

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA EN CASOS DE SUBSIDIO FAMILIAR-Protección constitucional

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA EN CASOS DE SUBSIDIO FAMILIAR-Vulneración del Banco Agrario al no autorizar desembolso de crédito que había sido aprobado previamente porque estaba reportada en la CIFIN a pesar de haber presentado paz y salvo de la obligación por la cual fue reportada

El Banco no podía en este caso, con arreglo a los argumentos que expuso durante el proceso, detener el trámite de entrega efectiva de los dineros correspondientes al crédito hipotecario. Por consiguiente, a juicio de la Corte Constitucional, una entidad bancaria viola el derecho a la vivienda digna de un sujeto de especial protección constitucional, cuando resuelve congelar el procedimiento de entrega de un crédito hipotecario, si el dinero proveniente de este último es necesario para la adquisición de una vivienda en condiciones realmente dignas. Con todo, en esta oportunidad se da un hecho que si bien no es determinante para el sentido de la decisión, sí refuerza la conclusión de la Corte en el sentido de que la negativa del Banco fue injustificada. Ese hecho es que la demandante presentó en más de una ocasión un reporte de paz y salvo de la deuda por la cual tenía un registro adverso, y a pesar de ello el Banco se abstuvo de seguir adelante con el trámite correspondiente para el desembolso de los dineros asociados al crédito.

DERECHO A LA VIVIENDA DIGNA DE MADRE CABEZA DE FAMILIA DESPLAZADA-Orden al Banco Agrario desembolse el valor del crédito asignado para acceder a vivienda digna de la accionante y su núcleo familiar

Referencia: expediente T-3089344

Acción de tutela instaurada por la señora Milla Erla Caicedo contra el Banco Agrario de Colombia

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., ocho (8) de marzo de dos mil doce (2012)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Juan Carlos Henao Pérez, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y previo cumplimiento de los requisitos y trámites legales y reglamentarios, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión del fallo proferido, en única instancia, por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia – Risaralda – el 06 de mayo de 2011, dentro de la acción de tutela promovida por la señora Milla Erla Caicedo contra el Banco Agrario de Colombia.¹

I. ANTECEDENTES

La señora Milla Erla Caicedo interpuso acción de tutela para obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vivienda digna y a la vida, por considerar que estos están siendo vulnerados por el Banco Agrario de Colombia S.A. (en adelante Banco Agrario), al negarse a realizar el desembolso del crédito hipotecario que contrajo para pagar parte de una vivienda de interés social, la cual compró gracias a un subsidio familiar asignado por el Fondo Nacional de Vivienda. Sustenta su tutela en los siguientes

1. Hechos

1. El Fondo Nacional de Vivienda le asignó a la señora Milla Erla Caicedo un subsidio familiar de vivienda urbana para adquisición de vivienda nueva, bajo la condición de asumir una parte del valor de la vivienda, que en su caso era equivalente a la suma de cuatro millones ochocientos dieciocho mil pesos (\$4.818.000).² La tutelante solicitó entonces un crédito hipotecario ante el Banco Agrario por el valor de la vivienda que le correspondía asumir, y se lo aprobaron el 19 de abril de 2010.³ Con fundamento en esta decisión, la señora Milla Erla Caicedo suscribió la escritura pública de compraventa, e hipoteca al Banco Agrario, del inmueble ubicado en la calle 20 A No. 9 A – 46 del municipio de La Virginia,⁴ la cual fue inscrita en la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Pereira. No obstante, al momento de solicitar el desembolso del valor del crédito el Banco Agrario se negó a realizarlo bajo el argumento de que la tutelante presentaba una anotación en la CIFIN. Y como el Banco

se rehusó a hacer el desembolso del crédito, la constructora se negó a su vez a entregarle el inmueble a la accionante.

1. La actora dice en su tutela que luego de la decisión del Banco, le hizo llegar a este último en más de tres (3) oportunidades el paz y salvo de la obligación por la cual fue reportada. No obstante, asegura que la entidad accionada continuó negándose a efectuar el desembolso, y la constructora a entregarle el inmueble. Asimismo, manifiesta que actualmente vive en una vivienda ubicada a orillas del Río Risaralda, en una zona de alto riesgo no mitigable, próxima a inundarse tal como ocurrió durante la ola invernal de los años 2008, 2009 y 2010. Con fundamento en lo anterior, solicita que se protejan sus derechos a la vivienda digna y al mínimo vital, ordenando al Banco Agrario que desembolse el valor del crédito hipotecario para que la constructora le pueda entregar su vivienda.

1. Respuestas de las entidades accionadas

El Banco Agrario informó en el proceso que la decisión “de negar el crédito se tomó teniendo en cuenta la libertad y autonomía que le asiste en ejercicio de su actividad bancaria, y por encontrar un registro negativo en CIFIN”. En el mismo sentido dijo que el crédito solicitado por la tutelante no hace parte de ningún subsidio o beneficio otorgado por el Gobierno Nacional, sino que es un crédito regular para cofinanciar la adquisición de vivienda urbana, y por lo tanto puede denegar la aprobación de dicho crédito por encontrarse reportada la accionante en la CIFIN.

1. Sentencia de única instancia

El 6 de mayo de 2011, el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia – Risaralda – profirió sentencia declarando la improcedencia de la acción de tutela porque la señora Milla Erla Caicedo puede acudir a la Superintendencia Financiera para que dicha entidad verifique si la entidad accionada incurrió en alguna irregularidad.

1. Actuaciones en sede de Revisión

4.1. Mediante auto del 16 de septiembre de 2011, la Sala consideró necesario decretar pruebas tendientes a establecer cuáles eran las condiciones de vida de la señora Milla Erla Caicedo y si el Banco Agrario le informó adecuadamente los requisitos contractuales del crédito que le fue aprobado para la adquisición de vivienda. En concreto, le solicitó a la señora Milla Erla Caicedo que informara cómo está compuesto su núcleo familiar, cuáles son sus ingresos y gastos mensuales, cuál fue el trámite que adelantó ante el Banco Agrario para la aprobación del crédito de vivienda, cuáles documentos aportó, si suscribió contrato de mutuo con la entidad accionada, y si la entidad financiera le informó cuáles requisitos debía cumplir para el desembolso del dinero. Igualmente, se le indicó a la tutelante que la Personería Municipal de La Virginia – Risaralda – la podía orientar en el ejercicio de sus derechos. Asimismo, ordenó al representante legal del Banco Agrario, sucursal Pereira, que informara cuáles son y en donde están consagrados los requisitos que exige el Banco para otorgar un crédito para adquisición de vivienda de interés social, mediante cuál medio le informó a la señora Milla Erla Caicedo las condiciones que debía cumplir para el desembolso del valor del crédito, y cuál fue la razón por la que el Banco suscribió la escritura pública por medio de la cual la tutelante le hipotecó su vivienda. Finalmente, suspendió los términos del proceso.

4.2. En respuesta a las pruebas decretadas se obtuvo lo siguiente. El Personero Municipal de La Virginia – Risaralda – informó que se puso en contacto con la señora Milla Erla Caicedo con el fin de orientarla en el ejercicio de sus derechos. Indicó que el grupo familiar de la tutelante está conformado por los menores de edad Juan Cristhian, José Silvio y Daniel David Moreno Caicedo, que sus ingresos mensuales ascienden a la suma de seiscientos quince mil pesos (\$615.000) y que sus gastos mensuales son de cuatrocientos mil pesos (\$400.000).5 Igualmente anotó que la accionante inició el trámite del crédito ante el Banco Agrario en el año 2006, y que el 19 de abril de 2010 la entidad financiera certificó la aprobación del crédito por la suma de cuatro millones ochocientos dieciocho mil pesos (\$4.818.000). El 3 de agosto del mismo año suscribió la escritura pública de compraventa e hipoteca No. 0590 de la Notaría Única de La Virginia. Finalmente, señaló que “[e]l Banco Agrario, siempre manifestó, que para desembolsar el dinero se hac[í]a primero el estudio y aprobación del crédito,

segundo, constitución de hipoteca y tercero, autorización de desembolso firmada por la señora MILLA ERLA CAICEDO a favor de la Constructora del [C]afé, cuyos trámites se cumplieron en su totalidad.”⁶

4.3. Por su parte, el Banco Agrario informó que “[l]a operación de desembolso, debe cumplir con unos parámetros internos establecidos por el Manual de Procedimientos del Proceso de Gestión de Crédito”. Además dijo que “en el momento de hacer la verificación de consulta ante las centrales de información, se pudo establecer que [la tutelante] aparecía con un reporte adverso en aquella fecha”.⁷ Sin embargo, manifestó que había contactado nuevamente a la señora Milla Erla Caicedo y verificado la subsanación del inconveniente presentado, por lo cual iniciaría de inmediato el trámite del crédito y correspondiente desembolso.⁸

4.4. Ante la información recibida por parte del Banco Agrario de Colombia sobre la continuación del trámite de desembolso del crédito, la Sala de Revisión se comunicó telefónicamente con la señora Milla Erla Caicedo el 30 de noviembre de 2011,⁹ y se le preguntó si el Banco Agrario la había contactado nuevamente, había autorizado el desembolso del crédito y, por tanto, entregado el inmueble. La señora Milla Erla Caicedo informó que el Banco Agrario en efecto se comunicó con ella, y que si bien aún no le habían hecho entrega del inmueble, lo cierto es que se encontraba adelantando los trámites para autorizar al Banco Agrario el desembolso del crédito a nombre de la constructora.

1. Competencia

Esta Sala de la Corte Constitucional es competente para revisar los fallos de tutela proferidos dentro del trámite de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86, inciso 3°, y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 33, 34, 35 y 36 del Decreto 2591 de 1991.

1. Formulación del problema jurídico

Los antecedentes antes descritos, le plantean a la Corte el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera una entidad financiera (Banco Agrario de Colombia S.A.) el derecho fundamental a la vivienda digna de una madre cabeza de familia (Milla Erla Caicedo), al negarse a desembolsar el dinero de un crédito que previamente le había aprobado argumentando que la deudora estaba reportada en una central de riesgo, a pesar de que la tutelante necesitaba ese dinero para salir de su vivienda ubicada en una zona de alto riesgo no mitigable, y además aportó el paz y salvo en el que constaba que ya había pagado la obligación por la cual fue reportada?

La Sala de Revisión pasará a resolver el problema jurídico, después de definir si la tutela es procedente en este caso.

1. Procedencia de la acción de tutela para proteger el derecho a la vivienda digna en casos de subsidios familiares de vivienda. Reiteración de jurisprudencia

3.1. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido el derecho a la vivienda digna como aquél dirigido a suplir la necesidad humana de “disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que revist[a] las características para poder realizar de manera digna el proyecto de vida”.¹⁰ Este derecho se encuentra consagrado constitucionalmente en el artículo 51 de la Carta Política,¹¹ y con él se busca garantizar la consecución de los fines del Estado social de derecho,¹² especialmente los de promover la prosperidad general y propender por la vigencia de un orden justo. La Corte ha reconocido que las personas pueden exigir mediante tutela el cumplimiento de todas las obligaciones asociadas al derecho a la vivienda, cuando “contienen elementos que son de inmediata exigibilidad”.¹³

3.2. Ahora bien, ¿cuáles obligaciones tienen elementos de inmediata exigibilidad? En la ocasión en la cual la Corte ofreció el criterio precitado, sólo asumió como obligaciones de cumplimiento inmediato las de respetar (es decir, las que le exigen al Estado abstenerse de injerir directa o indirectamente en el disfrute del derecho) y las de proteger (esto es, las que le imponen al Estado adoptar medidas para que terceros no irrespeten el derecho). Excluyó, en esa providencia, de la exigibilidad mediante tutela, todas las obligaciones de garantizar (que demandan del Estado la adopción de medidas apropiadas de carácter legislativo,

administrativo, presupuestario, judicial o de otra índole para dar plena efectividad al derecho). Pero ahora rectifica: no todas las obligaciones de garantía están excluidas del ámbito de obligaciones exigibles mediante tutela. El cumplimiento de la obligación de adoptar un plan, para realizar efectivamente las facetas prestacionales de los derechos, puede reclamarse con el amparo.¹⁴

3.3. Con todo, es lo cierto que las obligaciones de respeto y protección son exigibles mediante tutela. En otras ocasiones, como por ejemplo en la sentencia T-585 de 2008,¹⁵ la Corte ha dicho algo similar pero en otros términos, pues ha sostenido que el derecho a la vivienda tiene una faceta de abstención o defensa y otra de prestación, y que respecto de la faceta de abstención, definida por la jurisprudencia como la facultad de defender el derecho frente a injerencias arbitrarias de las autoridades estatales o de particulares, la acción de tutela es un medio procedente. Ahora, en lo que atañe a la faceta de prestación del derecho a la vivienda digna, la Corte indicó que su exigibilidad por medio de la acción de amparo, estaba condicionada en principio “por la definición de derechos subjetivos que traduzcan prestaciones concretas a favor de las personas que alegan su vulneración”.

3.4. Así, una vez definidas las políticas públicas de distribución de los recursos, los criterios de asignación, y los requisitos y procedimientos para el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales, se constituyen derechos subjetivos que pueden ser exigidos en sede de tutela, cuando se constate en los casos concretos que los mecanismos para la protección de estos derechos no son idóneos, o que con el ejercicio de la acción de amparo se busca evitar la consumación de un perjuicio irremediable. Específicamente, la Corte concluyó:

“[C]uando la protección del derecho a la vivienda digna sea solicitada al juez de tutela, dicha autoridad no podrá sin más desconocer la procedibilidad del amparo valiéndose del supuesto carácter no fundamental del derecho, así como tampoco será apropiado que recurra al criterio de la conexidad para negar la admisibilidad del amparo. Corresponderá de acuerdo con lo anteriormente expuesto, identificar –en atención a las circunstancias del caso concreto- si la pretensión debatida en sede de tutela hace parte de la faceta de defensa o de prestación del derecho, para en este último caso limitar su intervención a aquellos supuestos en los cuales se busque la efectividad de un derecho subjetivo previamente definido o en los que pese a la inexistencia de tal definición, la protección constitucional resulte necesaria de

cara a las circunstancias de debilidad manifiesta en las que se encuentran sujetos que en razón de sus condiciones físicas, mentales o económicas requieren la especial protección del Estado.”¹⁶

3.5. Con fundamento en los criterios antes reiterados, debe la Sala estudiar si en el caso concreto la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente. Y en ese punto advierte que el amparo fue interpuesto contra la negativa del Banco Agrario a autorizar el desembolso del crédito que había aprobado previamente, y con el propósito de que se le ordenara desembolsar el monto del crédito aceptado. En caso de obtener un pronunciamiento favorable, a la demandante podría entregársele el bien inmueble destinado a vivienda, pues ella podría pagar el faltante del valor del mismo. En otras palabras, con la tutela la señora Milla Erla Caicedo pretende que el Banco deje de interferir, sin justificación suficiente, en su derecho a adquirir una vivienda digna o, lo que es equivalente, que respete su derecho a la vivienda digna y en consecuencia que se remuevan los obstáculos que se le han puesto para que le sea entregado finalmente el bien. Por consiguiente y en aplicación de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, debe concluirse que la acción de tutela es un mecanismo judicial procedente para resolver la controversia que plantea el caso en estudio. Ahora pasa a resolverla.

4. Cuando un banco se niega sin justificación suficiente a desembolsar el valor de un crédito hipotecario previamente aprobado, que resulta necesario para que una familia haga efectivo un subsidio de vivienda y consiga un hogar en condiciones adecuadas, viola el derecho a la vivienda digna de quienes integran el grupo familiar

4.1. El Banco Agrario se negó a desembolsar el valor de un crédito hipotecario previamente aprobado, aun cuando ese dinero resultaba indispensable para que a la señora Milla Erla Caicedo y a su grupo familiar se le entregara el bien inmueble destinado a vivienda, que adquirieron gracias a un subsidio parcial que se les otorgó. Ahora bien, en el proceso está claro que la entrega efectiva de la nueva vivienda puede liberarlos de una amenaza a la cual viven expuestos en su actual lugar de habitación, pues hay pruebas de que está ubicado en una zona de alto riesgo no mitigable. La decisión del Banco se basó en que la peticionaría tenía un registro negativo en la CIFIN, y que en esos casos no es posible continuar con la entrega efectiva del crédito. La Corte debe decidir si esa justificación es suficiente, en orden a detener la concesión definitiva y real del crédito previamente aceptado.

4.2. Para esos efectos, es importante tener en cuenta lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia T-268 de 2008.¹⁷ En esa oportunidad, declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por una madre cabeza de familia desplazada por la violencia en contra del Banco Agrario, por tratarse de un hecho superado. Con todo, sus semejanzas con este caso pueden apreciarse fácilmente. En efecto, en esa oportunidad la acción de tutela se fundamentaba en que la entidad bancaria había decidido negar el desembolso del crédito hipotecario que previamente le había otorgado, el cual iba a ser usado para cofinanciar la adquisición de una vivienda de interés social, luego de que la tutelante suscribió la escritura pública de compraventa e hipoteca del inmueble, y argumentando que tenía un reporte negativo en la CIFIN. A pesar de declararla improcedente, en esa oportunidad, la Corte Constitucional fijó una interpretación de la Constitución, que contribuye a resolver parte del problema que se presenta en este caso. En efecto, en esa ocasión consideró que la decisión de negar el desembolso del crédito desconocía los principios constitucionales que rigen el servicio público prestado por la entidad accionada, tales como el deber de solidaridad y la obligación de garantizar los derechos fundamentales de las personas sujetas a una protección especial, los cuales están relacionados en un caso como este con el derecho a la vivienda digna. Específicamente dijo:

“[l]a actitud de la entidad financiera de negarse a desembolsar el crédito hasta tanto la accionante desapareciera del reporte de la CIFIN, conociendo que la deuda base de dicha anotación fue adquirida antes del desplazamiento y fue cancelada para el momento de hacerse efectivo el desembolso, desconoce los principios constitucionales que rigen el desarrollo de su actividad, catalogada, por su esencialidad, como un servicio público, pues a pesar de que posee una cierta liberalidad para el desempeño de sus funciones, ésta se encuentra condicionada por el deber de solidaridad atribuido a todos los particulares, y, como parte de la estructura del Estado, por su obligación de garantizar los derechos fundamentales de las personas sujetas a una protección especial. Adicionalmente se encuentra sujeta a la primacía -otorgar mayor relevancia e importancia- de las normas constitucionales frente a acuerdos privados de menor jerarquía y a la prevalencia de los derechos sustanciales frente a las formalidades.”¹⁸

4.3. Por lo demás, conviene indicar que en ese caso particular, la Corporación cuestionó la decisión de la entidad financiera porque de acuerdo con la Constitución, afectaba injustificadamente el desarrollo de las políticas que el Estado había implementado para hacer

efectivo el derecho a la vivienda digna de sujetos de especial protección constitucional mediante el otorgamiento de subsidios, ya que la negativa intempestiva de la entidad financiera de desembolsar el crédito estaba impidiendo que la accionante accediera a su vivienda y podía ocasionar que esta perdiera el subsidio asignado. Finalmente, anotó que la decisión controvertida era contraria a los principios del Estado social de derecho, por haber tenido como fundamento una norma interna del Banco que no se dio a conocer previamente a la solicitante del crédito, y que fue proferida luego de haber creado en la tutelante la expectativa legítima respecto a que el crédito iba a ser desembolsado, puesto que la entidad financiera había suscrito la escritura pública de hipoteca. Al respecto, la Corte manifestó:

“[...] se ha de señalar que la actuación de la entidad financiera referente a negar el desembolso del crédito previamente aprobado, aludiendo para ello actos internos que disponen dicha facultad, transgrede no sólo su deber de solidaridad, sino que impide el desarrollo de las políticas que el Estado ha otorgado para subsanar dicha falencia, pues el subsidio asignado por el gobierno¹⁹ estaría sujeto al devenir que pudiese ocasionar el incumplimiento del contrato, perdiendo la accionante de este modo su vivienda y el subsidio aprobado para su financiación, teniendo que someterse a otro sistema de selección para que la ayuda sea nuevamente asignada, mientras que su núcleo familiar -dos menores, cuyos derechos son prevalecientes en este ordenamiento jurídico- se desestabiliza y continúa en estado de vulnerabilidad.

De allí que la amenaza²⁰ de vulneración al derecho a la vivienda digna era inminente y los medios ordinarios de defensa no eran eficaces para su protección; luego, permitir ello en aras del cumplimiento de una resolución privada que no fue dada a conocer previamente a la accionante y de menor jerarquía a las normas constitucionales, que impone unos requisitos formales no vinculantes para la asignación de un crédito, y más aún, cuando se había generado una confianza legítima sobre la certeza del desembolso del crédito para la adquisición del inmueble -pues éste se encontraba gravado con hipoteca-, desconoce los principios que guían la organización de un Estado Social de Derecho, cuya finalidad es garantizar la efectividad de los derechos, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y velar por la prevalencia del derecho sustancial frente a las formalidades (artículo 2° C.P.), más aún cuando no está en riesgo la actividad mercantil y financiera, toda vez que la deuda reportada en la CIFIN está saldada y su demora en el pago fue justificada por la condición de desplazamiento.

De esta forma, el derecho a la vivienda digna de una mujer cabeza de familia y desplazada por la violencia, prima sobre unos requisitos administrativos cuya aplicación en este caso concreto no salvaguarda ningún interés y por el contrario, afecta a más de un sujeto especial protección constitucional.”²¹

4.4. Pues bien, en ese contexto fáctico la Corte previno al Banco Agrario para que se abstuviera de incurrir nuevamente en las conductas estudiadas, en la medida en que estas trasgredían los derechos fundamentales de sus usuarios. Y algo similar ocurre en este caso aunque con una diferencia que está en favor de la peticionaria, y es que en esta oportunidad la actora argumenta haber aportado en varias oportunidades el paz y salvo de la obligación que generó el dato negativo, y no haber recibido una respuesta congruente con esa rectificación. En ese sentido, para la Corte en este caso es preciso reiterar la conclusión jurídica de la sentencia T-268 de 2008.²²

4.5. Así, la Sala estima que mediante dos actos previos el Banco Agrario hizo nacer en la peticionaria una expectativa legítima de obtención del dinero necesario para conseguir su vivienda digna. Los actos previos fueron la aprobación del crédito a favor de la tutelante²³ y la suscripción de la escritura pública de hipoteca.²⁴ Luego, el Banco Agrario defraudó esa expectativa legítima, pues no le desembolsó el importe del crédito bajo el argumento de que estaba reportada con registro negativo en la CIFIN. El Banco asegura que la libertad y autonomía financiera le permitían obrar de ese modo en todos los casos y, en consecuencia, que en esta oportunidad su decisión no violó los derechos de la tutelante o los de su familia. Pero lo cierto es que en este caso la Corte piensa otra cosa.

4.6. En efecto, no puede perderse de vista que la beneficiaria del crédito; es decir, la señora Milla Erla Caicedo, es madre cabeza de familia y cuenta con escasos recursos pues con sus ingresos mensuales por \$615.000 debe velar por ella misma y por el desarrollo armónico e integral de sus tres hijos menores de edad Juan Christian, José Silvio y Daniel Moreno Caicedo. Esa situación no debe pasar inadvertida para el juez constitucional, toda vez que la Constitución ordena darles un apoyo especial a la mujer cabeza de familia (art. 43, C.P.), a las personas que por su condición económica se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta (art. 13, C.P.), y a los niños (art. 44, C.P.). Por lo demás, tampoco sería válido considerar como algo irrelevante el hecho de que la demandante necesite ese dinero, no para cambiarse de una vivienda digna a otra, sino para salvarse de la amenaza permanente

a la que está expuesta por vivir en una zona de alto riesgo no mitigable; es decir, para salirse de una vivienda indigna.²⁵

4.7. Estos hechos, por sí solos, son suficientemente relevantes en un caso como este. La libertad y autonomía del Banco son importantes y deben respetarse en la mayor medida posible, pero la Corte Constitucional está convencida de que no son derechos absolutos. De hecho, en este caso la Constitución no sólo autoriza a darle prelación a otros derechos, sino que además de todo lo exige. Como puede verse, la decisión del Banco supone afectar severamente todo un grupo de derechos de personas especialmente protegidas por la Constitución, quienes tienen que quedarse en una vivienda insegura y sometidos a imprevistos cambios naturales, frente a una interferencia mínima en la libertad de la ente bancaria, que en principio puede adoptar decisiones como la que tomó en el caso de la demandante, a menos que con ello incida desproporcionadamente en los derechos fundamentales de los demás.

4.8. En últimas, esta Sala de Revisión concluye que el Banco no podía en este caso, con arreglo a los argumentos que expuso durante el proceso, detener el trámite de entrega efectiva de los dineros correspondientes al crédito hipotecario. Por consiguiente, a juicio de la Corte Constitucional, una entidad bancaria viola el derecho a la vivienda digna de un sujeto de especial protección constitucional, cuando resuelve congelar el procedimiento de entrega de un crédito hipotecario, si el dinero proveniente de este último es necesario para la adquisición de una vivienda en condiciones realmente dignas. Con todo, en esta oportunidad se da un hecho que si bien no es determinante para el sentido de la decisión, sí refuerza la conclusión de la Corte en el sentido de que la negativa del Banco fue injustificada. Ese hecho es que la demandante presentó en más de una ocasión un reporte de paz y salvo de la deuda por la cual tenía un registro adverso, y a pesar de ello el Banco se abstuvo de seguir adelante con el trámite correspondiente para el desembolso de los dineros asociados al crédito.

4.9. En ese sentido, la Sala de Revisión procederá a revocar la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia – Risaralda – el 6 de mayo de 2011, que declaró la improcedencia de la acción de tutela. En su lugar, concederá el amparo del derecho a la vivienda digna de la señora Milla Erla Caicedo (y el de sus hijos menores). Por tanto, le ordenará al Banco Agrario que si no lo ha hecho aún, en el término de la cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia inicie los trámites indispensables, con el

fin de que a más tardar en los cinco (5) días subsiguientes desembolse el importe del crédito en las condiciones en las cuales se lo aprobó a la señora Milla Erla Caicedo, con el fin de que esta última acceda a su vivienda digna. Para garantizar el derecho de la peticionaria a la vivienda digna, la Corte Constitucional ordenará enviar copia íntegra de esta providencia: (i) a la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, para que en ejercicio de su función consagrada en el numeral 1° del artículo 282 de la Constitución Política, oriente a la actora en la defensa de sus derechos; (ii) a la Superintendencia Financiera, para lo de su competencia.

IV. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos de este proceso, ordenada mediante auto del 16 de septiembre de 2011.

Segundo.- REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Promiscuo del Circuito de La Virginia - Risaralda - el 6 de mayo de 2011. En su lugar, CONCEDER LA TUTELA del derecho a la vivienda digna de la señora Milla Erla Caicedo (y el de sus hijos menores).

Tercero.- ORDENAR al Banco Agrario S.A. que, si no lo ha hecho aún, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia inicie los trámites indispensables, con el fin de que a más tardar en los cinco (5) días subsiguientes desembolse el importe del crédito en las condiciones en las cuales se lo aprobó a la señora Milla Erla Caicedo, con el fin de que esta última acceda a su vivienda digna.

Cuarto.- ORDENAR que por Secretaría General de la Corte Constitucional, se remita una copia de esta sentencia a la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, para que oriente a la señora Milla Erla Caicedo en la defensa de los derechos que se le protegieron en esta decisión.

Quinto.- ORDENAR que por Secretaría General se remita una copia de esta decisión a la Superintendencia Financiera, para lo que sea de su competencia.

Sexto.- Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del

Decreto 2591 de 1991.

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

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

Ausente con permiso

JUAN CARLOS HENAO PÉREZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 El expediente de la referencia fue escogido para revisión por medio del Auto del 16 de junio de 2011, proferido por la Sala de Selección Número Seis, ordenando su acumulación con otros expedientes por presentar unidad de materia, sin embargo, la Sala de Revisión mediante Auto del 29 de agosto de 2011 ordenó su desacumulación, teniendo en cuenta que el proceso presentaba elementos jurídicos que singularizaban la situación fáctica en él contenida, que no permitían que fuera fallado en una misma sentencia con los demás expedientes.

2 Mediante Resolución No. 129 de septiembre de 2005.

3 Folio 12 del cuaderno No. 1.

5 Mediante Oficio – PMV – 696 recibido en la Secretaría General de esta Corporación el 3 de octubre de 2011.

6 Folio 30 del cuaderno de revisión.

7 Folio 19 del cuaderno de revisión.

8 Mediante oficio recibido en la Secretaría General de esta Corporación el 30 de septiembre de 2011.

9 La Corte Constitucional en el ejercicio de su función de Revisión de fallos de tutela ha considerado, en diversas oportunidades, que en ocasiones, para lograr una protección efectiva de los derechos fundamentales resulta pertinente, e incluso necesario, requerir información por vía telefónica a los peticionarios o sus familiares sobre algunos aspectos fácticos puntuales que requieran mayor claridad dentro del trámite de la acción. Esta decisión encuentra pleno sustento en los principios de celeridad, eficacia, oficiosidad e informalidad que guían la actuación del juez de tutela. Al respecto, se pueden revisar entre otras decisiones, las sentencias T-603 de 2001 (MP. Clara Inés Vargas Hernández), T-476 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-341 de 2003 (MP. Jaime Araújo Rentería), T-643 de 2005 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-219 de 2007 (MP. Jaime Córdoba Triviño) y T-726 de 2007 (MP. Catalina Botero Marino).

10 Sentencia T-958 de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett). En esta sentencia, la Corte Constitucional estudió una acción de tutela interpuesta por una persona cuya vivienda había sido afectada por el terremoto de 1999 ocurrido en el eje cafetero, quien solicitó la asignación de un subsidio para la reconstrucción de su vivienda ante el Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo del Eje Cafetero – FOREC –, entidad que le envió una comunicación informándole que este le había sido aprobado, sin embargo, la Cámara Junior Misión Quimbaya se negó a expedir la carta de autorización del retiro de los recursos, argumentando que el subsidio reclamado buscaba ayudar a reconstruir las viviendas que al momento del sismo estaban destinadas a la vivienda familiar, situación en la que no se encontraba el inmueble de la tutelante porque para ese momento estaba en proceso de construcción. La Corte consideró que en el caso de los subsidios para la reconstrucción y reparación de las viviendas afectadas por el terremoto, el FOREC estableció como criterio para la distribución de los programas excepcionales de atención, que las viviendas beneficiarias fueran aquellas destinadas para habitación al momento del sismo, criterio que fue calificado por esta Corporación como constitucionalmente válido, pues con él se lograba

distinguir a aquellas personas que habían quedado en circunstancia de debilidad manifiesta al ver afectados súbita y gravemente sus proyectos de vida, de aquellas personas que vieron pospuestos sus proyectos de vida, quienes podían acceder a los planes permanentes de atención estatal. Por lo anterior, la Corte confirmó las sentencias de instancia que negaron la protección de los derechos de la tutelante. En el mismo sentido, se pueden revisar las sentencias T-791 y T-831 de 2004 (MP. Jaime Araujo Rentería), y la sentencia T-585 de 2008 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

11 Constitución Política de Colombia, artículo 51: “Todos los colombianos tiene derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

12 Constitución Política de Colombia, artículo 2: “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. [...]”.

13 Como lo dijo en la sentencia T-958 de 2001 (MP. Eduardo Montealegre Lynett), al examinar si mediante tutela una persona podía exigir la asignación de un subsidio por haber perdido, durante un terremoto, una vivienda en construcción. En esa ocasión, empero, la Corte consideró que no podía decidirse de fondo la tutela, porque había otro medio de defensa judicial.

14 Por ello, al considerar un caso en el cual se demandaba el cumplimiento inmediato de una obligación prestacional, de desarrollo progresivo, la Corte señaló que si bien el accionante no tenía “derecho a gozar de manera inmediata e individualizada de las prestaciones por él pedidas, sí t[enía] derecho a que por lo menos exist[ier]a un plan”. Sentencia T-595 de 2002 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa). Más adelante reiterada en múltiples ocasiones. Por ejemplo, en la sentencia T-760 de 2008 (MP. Manuel José Cepeda).

15 MP. Humberto Antonio Sierra Porto (antes citada).

16 Sentencia T-585 de 2008 (MP. Humberto Antonio Sierra Porto).

17 (MP. Jaime Araujo Rentería, antes citada).

18 Sentencia T-268 de 2008 (MP. Jaime Araujo Rentería), antes citada.

19 El inciso 3° del artículo 14 del Decreto 951 de 2001, establece que: “[...] los recursos del subsidio de vivienda para población desplazada serán entregados al oferente, vendedor o arrendador, una vez se demuestre el cumplimiento de las condiciones establecidas para el efecto por las entidades otorgantes”. Entre las instrucciones para hacer efectivo el desembolso del subsidio familiar de vivienda de interés social para vivienda urbana, está la disposición que afirma que “Si su subsidio es para adquisición de vivienda usada se movilizara en un solo pago, presentando su autorización de giro por escrito, la escritura debidamente registrada, el certificado de tradición y libertad, y recibida la vivienda on los demás requisitos exigidos por la norma”.

20 Respecto a la amenaza de los derechos fundamentales la Corte ha dicho que: “Ahora bien, los términos “vulneración” y “amenaza” no se pueden equiparar entre sí, pues en tanto la vulneración lleva implícito el concepto de daño o perjuicio, la amenaza es una violación potencial que se presenta como inminente y próxima. De esta manera resulta entonces que se “vulnera” un derecho cuando el bien jurídico que constituye su objeto es lesionado y se “amenaza” un derecho cuando ese mismo bien jurídico, sin ser destruido, es puesto en trance de sufrir mengua. Para que se configure la hipótesis jurídica de una amenaza a los derechos fundamentales se requiere la confluencia de elementos subjetivos – convicción íntima de la existencia de un riesgo o peligro – como objetivos – condiciones fácticas que razonablemente permitan inferir la existencia de un riesgo o peligro. (Sentencia T-952 de 2003). Entre otras, las sentencias T-096 [de 1994, MP. Alejandro Martínez Caballero], T-308 de 1993 [MP. Eduardo Cifuentes Muñoz], T-347[de 2007, MP. Clara Inés Vargas Hernández].

21 Sentencia T-268 de 2008 (MP. Jaime Araujo Rentería), antes citada.

22 (MP. Jaime Araujo Rentería).

23 Folio 12.

25 Según la Corte Constitucional el derecho a la vivienda digna se satisface exhaustivamente si el sujeto puede contar con un lugar para pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez le permita salvaguardar su dignidad, y sus demás derechos y libertades. En ese sentido puede verse la sentencia T-044 de 2010. En esa oportunidad, la Corte tuteló el derecho a la vivienda digna de una persona a la cual se le negó un subsidio para adquisición de vivienda, bajo el argumento de que era propietaria de un inmueble ubicado en el sitio desde el cual había sido desplazada por la violencia. Luego de constatar que la persona no podía habitar en ese otro inmueble por temor a las amenazas que originalmente la hicieron desplazarse, y que entre tanto no tenía otra vivienda funcionalmente semejante, la Corporación concluyó que la negativa del subsidio, significaba en la práctica una violación de su derecho a la vivienda digna. Esta última la caracterizó como una “necesidad humana básica real, [que] es la de contar con un lugar donde poder pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez les depare a las personas la posibilidad de salvaguardar su dignidad”. Asimismo puede verse la Observación general N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la cual se definió el derecho a tener vivienda digna como el derecho a “disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable”.