

Sentencia T-1250/05

MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL INEXISTENTE-Procedencia de tutela

PRINCIPIO DE LA BUENA FE-Alcance/ACTO PROPIO-Respeto

FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Deber de informar a usuarios la redenominación de créditos hipotecarios/FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Abuso de posición dominante/FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Modificación unilateral de lo inicialmente pactado en el crédito

Referencia: expediente T-1169314

Acción de tutela instaurada por Flor Ligia Cantor Tauta contra el Fondo Nacional del Ahorro

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS

Bogotá D. C., cinco (5) de diciembre de dos mil cinco (2005).

La Sala Octava de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ , JAIME ARAUJO RENTERÍA y ALVARO TAFUR GALVIS, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos dictados por el Juzgado Cuarenta Civil del Circuito y la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, dentro de la acción de tutela promovida por Flor Ligia Cantor Tauta contra el Fondo Nacional del Ahorro.

I. ANTECEDENTES

La demandante, obrando en nombre propio y en uso de la facultad establecida en el art. 86 de la Constitución Política, demandó al Fondo Nacional del Ahorro por considerar vulnerado su derecho a la vivienda digna.

Los hechos relevantes que fundamentan su pretensión son los siguientes:

Manifiesta la demandante que en 1996 obtuvo un préstamo para la adquisición de vivienda de interés social, por un valor de \$15.700.000.00 a través del Fondo Nacional del Ahorro, con un plazo de 15 años.

Indica que en el año 2004, la entidad accionada varió unilateralmente las condiciones del crédito, aumentando el plazo de pago y convirtiendo el crédito que le fuera concedido en pesos a UVR(s).

Considera que la situación anterior afecta su derecho a la vivienda digna, pues a tiempo de la imposición desconocía y aún no conoce si puede cumplir con la obligación que le fue impuesta.

Como consecuencia de lo anterior, solicita (i) se ordene al Fondo Nacional del Ahorro volver las cosas a su estado original, es decir mantener las condiciones inicialmente pactadas sobre el objeto de la obligación, plazo y el valor de las cuotas y (ii) que el mayor valor que ha pagado se abone al saldo a su cargo.

I. RESPUESTA DEL ENTE ACCIONADO

En escrito visible a folios 33 a 36, la entidad accionada, luego de indicar y determinar su naturaleza jurídica y el objeto de la misma, acepta que le concedió a la demandante un crédito hipotecario por \$15.750.000.00, para lo cual celebró un contrato de mutuo civil con intereses, respaldado con garantía hipotecaria.

Indica que la Superintendencia Bancaria -organismo que tiene a cargo su Inspección y vigilancia- al analizar el sistema escalonado en pesos como sistema de amortización, por medio del cual se desembolsó el préstamo concedido a la actora, concluyó que dicho sistema permitía la capitalización de intereses, contrariando lo preceptuado en la Ley 546 de 1999, por lo que le fue impuesta una sanción y se la compelió a adecuar los créditos a las condiciones legales.

Refiere que en septiembre 4 de 2002, mediante comunicación de la Presidencia del Fondo, la demandante fue informada de la modificación y de las razones que dieron lugar a ajustar el sistema de amortización, sin que la señora Cantor Tauta manifestara inconformidad.

Concluye su intervención aseverando que no ha violado derecho alguno, por cuanto comunicó oportunamente y con claridad la modificación a la que sometió los créditos otorgados, en septiembre de 2002, sin que la obligada y actora se hubiera opuesto a la medida.

Insiste en que las modificaciones no obedecieron a caprichos de la administración del fondo, sino al cumplimiento de normas de carácter general y de obligatorio acatamiento.

Finalmente hace referencia a la inmediatez y subsidiariedad que deben caracterizar la acción de tutela y solicita que por esta circunstancia se niegue la misma por improcedente.

III. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

1. Primera Instancia

El juzgado 40 Civil del Circuito de esta ciudad concedió la acción interpuesta, al considerar que se variaron las condiciones del crédito otorgado en forma unilateral y sin consultar con la accionante, motivo por el cual ordenó que se procediera como lo indicó esta Corporación en la sentencia T-793 de 2004.

2. Segunda Instancia

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, revocó la decisión anterior, al considerar (i) que cuando se cambian las condiciones de un crédito sin autorización de su beneficiario, el asunto se debate ante la justicia ordinaria, y (ii) que el proceder del Fondo Nacional del Ahorro obedeció al cumplimiento de las exigencias de la Superintendencia Bancaria y a la observancia de la ley.

IV. PRUEBAS OBRANTES EN EL EXPEDIENTE

A folio 1, copia de un recibo de pago expedido por la accionada, de fecha 96/07/23.

A folio 2, copia de un recibo de pago expedido por la accionada, de fecha 15/06/2005.

A folios 14 y 15, respuesta a un derecho de petición formulado por la accionante al Fondo Nacional del Ahorro.

A folios 16,17 y 18, copia del estado de cuenta del crédito de la accionante al 5 de mayo de 2005.

A folios 19,20, y 21 copia del estado de cuenta del crédito a noviembre 26 de 1999.

A folios 23 y 24, copia de la comunicación de Septiembre 4 de 2002, en la cual se le informa a la demandante el ajuste al crédito en virtud de la redenominación del crédito de pesos a UVR.

A folios 25 a 32, copia del estado de cartera hipotecaria de la demandante y tabla de amortización, a fecha Junio 16 de 2005.

A folios 23 a 26, copia de la contestación de la tutela.

V. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

La Corte Constitucional, a través de esta Sala, es competente para revisar las decisiones proferidas en el asunto de la referencia, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33 al 36 del decreto 2591 de 1991 y en cumplimiento del auto del 22 de Julio del año en curso, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Siete de esta Corporación.

2. Problema jurídico planteado

De conformidad con los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar si la decisión adoptada por el Fondo Nacional del Ahorro, en el sentido de modificar unilateralmente las condiciones del crédito 41322706-02, con el argumento de adecuar las obligaciones del deudor a la Ley 546 de 1999 y a las circulares de la Superintendencia Bancaria, sin consentimiento de la obligada, vulnera el debido proceso de la accionante.

3. Procedencia de la acción cuando no existe otro medio de defensa

La jurisprudencia de esta Corporación ha sostenido de manera reiterada que la acción de

tutela es un mecanismo de naturaleza subsidiaria y residual destinado a proteger los derechos fundamentales. Esa caracterización implica que si existe medio de defensa judicial a disposición del interesado, la tutela no puede ser utilizada para sustituirlo o para desplazar a los jueces ordinarios en el ejercicio de sus funciones propias¹. El artículo 86 C.P. es claro al establecer que la tutela no procede cuando el afectado disponga de otro medio de defensa, excepto que ella sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En efecto, si en el ordenamiento jurídico se prevé otro medio de defensa judicial para lograr la protección pretendida, la acción de tutela no puede desplazarlo ya que no es el proceso pertinente, no es el ámbito propio para discutir cuestiones que deben ser debatidas ante las jurisdicciones ordinaria y especiales, competentes. No obstante, la jurisprudencia ha señalado que el medio judicial de defensa ha de ser idóneo para obtener una protección cierta, efectiva y concreta del derecho fundamental vulnerado o amenazado. Lo que implica que dicho medio tiene que ser suficiente para que a través de él se restablezca el derecho fundamental vulnerado o se proteja de su amenaza².

El medio ordinario de defensa judicial debe ser eficaz e idóneo para el amparo de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados. Tal grado de eficacia se aprecia en concreto, en atención a las circunstancias en que se encuentre el solicitante y de los derechos constitucionales involucrados³.

Para la Corte, 'La necesidad de tener presente las circunstancias concretas y los derechos constitucionales involucrados, a efectos de analizar la eficacia del otro medio de protección judicial, explica el carácter subsidiario de la acción de tutela, que impone establecer si el ordenamiento jurídico no ha dispuesto un remedio judicial idóneo y específico para proteger el derecho. Por lo mismo -carácter subsidiario-, la tutela no tiene por objeto desplazar los diversos mecanismos de protección, sino fungir como último recurso -y, por lo mismo, sin restricciones normativas distintas a las normas constitucionales- para lograr la protección de los derechos fundamentales. La forma en que se han desconocido o puesto en peligro los derechos fundamentales, puede indicar la no idoneidad de los mecanismos ordinarios'⁴.

Ahora bien, a pesar de la existencia de otro medio de defensa, el Constituyente dispuso que, como excepción a la regla general, es procedente la acción de tutela como mecanismo

transitorio cuando lo pretendido sea evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En el presente caso, la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá como Juez de Segunda Instancia revoca la decisión de primer grado y en su lugar, considera que la actora cuenta con un medio de defensa judicial (vía ordinaria) a través del cual debía debatir lo relativo a las condiciones de su crédito hipotecario.

No obstante no existe tal mecanismo, en virtud a que no se puede obligar a la parte deudora a iniciar un proceso con miras a establecer cuáles eran las condiciones pactadas, cuando no ha intervenido en su modificación, habida cuenta que es el Fondo Nacional del Ahorro el interesado en el asunto.

En consecuencia la acción de tutela, instaurada por el deudor para que se respeten las condiciones pactadas en materia de crédito de vivienda procede, como en el presente caso.

4. La buena fe, el respeto de la autonomía y del acto propio. Autorización del deudor en los casos en que la entidad acreedora quiera modificar los términos y condiciones de un crédito concedido

La Corte en varias ocasiones se ha referido al tema en forma específica indicando que el principio de la buena fe debe regular todas las actividades contractuales, y que se desconoce dicho principio cuando se alteran las condiciones pactadas, es decir cuando no se respeta el acto propio y se vulnera la autonomía del otro.

Ha sostenido esta Corporación que cuando una persona adquiere un crédito, lo hace en atención a las condiciones ofrecidas, previa valoración de lo que cree conveniente, y ha concluido en casos concretos que el Fondo Nacional del Ahorro tiene que mantener, salvo acuerdo en contrario, las condiciones pactadas con sus deudores hasta la extinción de la obligación.⁵

En ese orden de ideas esta Corporación ha hecho énfasis en que para poder modificar las condiciones de un crédito otorgado, debe contarse con el consentimiento del deudor. En sentencia T-822 de 2003 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, reiterada, entre otras, en las sentencias T-626 de 2005 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T-652 de 2005 M.P. Manuel

José Cepeda Espinosa, al referirse en concreto al tema en estudio, esta Corte expuso:

“...la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional considera que debe concederse la tutela porque se violó el debido proceso en los cinco casos, en razón de no existir información suficiente al reliquidarse y red denominarse los créditos por parte del Fondo Nacional de Ahorro; y, en consecuencia, deben revocarse todas las decisiones de instancia que no aceptaron el amparo.

La Corte ordenará que en la información que se debe dar a los deudores, el Fondo Nacional de Ahorro debe tener en cuenta lo estipulado en la Ley 546 de 1999 y lo ordenado en la Circular Externa #085 de 2000 de la Superintendencia Bancaria que establece algunas de las condiciones que se deben llenar en la información para que se estime suficiente:

- “INFORMACION AL DEUDOR. En cumplimiento de los artículos 20 y 21 de la ley 546 del 23 de diciembre de 1999, las entidades destinatarias de este instructivo deberán remitir a todos sus deudores de créditos individuales hipotecarios para vivienda vigentes y para los nuevos que se otorguen, una información clara, cierta, comprensible y oportuna respecto de las condiciones de sus créditos, de manera tal que el usuario conozca suficientemente la operación del sistema, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito durante su vigencia y las consecuencias de su incumplimiento”.

Para lograr esa información precisa y completa, la citada Circular 098 de 2000 también recuerda que “en el artículo 20 de la ley 546 de 1999, norma cuya exequibilidad fue condicionada por la sentencia C-955/2000 proferida por la H. Corte Constitucional, la entidad acreedora al momento de hacer la evaluación de la solicitud de reestructuración de una obligación de este tipo, deberá verificar que se cumplan los siguientes requisitos para que resulte viable la reestructuración:.... a. Que la primera cuota del crédito una vez reestructurado, que esté dispuesto a pagar el deudor, en ningún caso represente más del 30% de los ingresos familiares, de conformidad con el Decreto 145 de 2000.....”

Además, se dará cumplimiento a lo ordenado en la parte resolutive de la sentencia C-955 de 2000, numerales 13 y 19, transcritos en la parte motiva del presente fallo.

Solamente cuando se llenen las condiciones antes indicadas se puede dar por efectuada la información, sin violación al debido proceso”.

En la sentencia T-212 de 2005 MP. Álvaro Tafur Galvis, se indicó que:

Últimamente la sentencia T-611 de 2005 MP. Marco Gerardo Monroy Cabra, finalizó el tema en estudio de la siguiente manera:

“De la jurisprudencia vigente sobre este tema se concluye así que el Fondo Nacional de Ahorro, al modificar de manera unilateral e inconsulta las condiciones de los créditos de vivienda otorgados a sus deudores : (i) afecta de manera flagrante el derecho al debido proceso de sus asociados y (ii) abusa de su posición dominante pues la modificación de las condiciones de los créditos que ha otorgado deben ser consultados con el deudor dentro del marco arriba descrito, más aún cuando existen diversas opciones que permiten mantener los créditos en pesos”.

5. El caso concreto

Como se indicó al inicio de esta providencia, los hechos que motivaron la interposición de la acción tienen relación con el hecho de que la señora Flor Ligia Cantor Tauta acordó con el Fondo Nacional del Ahorro, un crédito con ciertas y determinadas condiciones, que la acreedora de manera unilateral e inconsulta modificó, redenominando la obligación y ampliando el plazo, circunstancias que la actora considera, vulneran su derecho al debido proceso.

Teniendo en cuenta los antecedentes del caso y las pruebas anexas a la actuación, considera esta Sala de Revisión que se debe reiterar la jurisprudencia transcrita, de acuerdo con la cual a la demandante le asiste el derecho de confiar en que las obligaciones contraídas perdurarán hasta que la obligación se extinga. Ahora bien, aún cuando en autos aparece que la demandante fue informada de las modificaciones y realizó algunos pagos, también es cierto que para el efecto no se cumplieron los presupuestos del artículo 20 de la Ley 546 de 1999, de donde se infiere que no puede concluirse que la actora asintió en la modificación.

Es claro, entonces, que el Fondo Nacional del Ahorro haciendo uso de su posición dominante, como el extremo más fuerte de la relación contractual, impuso y modificó las condiciones del crédito 41322706-02 inicialmente pactadas, actividad que se hace más evidente al observar que la obligada no fue informada de lo sucedido con miras a la reestructuración del crédito,

en tanto la modificación no tuvo la publicidad necesaria, ni otorgó información suficiente a la aquí demandante que le hubiera permitido conocer el real alcance de la obligación que se atribuía.

En consecuencia, la decisión de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá será revocada, para en su lugar confirmar la decisión del Juzgado 40 Civil del Circuito.

VI. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero. Revocar la decisión proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá el 14 de julio de 2005 y en su lugar Confirmar la decisión proferida por el juzgado 40 Civil del Circuito de la misma ciudad, el 20 de junio de 2005, en la acción de tutela promovida por Flor Ligia Cantor Tauta contra el Fondo Nacional del Ahorro.

Segundo. Por Secretaria General, líbrese la comunicación de que trata el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Cópiese, notifíquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

2 Ver entre otras la sentencia SU-1070 de 2003. M.P. Jaime Córdoba Triviño

3 El artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 dispone que “La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante”.

4 Corte Constitucional. Sentencia SU-544-01, M.P. Eduardo Montealegre Lynett. Reiterada en Sentencia T-1225 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis

5 Al respecto se pueden consultar entre otras, las siguientes sentencias: T-793-04, T-611-05, T T-626-05 y T-652-05.