela, como erradamente lo entendió el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, que en fallo del diez y ocho (18) de enero del año 2000, ordenó la suspensión por noventa (90) días del proceso ejecutivo seguido en contra del actor.

Si bien la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dio aplicación a la ley 546 de 1999, en cuando ésta contempla la suspensión de los procesos en curso cuando el deudor ha solicitado la reliquidación de su crédito, no había razón alguna para que este juez colegiado de tutela hubiese concedido el amparo solicitado ni siquiera en la forma transitoria que lo hizo, pues, en este caso, a diferencia del analizado anteriormente, el actor no sólo podía dentro del mismo proceso, una vez presentada la liquidación del crédito por parte de la entidad ejecutante, objetarla, según lo establece el artículo 521 del Código de Procedimiento Civil, para exigir que la misma no incluyese aquellos factores que fueron excluidos del ordenamiento constitucional, sino dirigirse directamente a la entidad financiera

para que ésta, en aplicación del artículo 42 de la ley 546 de 1999, reliquide su crédito y proceda, entonces, la suspensión del proceso seguido en su contra. Alternativas éstas que hacían improcedente el amparo concedido.

Es necesario recalcar que el actor, en este caso, no se encontraba ante la inminencia de un perjuicio irremediable que hiciese procedente la acción de tutela en los términos en que fue concedida, como sí acontecía en el caso anterior.

Significa lo anterior que la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el caso del actor Humberto Sanabria Delgadillo (expediente T-288.090) ha debido denegar el amparo solicitado, indicándole a éste sí, que, en aplicación del párrafo tercero del artículo 42 de la ley 546 de 1999, tenía la opción de solicitar a la entidad financiera la reliquidación de su crédito, alternativa que a la fecha del fallo en revisión aún podía ser utilizada por el actor, para posteriormente gestionar la suspensión del proceso en la forma como lo contempla la ley.

Por tanto, al no existir vulneración de derecho constitucional fundamental alguno del actor Humberto Sanabria Delgadillo, con el proceso ejecutivo que está cursando en su contra, y existiendo los medios legales para lograr la suspensión de éste, pretensión principal de la acción que ahora se revisa, o la posibilidad de exigir dentro del mismo, que la liquidación de su crédito se haga excluyendo los factores declarados contrarios a la Constitución en los fallos tantas veces mencionados en esta providencia, mediante la aplicación del artículo 541 del Código de Procedimiento Civil, no podía el juez constitucional conceder el amparo impetrado, por cuanto no existía razón alguna que justificara su concesión. Por esta razón, se revocará la decisión de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en la acción de tutela instaurada por el señor Humberto Sanabria Delgadillo en contra de la Corporación de Ahorro y Vivienda Davivienda y el Juzgado Segundo Civil de Soacha (Cundinamarca), radicado en esta Corporación bajo el número T-288.090.

### III.- DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Primero: CONFÍRMASE el fallo proferido en diciembre seis (6) de 1999, por el Tribunal

Administrativo de Sucre, en la acción de tutela instaurada por Mario Alejandro Peñuela Salcedo en contra de Concasa hoy Bancafé y el Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo (Sucre), por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo: REVÓCASE el fallo proferido el diez y ocho (18) enero del año 2000, por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca -Sección Cuarta- dentro de la acción de tutela interpuesta por Humberto Sanabria Delgadillo en contra de la Corporación de Ahorro y Vivienda Davivienda y el Juzgado Segundo Civil de Soacha (Cundinamarca). En su lugar, DENIÉGASE el amparo solicitado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Tercero. Por Secretaría General, LÍBRENSE las comunicaciones a que se refiere el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, insértese en al Gaceta de al Corte Constitucional y cúmplase.

FABIO MORÓN DÍAZ

Presidente

ANTONIO BARRERA CARBONELL

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

Magistrado

CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO

Magistrado

ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

MARTHA V. SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia SU.846/00

COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Vulneración/SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Efectos  
(Salvamento de voto)

La sentencia de la Corte viola la cosa juzgada constitucional. El crédito de vivienda cuyo pago se perseguía a través del proceso ejecutivo radicado en el juzgado, denominado en UPAC, fue liquidado con fecha 13 de octubre de 1998. La Corte estima que a esta relación crediticia puede aplicarse retroactivamente la doctrina constitucional plasmada en las sentencias C-383 de 1999, C-747 de 1999 y C-700 de 1999. No obstante en las tres sentencias de la Corte Constitucional, expresamente se descartaron los efectos retroactivos, puesto que de lo contrario se habría afectado la seguridad jurídica de los contratos suscritos al amparo de un régimen jurídico que hasta el momento en que se dictaron dichos fallos se reputaba ajustado a la Carta. Resulta desconcertante la amnesia sobre lo dicho en sentencias tan recientes. La modulación de los efectos de las sentencias se incorpora a la cosa juzgada constitucional. Se estimó en los tres procesos de constitucionalidad que concluyeron con los tres fallos, que el principio de defensa de la Constitución se mantenía si sus efectos operaban sólo hacía el futuro. La aplicación retroactiva, por el contrario, según la Corte habría quebrantado otros principios constitucionales y provocado una alteración perjudicial de las condiciones y presupuestos que sirvieron de parámetro legítimo y válido a todas aquellas personas que

estipularon sus contratos al amparo de las normas que tenían carácter obligatorio. De ahí que los efectos de las sentencias y, por ende, de la doctrina en ellas plasmada, solo se estableciera pro futuro.

Referencia: expedientes T-281861 y T-288090

Acción de tutela de Mario Alejandro Peñuela Salcedo Humberto Sanabria Delgadillo contra Banco Cafetero; Corporación de Ahorro y Vivienda Davivienda; Juzgado Tercero Civil del Circuito de Sincelejo - Sucre - y Juzgado Segundo Civil de Soacha - Cundinamarca -

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRAN SIERRA

Con todo respeto procedemos a sintetizar las razones de nuestra discrepancia, las cuales expusimos ampliamente en la Sala Plena.

1. La sentencia de la Corte viola la cosa juzgada constitucional. El crédito de vivienda cuyo pago se perseguía a través del proceso ejecutivo radicado en el juzgado tercero civil del circuito de Sincelejo, denominado en UPAC, fue liquidado con fecha 13 de octubre de 1998. La Corte estima que a esta relación crediticia puede aplicarse retroactivamente la doctrina constitucional plasmada en las sentencias C-383 de 1999, C-747 de 1999 y C-700 de 1999. No obstante en las tres sentencias de la Corte Constitucional, expresamente se descartaron los efectos retroactivos, puesto que de lo contrario se habría afectado la seguridad jurídica de los contratos suscritos al amparo de un régimen jurídico que hasta el momento en que se dictaron dichos fallos se reputaba ajustado a la Carta.

Resulta desconcertante la amnesia sobre lo dicho en sentencias tan recientes. La modulación de los efectos de las sentencias se incorpora a la cosa juzgada constitucional. No podría ser de otro modo si además se considera que el juicio constitucional de ponderación de los diferentes principios, que son pertinentes para los efectos de una determinada decisión, se proyecta en los efectos que se conviene otorgar a ésta por parte de la Corte. Se estimó en los tres procesos de constitucionalidad que concluyeron con los tres fallos, que el principio de defensa de la Constitución se mantenía si sus efectos operaban sólo hacía el futuro. La aplicación retroactiva, por el contrario, según la Corte habría quebrantado otros principios

constitucionales y provocado una alteración perjudicial de las condiciones y presupuestos que sirvieron de parámetro legítimo y válido a todas aquellas personas que estipularon sus contratos al amparo de las normas que tenían carácter obligatorio. De ahí que los efectos de las sentencias y, por ende, de la doctrina en ellas plasmada, solo se estableciera pro futuro.

Para corroborar nuestro aserto, basta leer las sentencias de la Corte, todas ellas posteriores a la fecha en que se celebró el contrato de mutuo y en que se liquidó el monto a pagar.

En la sentencia C-383 de 1999, dictada el día 27 de mayo, se señaló:

“De esta suerte, ha de concluirse entonces por la Corte que por las razones ya expuestas, la determinación del valor en pesos de la Unidad de Poder Adquisitivo Constante “procurando que ésta también refleje los movimientos de la tasa de interés en la economía”, como lo establece el artículo 16, literal f) de la Ley 31 de 1992 en la parte acusada, es inexecutable por ser contraria materialmente a la Constitución, lo que significa que no puede tener aplicación alguna, tanto en lo que respecta a la liquidación, a partir de este fallo, de nuevas cuotas causadas por créditos adquiridos con anterioridad y en lo que respecta a los créditos futuros, pues esta sentencia es “de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares”, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 21 del Decreto 2067 de 1991.”

Por su parte, en la parte resolutive de la sentencia C-700 de 1999, proferida el día dieciséis (16) de septiembre, se dispuso lo siguiente:

“Cuarto.- Los efectos de esta Sentencia, en relación con la inejecución de las normas declaradas inconstitucionales, se difieren hasta el 20 de junio del año 2000, pero sin perjuicio de que, en forma inmediata, se dé estricto, completo e inmediato cumplimiento a lo ordenado por esta Corte en Sentencia C-383 del 27 de mayo de 1999, sobre la fijación y liquidación de los factores que inciden en el cálculo y cobro de las unidades de poder adquisitivo constante UPAC, tal como lo dispone su parte motiva, que es inseparable de la resolutive y, por tanto obligatoria.”

Finalmente, en la sentencia C-747 de 1999, expedida el día 6 de octubre de 1999, la Corte precisó:

“6. Lo resuelto por la Corte en esta Sentencia, implica entonces que será el Congreso de la

República quien, conforme a la atribución que le confiere el artículo 150, numeral 19 literal d) de la Carta Política habrá de regular mediante la expedición de una ley marco todo lo atinente al sistema adecuado para la financiación de vivienda a largo plazo a que hace referencia el artículo 51 de la Constitución, conforme a reglas que consulten la equidad y la justicia y, en todo caso, sin que como consecuencia de la inexecutableidad de los apartes acusados del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, se llegue a un resultado contrario a la Carta, para lo cual habrá de armonizarse el valor de las cuotas a cargo de los deudores y los plazos de las mismas, sin que se aumente la cuantía de las primeras en desmedro de las finalidades señaladas por el artículo 51 de la Constitución.

(...)

RESUELVE:

Primero.- ESTÉSE a lo resuelto en la Sentencia C-700 del dieciséis (16) de septiembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en la cual se declaró la inexecutableidad del artículo 134 del Decreto Ley 0663 de 1993.

Segundo.- DECLÁRASE la inexecutableidad del numeral tercero del artículo 121 del Decreto Ley 0663 de 1993, así como la de la expresión “que contemplen la capitalización de intereses” contenida en el numeral primero de la norma en mención, únicamente en cuanto a los créditos para la financiación de vivienda a largo plazo, inexecutableidad cuyos efectos se difieren hasta el 20 de junio del año 2000, como fecha límite para que el Congreso expida la ley marco correspondiente.”

2. La Corte no se limita a apartarse del deber que le incumbe de respetar la cosa juzgada constitucional. En el fallo se estimula a todos los jueces a que asuman una conducta similar. La aplicación retroactiva de la doctrina constitucional socava la cosa juzgada constitucional. Luego de concluido mediante sentencia un proceso de constitucionalidad relativo a una norma sometida al examen de la Corte, su aplicación por los jueces no puede verificarse sino en los términos de la respectiva sentencia de executableidad o de inexecutableidad. La Corte parece no haberse notificado de la conclusión de esos procesos de constitucionalidad, cuando de manera inconsulta concede libertad a los jueces para aplicar con efectos retroactivos sus decisiones, pese a que en éstas esos efectos fueron expresamente proscritos.

No puede ser mayor el dislate en que incurre la Corte. En ejercicio de sus facultades limita erga omnes los efectos de tres fallos de constitucionalidad. Posteriormente, en una sentencia de revisión de tutela, produce un viraje incomprensible e inconstitucional: los efectos pro futuro de esos tres fallos se dejan de lado y, en su lugar, se dispone que ellos tienen efectos retroactivos.

3. Finalmente, como lamentablemente ha ocurrido también en otros casos, la Corte ha decidido llevarse de calle su propia doctrina sobre las vías de hecho. No obstante que la actuación del juez ordinario se ha ceñido a las normas sustanciales y procesales aplicables, en esta oportunidad se ha encontrado procedente la acción de tutela. Se sabe que por fuera de los casos de arbitrariedad, ninguna acción u omisión judicial puede ser objeto de acción de tutela. Dado que no es posible edificar el cargo de arbitrariedad, el juez constitucional con su providencia invade un ámbito que le está vedado. La sentencia es profundamente innovativa en lo que respecta a los usos de la tutela. Ahora, ella puede servir como vehículo para violar la cosa juzgada constitucional o, simplemente, para producir efectos dentro de un proceso, cuando no hay otro medio procesal para hacerlo y pese a que no se advierta traza alguna de arbitrariedad en el comportamiento del juez ordinario.

4. En nuestro concepto, el estado en que se encontraba el proceso ejecutivo, independientemente de que ello obedeciera a la tutela interpuesta, permitía la aplicación de lo dispuesto en el párrafo 3º del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, que es del siguiente tenor:

“Párrafo 3º. Los deudores cuyas obligaciones se encuentren vencidas y sobre las cuales recaigan procesos judiciales que dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley decidan acogerse a la reliquidación de su crédito hipotecario, tendrán derecho a solicitar suspensión de los mencionados procesos. Dicha suspensión podrá otorgarse automáticamente por el juez respectivo. En caso de que el deudor acuerde dentro del plazo la reliquidación de su obligación, de conformidad con lo previsto en este artículo el proceso se dará por terminado y se procederá a su archivo sin más trámite. Si dentro del año siguiente a la reestructuración del crédito el deudor incurriere nuevamente en mora, los procesos se reiniciarán a solicitud de la entidad financiera y con la sola demostración de la mora, en la etapa en que se encontraban al momento de la suspensión, y previa actualización de su cuantía.”

Fecha ut supra,

EDUARDO CIFUENTES MUÑOZ

VLADIMIRO NARANJO MESA

Magistrado

Magistrado

Aclaración de voto a la Sentencia SU.846/00

ACCION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Finalidad (Aclaración de voto)

Mediante la acción de inconstitucionalidad se busca, por principio que la Corte declare si una disposición sujeta a su control de constitucionalidad, es conforme o no con la Constitución. La declaratoria de no conformidad con la Constitución -de inconstitucionalidad- de una norma, comporta su inexecuibilidad, esto es, su inaplicabilidad, por principio hacia el futuro, salvo que la propia Corte, fije efectos hacia el pasado, lo cual ha de ser excepcional y con observancia de las reglas que rigen lo “excepcional”. Impartir órdenes a personas o entidades determinadas, para el cumplimiento de tales decisiones o en relación con decisiones anteriores de inconstitucionalidad parecería exceder, por principio, el ámbito del proceso y de las decisiones de inexecuibilidad. Admitir que un proceso de inconstitucionalidad concluya en decisiones encaminadas a protecciones específicas que deban ser cumplidas por personas determinadas frente a terceros, puede, entonces distorsionar los elementos y requisitos propios del proceso de inexecuibilidad y llegar a significar, por ende, una desviación del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, haciendo nugatorias sus finalidades propias.

Referencia: expedientes T-281.861 y T-288.090

Muy comedidamente manifiesto que aunque comparto la decisión adoptada por la Corporación en el caso de la referencia, luego de las precisiones que se incluyeron, en armonía con lo sostenido por mí en el salvamento de voto a la Sentencia C-700/99 debo reiterar, acerca de los efectos de las decisiones de inconstitucionalidad que como culminación de los correspondientes procesos profiera la Corporación y de manera particular respecto de la orden impartida en dicha sentencia sobre cumplimiento de la sentencia C-383 de 1999.

Los procesos de constitucionalidad responden a finalidades específicas, que condicionan los

medios de acción, las potestades y facultades del juez las características y efectos de las providencias que ponen fin al correspondiente proceso.

Mediante la acción de inconstitucionalidad se busca, por principio que la Corte declare si una disposición sujeta a su control de constitucionalidad, es conforme o no con la Constitución.

La declaratoria de no conformidad con la Constitución -de inconstitucionalidad- de una norma, comporta su inexecuibilidad, esto es, su inaplicabilidad, por principio hacia el futuro, salvo que la propia Corte, fije efectos hacia el pasado, lo cual ha de ser excepcional y con observancia de las reglas que rigen lo "excepcional".

Impartir órdenes a personas o entidades determinadas, para el cumplimiento de tales decisiones o en relación con decisiones anteriores de inconstitucionalidad parecería exceder, por principio, el ámbito del proceso y de las decisiones de inexecuibilidad. En efecto, en el proceso de inconstitucionalidad se actúa en la búsqueda de una definición de conformidad o no conformidad con la Constitución. No se persigue declaración ni decisión de amparo que requiera precisión sobre actuaciones concretas de las autoridades con el fin de proteger un derecho fundamental directamente vulnerado por la ley cuya inexecuibilidad se pretende.

Admitir que un proceso de inconstitucionalidad concluya en decisiones encaminadas a protecciones específicas que deban ser cumplidas por personas determinadas frente a terceros, puede, entonces distorsionar los elementos y requisitos propios del proceso de inexecuibilidad y llegar a significar, por ende, una desviación del ejercicio de la acción de inconstitucionalidad, haciendo nugatorias sus finalidades propias.

Fecha ut supra,

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado