

LEY 546 DE 1999-Finalidad y ámbito de aplicación

CREDITO DE VIVIENDA-Característica fundamental

La característica fundamental de los créditos de vivienda no es el plazo o la forma en que el mismo se haya pactado, esto es en UPAC o en pesos, ni mucho menos el hecho de que el crédito haya sido garantizado con una hipoteca. En efecto, la nota determinante de un crédito de vivienda es la destinación del mismo, esto es, que el préstamo se haya destinado a la adquisición o financiación de una unidad de vivienda. Así las cosas, esta se convierte en la única hipótesis en la que es posible exigir la aplicación de los beneficios consagrados en la Ley 546 de 1999

CREDITO BANCARIO-Criterios y lineamientos para clasificar un crédito de vivienda

BANCO CENTRAL HIPOTECARIO-No actuó arbitrariamente al no clasificar el crédito como de vivienda/LEY 546 DE 1999-Inaplicación para el caso

La clasificación que el BCH, en liquidación, realizó del crédito otorgado a la actora no fue producto de su actuar caprichoso sino de la aplicación de los criterios y lineamientos que para el efecto señaló la Superintendencia Financiera, situación que fue, además, de pleno conocimiento de la demandante desde el inicio del crédito. Es claro que la demandante tenía pleno conocimiento desde el momento en que le fue aprobado el crédito, de la clasificación que del mismo había realizado el Banco Central Hipotecario, en liquidación; que, además,

conocía que se trataba de un préstamo distinto a vivienda y que el destino del mismo era la compra de la cartera que la actora tenía con el Banco de Colombia, sin que la accionante haya alegado en ninguna etapa del proceso ejecutivo hipotecario ni tampoco durante el trámite de la presente acción de tutela, que la cartera objeto de compra estaba constituida por un crédito de vivienda con otra institución financiera para los fines de financiamiento, adquisición o construcción de una unidad de vivienda. Por esta razón, no puede ahora la accionante pretender que por la vía de la acción de tutela se reclasifique su crédito como de vivienda y, en consecuencia, que se le apliquen los beneficios y alivios creados por la Ley 546 de 1999. Por las razones anteriormente señaladas, para esta Sala es claro que los despachos judiciales accionados no estaban obligados a dar aplicación a las disposiciones normativas consagradas en la Ley 546 de 1999, por cuanto esta Ley únicamente tienen operancia frente a los créditos de vivienda.

Referencia: expediente T-1245328

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Accionante: María del Carmen Muñoz de Rojas.

Demandados:

Banco Central Hipotecario -BCH-, en liquidación, Central de Inversiones S.A. -CISA-, Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga y Sala Civil del Tribunal Superior de Bucaramanga.

Magistrado Ponente:

Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL

Bogotá, D.C., cinco (5) de abril de dos mil seis (2006).

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha pronunciado la siguiente,

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos por las Salas de Casación Civil y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en relación con la acción de amparo constitucional instaurada por María del Carmen Muñoz de Rojas contra el Banco Central Hipotecario -BCH-, en liquidación, la Central de Inversiones S.A., -CISA-, el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga y la Sala Civil del Tribunal Superior de la misma ciudad.

I. ANTECEDENTES.

1. La solicitud.

La señora María del Carmen Muñoz de Rojas, a través de apoderado judicial, presentó acción de tutela el día 5 de septiembre de 2005 en contra del Banco Central Hipotecario -BCH-, en

liquidación, la Central de Inversiones S.A. -CISA-, el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga y la Sala Civil del Tribunal Superior de la misma ciudad, por considerar que estas entidades vulneraron sus derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la defensa, a la vivienda digna y al acceso a la administración de justicia.

2. Hechos relevantes.

2.1. El día 6 de agosto de 1997, la señora María del Carmen Muñoz de Rojas adquirió un crédito por la suma de cien millones de pesos (\$100.000.000), a ciento ochenta (180) cuotas mensuales y sucesivas, con el Banco Central Hipotecario -BCH-, hoy en liquidación. Como garantías de dicha obligación, la accionante suscribió el pagaré No. 00006398 y constituyó hipoteca abierta sobre el bien inmueble de su propiedad, distinguido con la matrícula inmobiliaria No. 300-38775 de la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos de Bucaramanga.

2.2. Según afirma la demandante durante la vigencia del crédito canceló 19 cuotas. A partir del 6 de abril de 1999 incurrió en mora en el pago de las mismas.

2.3. El día 25 de octubre de 1999, el BCH presentó demanda ejecutiva ante el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, con el fin de cobrar la obligación adquirida. El referido despacho judicial dictó mandamiento de pago mediante Auto del 6 de diciembre de 1999, a favor de la entidad bancaria por la suma de cien millones de pesos (\$100.000.000), con intereses moratorios a la tasa del 26.24% anual desde el 6 de abril de 1999; la suma de treinta y un millones doscientos cuarenta y seis mil setecientos treinta y dos pesos (\$31.246.732), por concepto de intereses corrientes causados y no pagados; las cantidades de ciento treinta y un mil quinientos ochenta y nueve pesos (\$131.589) y ciento tres mil setecientos cuatro pesos con cincuenta y cinco centavos (\$103.704,55), por concepto de seguros de vida e incendio, más los intereses moratorios del 26.24% anual desde el día 6 de

abril de 1999 al 6 de septiembre del mismo año.

Del mismo modo, se ordenó el embargo y secuestro del bien gravado con hipoteca.

2.4. Una vez notificada del mandamiento de pago, el día 9 de junio de 2000, la señora Muñoz de Rojas, mediante apoderado, propuso las excepciones de abuso del derecho por parte de la entidad bancaria, cobro de lo no debido, abuso de la posición dominante, anatocismo en el cobro de los intereses y violación del derecho fundamental a la vivienda digna.

2.5. El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, mediante sentencia de fecha 13 de octubre de 2004, desestimó las excepciones propuestas por la parte demandada y decretó la venta en pública subasta del inmueble hipotecado. De igual manera, ordenó efectuar la liquidación del crédito de conformidad con lo previsto en el artículo 521 del Código de Procedimiento Civil¹.

2.6. Frente a la citada decisión, se interpuso el recurso de apelación, el cual fue decidido por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, mediante sentencia del 7 de abril de 2005, en la que se confirmó la providencia recurrida.

2.7. El día 24 de noviembre de 2000, se celebró el Convenio Interadministrativo de Compraventa de Cartera entre el Banco Central Hipotecario y la Central de Inversiones S.A. - CISA-, por lo que -en la actualidad- esta última entidad es la acreedora del crédito.

3. Fundamentos de la acción.

3.1. La accionante afirma que el crédito que le fue otorgado por el BCH en el año de 1997 correspondía a un crédito de vivienda. Esto lo deduce del plazo pactado (15 años), la modalidad en que éste se celebró (pesos colombianos) y la constitución de una hipoteca abierta sobre una unidad de vivienda.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Con fundamento en lo anterior, la demandante se refiere a lo establecido por la Circular Externa No. 100 de 1995 expedida por la Superintendencia Bancaria y, conforme a la cual, los créditos hipotecarios para vivienda podían ser otorgados en pesos, tal y como ocurrió en su caso, o bajo el sistema UPAC, teniendo como límite máximo un plazo de 15 años. En el mismo sentido, cita la Circular Externa No. 073 de 1996 proveniente de la misma entidad y mediante la cual se establecieron las características que definen la tipología de un crédito, en la que se reconoce que los créditos mercantiles no pueden tener un plazo mayor a diez años. Así las cosas, apelando a lo previsto en las citadas Circulares, la accionante concluye que el crédito otorgado a su favor no podía ser considerado como comercial sino como un crédito hipotecario para vivienda.

3.2. Sin embargo, a juicio de la demandante, la entidad bancaria de manera unilateral calificó el crédito como de consumo o comercial, por lo que los despachos judiciales ante los cuales se adelantó el proceso ejecutivo en su contra, no dieron aplicación a los alivios consagrados en la Ley 546 de 1999 y demás normas aplicables a su situación.

En efecto, la accionante afirma que ninguna de las dos instancias judiciales se pronunció respecto de la aplicación al caso concreto de la Ley 546 de 1999, ni frente a la solicitud que presentó a fin de obtener la terminación anormal del proceso, la aplicación del alivio creado mediante la citada Ley y la reliquidación del crédito en UVR, en los términos reconocidos por la jurisprudencia constitucional. Por esto, la actora considera que las decisiones de los jueces de instancia constituyen vías de hecho por defecto sustantivo, como quiera que los

operadores judiciales omitieron la aplicación de los beneficios previamente señalados.

3.3. Finalmente, afirma que la entidad bancaria vulneró los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela, toda vez que para la clasificación del crédito adquirido por la demandante, el BCH no dio aplicación a las Circulares Externas Nos. 100 de 1995, 073 de 1996 y 039 de 1999, expedidas por la Superintendencia Bancaria. En el mismo sentido, alega que la entidad bancaria acusada omitió dar aplicación a la Circular No. 07 de 27 de enero de 2000, normativa que establece la forma en que debe hacerse la reliquidación de los créditos de vivienda y la Ley 546 de 1999, en lo referente al alivio previsto a favor de los deudores de créditos de vivienda.

4. Pretensiones del demandante.

La accionante solicita al juez de tutela que le sean amparados los derechos fundamentales invocados, de tal manera que se ordene “a los Despachos judiciales demandados que en el término de 48 horas, deje (sic) sin efectos las sentencias de primera y segunda instancia y que por ende, el juez a-quo ordene la providencia que dé por terminado el proceso y archive las diligencias...”.

Finalmente, la accionante solicita “condenar en costas y perjuicios a la parte demandada”².

5. Oposición a la demanda de tutela.

5.1. El Representante Legal del Banco Central Hipotecario, en liquidación, a través de apoderado judicial, se pronunció dentro del proceso de la referencia, solicitando se

denieguen las pretensiones de la demanda, con fundamento en las siguientes razones:

- En primer lugar, afirma que el crédito comercial No. 550188000014160 a cargo de la señora María del Carmen Muñoz de Rojas, hace parte de la cartera que fue cedida a la Central de Inversiones S.A., motivo por el cual la documentación de ese crédito se encuentra radicada en esta última entidad. En ese sentido, el BCH, en liquidación, carece de cualquier tipo de injerencia en la determinación de la obligación de la actora.
- Señala que no era posible dar aplicación en el presente caso al alivio establecido en la Ley 546 de 1999, reglamentada por la Superintendencia Bancaria mediante la Circular Externa No. 007 de 2000, como quiera que el crédito otorgado a la señora Muñoz de Rojas era de carácter comercial y los mencionados alivios únicamente deben ser aplicados a los créditos hipotecarios destinados a la adquisición de vivienda.
- Considera, además, que respecto del Banco Central Hipotecario, en liquidación, la acción de tutela carece de legitimación por pasiva, ya que esta entidad no es la acreedora del mencionado crédito y por lo mismo, en la actualidad, le es imposible dar alguna información respecto de la obligación adquirida por la señora Muñoz de Rojas. En este sentido, afirma que desde el día 14 de mayo de 2004 se “apagó” la plataforma tecnológica del BCH, donde reposaba el histórico crediticio de la entidad.
- Finalmente, considera que las actuaciones de la entidad que representa no vulneraron los derechos fundamentales de la accionante, ya que se le dio aplicación estricta a las normas que regulan la materia. Así, afirma que una vez aplicados los parámetros establecidos para la reliquidación de las obligaciones hipotecarias, se concluyó que el crédito a cargo de la accionante era de carácter comercial, razón por la cual no había lugar a aplicar el alivio establecido en la referida legislación.

5.2. La Gerencia Jurídica de la Central de Inversiones S.A. -CISA-, dio respuesta al requerimiento judicial mediante escrito de fecha 13 de septiembre de 2005. Allí se opone a las pretensiones de la acción de tutela con fundamento en las siguientes consideraciones.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

- Dicha obligación corresponde a un crédito comercial, según lo demostró el BCH a lo largo del proceso ejecutivo que terminó con la orden de venta en pública subasta del bien hipotecado. En ese sentido, afirma que la actora no puede pretender que la calificación del crédito se determine de acuerdo al plazo y a la clase de garantía del mismo, ya que al momento en que se adquirió la obligación tenía pleno conocimiento de las condiciones del crédito, las cuales eran muy distintas a las que se aplicaban en ese momento para el otorgamiento de créditos de vivienda.

Por esa razón, considera que “no es cierta la afirmación de quien demanda, sobre el hecho de que la calificación del crédito como de consumo o vivienda, corresponde un acto unilateral de la entidad originadora, pues insistimos, en que las condiciones iniciales del crédito fueron abiertamente conocidas tanto por el mutuante como por la mutuaria”³. Por tal razón y como quiera que se trata de un crédito de consumo o comercial, asegura que no le son aplicables las disposiciones de la Ley 546 de 1999, ni las reglas jurisprudenciales que por vía de interpretación se han establecido.

- Señala, además, que el debate que se pretende plantear ya fue objeto de pronunciamiento por las dos instancias judiciales ordinarias durante el trámite del proceso ejecutivo hipotecario. Así, concluye que la acción de tutela se torna improcedente, ya que no es posible utilizar esta vía como una tercera instancia para controvertir las providencias

emanadas de un proceso ordinario, sujeto a todas las garantías procesales.

En consecuencia, la representante de la Central de Inversiones S.A. solicita denegar las pretensiones propuestas en la acción de tutela.

5.3. El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, mediante escrito del 9 de septiembre de 2005, manifestó que la acción de tutela no puede erigirse como una nueva oportunidad procesal para controvertir las decisiones adoptadas en el proceso ordinario, cuando en el mismo se ejercieron cabalmente los derechos de contradicción e impugnación, pues la misma se torna improcedente para revivir procesos concluidos conforme al cumplimiento de las garantías constitucionales y legales previstas en el ordenamiento jurídico.

5.4. Finalmente, los Magistrados que integran la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior de Bucaramanga, dieron respuesta al requerimiento judicial, mediante escrito del 12 de septiembre de 2005. En su opinión, la decisión judicial mediante la cual esa Corporación resolvió el recurso de apelación propuesto contra la sentencia que en primera instancia profirió el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga, dentro del proceso ejecutivo de la referencia, tuvo por fundamento las siguientes consideraciones:

- En cuanto a las excepciones de abuso del derecho y abuso de la posición dominante, alegadas por la accionante, el Tribunal consideró que “el título base del recaudo -pagaré- reúne las exigencias de los arts 621 y 709 del C. de Comercio; que fue precisamente la mora de la demandada la que dio paso a la exigibilidad de la totalidad de la obligación; que si bien la parte acreedora fija los intereses, mientras éstos no excedan los límites máximos legales es procedente el cobro que haga de los mismos, pero de todos modos, el Juez controla la tasa de interés al momento de la liquidación, razón por la que no son admisibles las excepciones de abuso del derecho ni abuso de la posición dominante”⁴.

- A juicio del Tribunal, tampoco estaba llamada a prosperar la excepción de cobro de lo no debido, como quiera que la propia señora María del Carmen Muñoz de Rojas reconoce el pago de las cuotas de amortización efectuadas por la entidad bancaria.
- Con relación al supuesto anotismo aplicado por la entidad en el cobro de los intereses del crédito, el Tribunal consideró que es un asunto que debe discutirse en la etapa de liquidación.
- Finalmente, el Tribunal afirma que tampoco era de recibo la excepción propuesta de violación del derecho fundamental a la vivienda digna, ya que el acreedor tiene el derecho de reclamar el pago de su deuda y, por consiguiente, el hecho de que un deudor pierda su vivienda como consecuencia de un remate judicial, no puede considerarse como una vulneración de su derecho a la vivienda digna, conclusión que, a juicio de ese despacho judicial, “representaría un peligro para la estabilidad económica”.

En consecuencia, la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito de Bucaramanga solicita que se denieguen las pretensiones de la demanda de tutela, ya que, por un lado, no encuentra que las sentencias que se profirieron dentro del proceso ejecutivo hipotecario de la referencia constituyan vías de hecho y, por el otro, porque en su criterio, la accionante “deberá elevar la correspondiente solicitud de terminación del proceso ante el funcionario de conocimiento, que es el llamado a resolver sobre la misma”⁵.

II. DECISIONES JUDICIALES QUE SE REVISAN.

1. Primera instancia.

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante sentencia del veintiuno (21) de septiembre de dos mil cinco (2005), resolvió negar el amparo solicitado, con fundamento en las siguientes razones:

1.1. En primer lugar, afirma que la acción de tutela resulta improcedente para reabrir un asunto que ya ha sido decidido por los respectivos despachos judiciales, ya que una interpretación en tal sentido desconocería el principio de la cosa juzgada.

1.2. Sin embargo, una vez efectuado el análisis del caso en concreto, el Tribunal de instancia consideró que las sentencias objeto de la presente controversia no constituyen vías de hecho, como quiera que las excepciones que fueron planteadas por la señora Muñoz de Rojas fueron examinadas bajo una interpretación que se muestra razonable, sin que las sentencias que le fueron totalmente desfavorables puedan considerarse como un actuar caprichoso de los jueces ordinarios. Así, para la Sala, “no constituye una vía de hecho las meras discrepancias que se tengan con las interpretaciones normativas y las apreciaciones probatorias en las decisiones judiciales, por ser ello de competencia de los jueces”⁶.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

1.4. Finalmente, la Sala afirma que el derecho a la vivienda digna no tiene per se el carácter de fundamental, por lo que únicamente sería viable solicitar su protección cuando éste se encuentre en conexidad con algún derecho de esa naturaleza.

2. Impugnación.

El fallo de primera instancia fue impugnado por la accionante, quien a las consideraciones expuestas en la demanda de tutela, agregó las siguientes.

- Sostiene que la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia no analizó detenidamente la configuración de la vía de hecho en las sentencias que se profirieron dentro del proceso ejecutivo de la referencia. Así afirma que la inconformidad que se planteó en la acción de tutela no se deriva de un simple desacuerdo con las consideraciones de las providencias que decidieron el proceso ejecutivo, sino de la falta de aplicación de la normatividad aplicable al caso concreto, ya que el asunto se decidió bajo las normas que regulan los créditos de consumo, cuando en realidad el crédito otorgado a la accionante fue de vivienda, por lo que estaba sujeto a las disposiciones normativas consagradas en la Ley 546 de 1999 y las correspondientes Circulares de la Superintendencia Bancaria.
- De otra parte, considera que, contrario a lo que afirma el a quo, no le era posible presentar solicitud de adición, ya que dicho recurso solo resulta procedente frente a una posible omisión en la sentencia de primera instancia o excepcionalmente en la segunda, cuando el superior ha revocado la sentencia del inferior, circunstancia que no se presenta en el caso concreto.
- Finalmente, afirma que en el caso bajo examen se ha producido una clara denegación de justicia al no dar aplicación a las disposiciones normativas existentes y a los criterios que, sobre este tema, ha establecido la Corte Constitucional a través de reiterados pronunciamientos.

3. Segunda instancia.

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de primero (1º) de noviembre de dos mil cinco (2005), confirmó la decisión de instancia, argumentando que la acción de tutela no procede frente a providencias judiciales.

4. Material probatorio relevante en este caso.

Dentro del expediente contentivo de la presente acción de tutela, se encuentran como pruebas relevantes, las siguientes:

a. Copias de las sentencias de primera y segunda instancia dictadas dentro del proceso ejecutivo adelantado por el Banco Central Hipotecario en contra de María del Carmen Muñoz de Rojas, por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bucaramanga y la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bucaramanga, respectivamente.

a. Certificación expedida por el Banco Central Hipotecario -BCH-, en liquidación, de fecha 12 de septiembre de 2005, en la que consta que la señora María del Carmen Muñoz de Rojas tuvo vínculos comerciales con dicha entidad bancaria, mediante el crédito 550188000014160.

a. Certificación expedida por la Central de Inversiones S.A., en la que consta el crédito que la señora María del Carmen Muñoz de Rojas adquirió con el BCH, en liquidación, y la cesión del mismo a la entidad CISA. De acuerdo con dicha Certificación, a doce (12) de septiembre de 2005 la obligación adquirida por la accionante presentaba los siguientes saldos:

CONCEPTO

FACTURAS POR PAGAR MAS MORA

PAGO TOTAL

CAPITAL

\$ 3,398,847.54

\$ 148,308,534.15

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

\$ 329,583,086.99

\$ 329,583,086.99

SEGUROS

\$ 29,658,312.34

\$ 29,658,312.34

TOTALES

\$ 362,640,246.87

\$ 507,549,933.48

DIAS EN MORA

2352

a. Copias del proceso ejecutivo hipotecario que el Banco Central Hipotecario (BCH) inició en

contra de la señora María del Carmen Muñoz de Rojas, solicitadas por la parte demandante en el escrito de la acción de tutela como prueba y ordenadas por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

1. Competencia.

A través de esta Sala de Revisión, la Corte Constitucional es competente para revisar las sentencias proferidas dentro del proceso de la referencia, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico.

De conformidad con lo expuesto en el acápite de antecedentes, se le atribuye a los demandados la vulneración de los derechos fundamentales a la igualdad, al debido proceso, a la defensa, a la vivienda digna y al acceso a la administración de justicia, como consecuencia de la indebida clasificación del crédito otorgado a la demandante como de consumo o comercial, cuando en realidad, a partir de la aplicación de la Ley 546 de 1999, las circulares de la Superintendencia Bancaria que la reglamentan y las normas que la jurisprudencia constitucional ha establecido al respecto, se trata de un crédito de vivienda.

Las entidades bancarias demandadas, por su parte, afirman que el crédito otorgado a la accionante es de tipo comercial o de consumo, por lo que no había lugar a la aplicación de

las normas contenidas en la Ley 546 de 1999, ya que ellas fueron establecidas para regular exclusivamente lo referente a los créditos de vivienda.

Los despachos judiciales accionados señalan que durante el trámite del proceso ejecutivo hipotecario, la actora tuvo la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y, además, el procedimiento para el cobro de la obligación siguió -en su integridad- el estricto cumplimiento de las normas aplicables al mismo.

De acuerdo con la situación fáctica planteada y las decisiones adoptadas en sede de tutela, en esta oportunidad le corresponde a la Corte determinar si, en el caso en concreto, los despachos judiciales accionados incurrieron en una vía de hecho que haga procedente el amparo tutelar, al haber omitido dar aplicación a las normas que regulan los créditos de vivienda, bajo la consideración de que el crédito otorgado a la actora es de naturaleza comercial o de consumo.

Para tal fin, esta Sala se referirá, en primer lugar y brevemente, al ámbito de aplicación de la Ley 546 de 1999, reiterando para el efecto la jurisprudencia constitucional existente, para luego determinar si en el caso concreto hay lugar a sostener la aplicación de la misma.

3. Del propósito, ámbito de aplicación y finalidad de la Ley 546 de 1999.

3.1. Con la expedición de la Ley 546 del 23 de diciembre de 1999, se quiso poner freno a un grave problema de orden social y económico que había surgido como consecuencia del desbordado incremento de las deudas hipotecarias adquiridas por los particulares con entidades financieras. Dicha Ley fue expedida entonces por el Congreso de la República, con el fin de dar una solución real a la crisis social, económica y financiera que se acentuó

durante la década de los noventa, provocada, entre otras cosas, por el incremento desmedido de los créditos hipotecarios otorgados para la financiación de vivienda a largo plazo, la situación en la que se encontraban muchos deudores frente a la imposibilidad de cancelar las respectivas cuotas y el aumento desmedido de los procesos ejecutivos hipotecarios derivados de la mora en el incumplimiento de dichas obligaciones.

Tal y como lo estableciera esta Corporación en anterior oportunidad, la expedición de la mencionada Ley, y en particular lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 42 de la misma, buscó:

“...solucionar una crisis social y económica de grandes proporciones, motivada en gran parte por el gran número de procesos ejecutivos en curso i) dado que las obligaciones superaron el monto de pago de los deudores, y en muchos casos el valor de las viviendas; ii) en razón de que los deudores fueron compelidos a trasladar a las entidades prestamistas sumas superiores a lo realmente adeudado; y iii) toda vez que los obligados no conocían el monto de sus obligaciones, siéndoles imposible proyectar sus pagos, como también solicitar la reestructuración del crédito para adecuarlo a sus reales condiciones de pago.”⁸

En ese contexto, el artículo 2º de la mencionada normatividad señaló como objetivo general de la Ley, el de fijar las condiciones necesarias para garantizar el derecho constitucional a la vivienda digna; objetivo que desarrolló con la creación de un nuevo sistema especializado de financiación de vivienda a largo plazo (UVR) y mediante la adopción de estrategias dirigidas, según su propio texto, específicamente a:

- “1. Proteger el patrimonio de las familias representado en vivienda.
2. Proteger y fomentar el ahorro destinado a la financiación y a la construcción de vivienda, manteniendo la confianza del público en los instrumentos de captación y en los establecimientos de crédito emisores de los mismos.
3. Proteger a los usuarios de los créditos de vivienda.
4. Propender por el desarrollo de mecanismos eficientes de financiación de vivienda a largo plazo.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

6. Facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad y transparencia.
7. Promover la construcción de vivienda en condiciones financieras que hagan asequible la vivienda a un mayor número de familias.
8. Priorizar los programas y soluciones de vivienda de las zonas afectadas por desastres naturales y actos terroristas.”

En ese sentido y con el propósito de garantizar el derecho a la vivienda digna, el legislador consideró que bajo el anterior sistema de vivienda (UPAC), el monto de las deudas hipotecarias no solamente había superado la capacidad de pago de los deudores, sino también, y en no pocos casos, el valor original de las viviendas, hasta el punto que éstos últimos tuvieron que cancelar cuantiosas sumas de dinero que la propia jurisprudencia constitucional calificó como inequitativas y desproporcionadas, frente al costo real del bien inmueble y de los préstamos inicialmente otorgados.

3.2. Por tal razón, y mediante la expedición de la Ley 546 de 1999, el legislador dispuso una serie de mecanismos legales con el fin de solucionar la grave situación que se presentaba a nivel de financiación de vivienda a largo plazo, para lo cual estableció unas nuevas medidas en materia de otorgamiento de crédito de financiación para su compra y construcción y generó igualmente herramientas específicas para frenar el creciente número de procesos ejecutivos, mecanismos que han sido objeto de numerosos pronunciamientos por parte de esta Corporación, tanto en sede de control abstracto de constitucionalidad, como en sede de revisión de acciones de tutela -control concreto-.9

Tales medidas, de manera esquemática, fueron las siguientes:

- i. La suspensión inmediata de todos los procesos ejecutivos hipotecarios que se hubieran iniciado antes del 31 de diciembre de 1999, con el fin de efectuar la reliquidación de los respectivos créditos.
- i. Posteriormente, la terminación o culminación, por ministerio de la ley, de dichos procesos, sin tener en cuenta el estado de tales procesos, ni la cuantía del abono sobre los créditos en mora, ni las gestiones que pudiera adelantar el deudor para lograr la cancelación de las cuotas insolutas del crédito10.
- i. El reconocimiento por cuenta del Estado de unas sumas de dinero o alivios dirigidos (arts. 40 y sig.), por una parte, a servir de abono a los créditos hipotecarios vigentes a la fecha de expedición de la Ley y que hubieren sido adquiridos para la financiación de vivienda individual a largo plazo o, por la otra, a constituir un fondo de ahorro a favor de los deudores que hubieren entregado en dación en pago sus viviendas, que les permitiese estructurar la cuota inicial de una nueva. La aplicación del alivio se hizo extensiva no solo a los créditos que se encontraran al día, sino igualmente a los que estaban en mora a 31 de diciembre de 1999.

Ahora bien, para proceder a la aplicación de dichos beneficios, el texto de la Ley señala en sus artículos 40, 41 y 42, mediante los cuales se reguló lo concerniente a la aplicación del régimen de transición descrito, que estas medidas se aplicarán únicamente a los créditos que hubieren sido otorgados para financiar la adquisición de vivienda individual a largo plazo, que cumplan con las condiciones que la propia Ley exige.

En ese sentido, para efectos de la solución del caso concreto, basta con señalar que esta Corporación ha establecido que la inobservancia por parte de los operadores jurídicos de los mecanismos de protección establecidos en la Ley 546 de 1999 y determinados en la jurisprudencia constitucional, constituye una vía de hecho por defecto sustantivo, que comporta una violación de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de los afectados.

3.3. Establecido entonces el ámbito de aplicación de la Ley 546 de 1999, entra la Sala a determinar si, en el caso concreto, había lugar a aplicar los alivios y beneficios creados por la mencionada Ley y si, en consecuencia, las autoridades judiciales acusadas incurrieron con su actuación en la vía de hecho alegada por la accionante.

4. El caso concreto.

4.1. Como se expuso con anterioridad, a través de la presente acción de tutela la demandante afirma que los despachos judiciales accionados incurrieron en una vía de hecho judicial, al negarse a dar aplicación a la Ley 546 de 1999, en el proceso ejecutivo hipotecario iniciado por el BCH, en liquidación, específicamente, por cuanto omitieron reconocer la terminación automática del proceso y los alivios creados en la mencionada Ley. A juicio de la actora, la actuación de los jueces que decidieron las distintas instancias del proceso ejecutivo

fue irregular y desconoció la normatividad aplicable y la jurisprudencia constitucional existente, por lo que se vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso, a la defensa, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad y a la vivienda digna, todo lo cual deviene de la indebida clasificación del crédito otorgado como de consumo o comercial, cuando en realidad se trataba de un crédito de vivienda.

Establecida la situación fáctica que plantea la presente acción, entra la Sala a realizar el análisis del caso concreto.

4.2. En primer lugar, es necesario señalar, de acuerdo a lo establecido en el aparte de consideraciones generales de la presente providencia, que la característica fundamental de los créditos de vivienda no es el plazo o la forma en que el mismo se haya pactado, esto es en UPAC o en pesos, ni mucho menos el hecho de que el crédito haya sido garantizado con una hipoteca. En efecto, la nota determinante de un crédito de vivienda es la destinación del mismo, esto es, que el préstamo se haya destinado a la adquisición o financiación de una unidad de vivienda. Así las cosas, esta se convierte en la única hipótesis en la que es posible exigir la aplicación de los beneficios consagrados en la Ley 546 de 1999, previamente reseñados.

En el presente asunto, con fundamento en el material probatorio que obra tanto en el proceso ejecutivo hipotecario como en el trámite de la acción de tutela, la accionante arguye como razones para calificar el crédito que le fue otorgado por el Banco Central Hipotecario, en liquidación, como de vivienda, las siguientes: (i) el plazo otorgado; (ii) la denominación del mismo en pesos y (iii) la constitución de una hipoteca como garantía de la obligación. El hecho de que el destino real del crédito se dirigía a la adquisición de una vivienda no fue siquiera insinuado por la accionante en ninguna de las etapas procesales.

En ese sentido, y con relación al plazo y la modalidad en la que fue pactado el crédito, la

demandante asegura que el hecho de que se haya establecido un plazo de 15 años (180 cuotas) para la cancelación de la obligación y la circunstancia de que la forma en que se pactó fue en pesos, constituyen razones suficientes para afirmar que el crédito que le fue otorgado en el año de 1997 por el Banco Central Hipotecario es de vivienda. Sin embargo, para esta Sala tales afirmaciones no resultan de recibo como quiera que, partiendo del plazo y de la modalidad en la que se ha pactado un crédito no es posible derivar la clase del mismo. Y ello es así por cuanto lo que diferencia a una clase de crédito de otra distinta, es el destino de los dineros que se obtienen por virtud del préstamo de que se trate.

Por otra parte, el hecho de que el crédito que le fue otorgado se haya garantizado mediante la constitución de una hipoteca que afecta una unidad de vivienda, no constituye un criterio suficiente para categorizar a un crédito bancario como de vivienda, por cuanto, en primer lugar, el inmueble mediante el cual se garantizó la obligación adquirida por la accionante no es strictu sensu una unidad de vivienda, sino -tal como figura en la escritura de constitución de hipoteca¹¹-, es un edificio de tres pisos de altura, en el que se desarrollan diferentes actividades comerciales y económicas¹² y, en segundo lugar, por cuanto el hecho de que un crédito se garantice mediante la constitución de una hipoteca sobre un inmueble en donde habite el deudor, no es suficiente por sí solo para que sea considerado como crédito de vivienda, ya que el criterio que sirve para diferenciar un crédito de otro no es la garantía que se otorga, sino la finalidad a la cual se destinan los recursos que se prestan.

4.3. Ahora bien, la demandante también alega que la entidad bancaria accionada de manera unilateral e inconsulta clasificó el crédito como de consumo o comercial, lo que -a su juicio- resulta arbitrario y constituye un abuso de posición dominante por parte del Banco Central Hipotecario -BCH-, hoy en liquidación.

En este punto resulta necesario señalar, en primer lugar, que con fundamento en el numeral 3º del artículo 326 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero (Decreto 663 de 1993) modificado por la Ley 510 de 1999, a la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia

Financiera, le corresponde: "Instruir a las instituciones vigiladas sobre la manera como deben cumplirse las disposiciones que regulan su actividad, fijar los criterios técnicos y jurídicos que faciliten el cumplimiento de tales normas y señalar los procedimientos para su cabal aplicación, así como instruir a las instituciones vigiladas sobre la manera como deben administrar los riesgos implícitos en sus actividades."

En ese sentido, la estructura de la cartera de créditos de una entidad sometida a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Financiera de Colombia, debe realizarse conforme a los principios y criterios generales, que las entidades vigiladas están obligadas a adoptar, establecidos en el capítulo II de la Circular Básica Contable y Financiera, esta es, la Circular Externa No. 100 de 1995, expedida por la entidad señalada. En efecto, este reglamento define la tipología de los diferentes créditos que pueden ser otorgados por las entidades que se encuentran bajo la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera, así como las notas características y fundantes de los mismos, con los fines de información, evaluación del riesgo crediticio, aplicación de normas contables y constitución de provisiones, por lo que todas las entidades sujetas a su control y vigilancia deben clasificar los créditos con fundamento en tales criterios.

Por tal razón, la clasificación que el BCH, en liquidación, realizó del crédito otorgado a la actora no fue producto de su actuar caprichoso sino de la aplicación de los criterios y lineamientos que para el efecto señaló la Superintendencia Financiera¹³, situación que fue, además, de pleno conocimiento de la demandante desde el inicio del crédito, conclusión a la que llega esta Sala luego de considerar la prueba que obra en el expediente, respecto de una comunicación remitida a la accionante el día 8 de julio de 1997, donde se le informa que su solicitud de crédito fue aprobada con las siguientes características¹⁴:

"Modalidad 213 COMPRADOR DIFERENTE A VIVIENDA B. H.

Valor aprobado 100,000,000.00

Sistema de amortización 122 A- CUOTA MEDIA

Destino del crédito COMPR. CARTERA – BCO COLOMBIA – GIRO DIRECTO" (subraya y negrilla fuera de texto)

De lo anterior, es claro que la demandante tenía pleno conocimiento desde el momento en que le fue aprobado el crédito, de la clasificación que del mismo había realizado el Banco Central Hipotecario, en liquidación; que, además, conocía que se trataba de un préstamo distinto a vivienda y que el destino del mismo era la compra de la cartera que la actora tenía con el Banco de Colombia, sin que la accionante haya alegado en ninguna etapa del proceso ejecutivo hipotecario ni tampoco durante el trámite de la presente acción de tutela, que la cartera objeto de compra estaba constituida por un crédito de vivienda con otra institución financiera para los fines de financiamiento, adquisición o construcción de una unidad de vivienda. Por esta razón, no puede ahora la accionante pretender que por la vía de la acción de tutela se reclasifique su crédito como de vivienda y, en consecuencia, que se le apliquen los beneficios y alivios creados por la Ley 546 de 1999.

4.4. Por las razones anteriormente señaladas, para esta Sala es claro que los despachos judiciales accionados no estaban obligados a dar aplicación a las disposiciones normativas consagradas en la Ley 546 de 1999, por cuanto esta Ley únicamente tienen operancia frente a los créditos de vivienda, ya que, tal como se señaló en el aparte de consideraciones generales, el objetivo de la Ley fue el de crear un nuevo sistema para la financiación de vivienda individual a largo plazo.

En anterior oportunidad esta Corporación ya había establecido la imposibilidad de aplicar a otro tipo de créditos, distintos al de vivienda, las disposiciones de la citada Ley. En ese sentido, la Corte Constitución señaló:

“2.5 En efecto, el objeto de esta tutela radica en determinar si existe vía de hecho en el proceso ejecutivo hipotecario, al no darlo por terminado el juez de la causa, tal como lo dispuso el artículo 42, inciso 3, de la Ley 546 de 1999, que ordenó concluir por mandato de la ley, los procesos iniciados antes del 31 de diciembre de 1999, que hubieren sido susceptibles de reliquidación. El proceso ejecutivo sub exámine se inició en el mes de septiembre de 1999.

La Sala de Revisión no observa que se está ante la vía de hecho planteada por la actora, por la sencilla razón de que el crédito objeto del proceso ejecutivo hipotecario no es de vivienda sino comercial, y concierne a un local comercial, local que se persigue en el proceso ejecutivo.

Si el crédito es comercial y no de vivienda, no hay lugar a examinar el contenido de la ley de vivienda y de las sentencias de la Corte sobre los créditos para adquisición de vivienda y su incidencia concreta en el proceso ejecutivo que se le adelanta en el juzgado demandado. La incidencia reclamada por la demandada le corresponde al juez de la causa decidirla en el proceso correspondiente, ya que se trata de una controversia meramente patrimonial en la aplicación de la ley.”¹⁵ (subraya y negrilla fuera de texto)

En conclusión y como quiera que el crédito otorgado a la accionante no tiene la calidad de crédito de vivienda sino comercial o de consumo, no es posible que a su situación concreta le sean aplicadas las normas de terminación automática del proceso ni los alivios que creó la Ley 546 de 1999. En ese sentido, los temas de inconformidad a los que alude la actora en este proceso, tales como el supuesto abuso de posición dominante, el cobro de anatocismo,

etc., fueron alegados y resueltos por el juez de conocimiento en el desarrollo del proceso ejecutivo hipotecario, tal como lo explicaron los jueces de instancia y lo señaló la propia accionante. Así, el hecho de que se encuentre inconforme frente a lo decidido por los despachos judiciales ante los cuales se desarrolló el proceso ejecutivo de la referencia, no hace que los fallos provenientes de esas autoridades judiciales constituyan vías de hecho, máxime cuando es claro que dichas autoridades estudiaron y analizaron cada una de las excepciones propuestas en su momento y las desecharon como resultado de interpretaciones razonables. La Sala observa, además, que el proceso ejecutivo hipotecario se desarrolló dentro de las normas legales pertinentes, que la demandada fue debidamente notificada y que tuvo la oportunidad de intervenir y presentar todos los argumentos que consideró relevantes para ejercer su derecho de defensa.

En este orden de ideas, en el presente caso la acción de tutela no está llamada a prosperar, ya que se encuentra acreditado que las autoridades judiciales acusadas no incurrieron en vías de hecho judiciales que hagan necesario el amparo tutelar.

4.5. En virtud de lo anterior, la Sala de Revisión habrá de confirmar el fallo proferido el primero (1º) de noviembre de dos mil cinco (2005) por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo a las consideraciones manifestadas en esta providencia.

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

RESUELVE:

Primero. CONFIRMAR la sentencia del primero (1º) de noviembre de dos mil cinco (2005) proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo a las consideraciones expuestas en esta providencia.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Segundo. LÍBRENSE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase.

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado Ponente

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SACHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 “ARTÍCULO 521. LIQUIDACION DEL CREDITO Y DE LAS COSTAS. Ejecutoriada la sentencia de que trata el artículo 507 o la contemplada en la letra e), del numeral 2. del artículo 570, se practicará por separado la liquidación del crédito y la de las costas. Para la de éstas se aplicará lo dispuesto en el artículo 393; la del crédito se sujetará a las siguientes reglas:

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

2. De dicha liquidación se dará traslado al ejecutado por tres días, mediante auto que no tendrá recursos, dentro de los cuales podrá formular objeciones y acompañar las pruebas que estime necesarias.

3. Vencido el traslado, el juez decidirá si aprueba o modifica la liquidación por auto apelable en el efecto differido, recurso que no impedirá efectuar el remate de los bienes, ni la entrega de dineros al ejecutante en la parte que no es objeto de la apelación.

4. Expirado el término para que el ejecutante presente la liquidación, mientras no lo hubiere hecho, el ejecutado podrá presentarla y se aplicará lo dispuesto en los numerales anteriores. Si pasados veinte días ninguno la hubiere presentado, la hará el secretario y se observará lo

prevenido en los numerales 2. y 3.

5. De la misma manera se procederá cuando se trate de liquidación adicional.

PARAGRAFO. Los honorarios del curador ad litem se consignarán a órdenes del despacho judicial, quien autorizará su pago al momento de terminación del proceso o al momento en que comparezca la parte representada por él."

2 Folio 25 del cuaderno No. 1.

3 Folio 78 del cuaderno No. 1.

4 Folio 55 del cuaderno No. 1.

5 Folio 56 del cuaderno No. 1.

6 Cfr. sentencia de 21 de julio de 1995, exp. No. 2397.

7 Publicada en el Diario Oficial No. 43.827 de 23 de diciembre de 1999 y "Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones."

8 Sentencia T-606 de 2003. Magistrado Ponente: Álvaro Tafur Galvis.

9 Al respecto pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-235 de 2001, M.P. Eduardo Montealegre Lynett; T-112 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-217 de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto y T-495 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

10 Pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias C-955 de 2000, M.P. José Gregorio Hernández Galindo; T-701 de 2004, M.P. Rodrigo Uprimny Yepes; T-199 de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-258 de 2005, M.P. Jaime Araujo Rentería y T-282 de 2005, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

11 Folio 48 del cuaderno de copias del proceso ejecutivo hipotecario de la referencia.

12 Así, en la escritura previamente mencionada se afirma que en el primer piso del edificio "se encuentra un local y un baño, en el segundo y tercer piso se localiza (sic) dos salones y oficinas con dos baños" y en el tercer piso, además, se encuentra "un apartamento con sala-comedor, cocina, un baño, dos alcobas". Dicho inmueble se valuó en el año de 1997, de acuerdo al valor comercial, en la suma de ciento noventa y nueve millones doscientos doce mil pesos (\$199,212,000.00). Allí funciona el apartamento de la accionante y diversos locales comerciales, oficinas y salones.

13 A partir de los criterios fijados por el legislador a través de la Ley 546 de 1999, la Circular No. 100 de 1995 define el crédito de vivienda de la siguiente manera:

"2.1.3. Créditos de vivienda

Para los efectos del presente capítulo, son créditos de vivienda, independientemente del monto, aquéllos otorgados a personas naturales destinados a la adquisición de vivienda nueva o usada, o a la construcción de vivienda individual.

De acuerdo con la Ley 546 de 1999, estos créditos deben tener las siguientes características:

2.1.3.1 Estar denominados en UVR o en moneda legal.

2.1.3.2 Estar amparados con garantía hipotecaria en primer grado, constituida sobre la vivienda financiada.

2.1.3.3 El plazo de amortización debe estar comprendido entre cinco (5) años como mínimo y treinta (30) años como máximo.

2.1.3.4 Tener una tasa de interés remuneratoria, la cual se aplica sobre el saldo de la deuda denominada en UVR o en pesos, según si el crédito está denominado en UVR o en moneda legal, respectivamente. La tasa de interés remuneratoria será fija durante toda la vigencia del crédito, a menos que las partes acuerden una reducción de la misma y deberá expresarse únicamente en términos de tasa anual efectiva. Los intereses se deben cobrar en forma vencida y no pueden capitalizarse.

2.1.3.5 El monto del crédito podrá ser hasta del setenta por ciento (70%) del valor del

inmueble. Dicho valor será el del precio de compra o el de un avalúo técnicamente practicado dentro de los seis (6) meses anteriores al otorgamiento del crédito. En los créditos destinados a financiar vivienda de interés social, el monto del préstamo podrá ser hasta del ochenta por ciento (80%) del valor del inmueble.

2.1.3.6 La primera cuota del crédito no podrá representar más del treinta por ciento (30%) de los ingresos familiares, los cuales están constituidos por los recursos que puedan acreditar los solicitantes del crédito, siempre que exista entre ellos relación de parentesco o se trate de cónyuges o compañeros permanentes. Tratándose de parientes deberán serlo hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y único civil.

2.1.3.7 Los créditos podrán prepagarse total o parcialmente en cualquier momento sin penalidad alguna. En caso de pagos parciales, el deudor tendrá derecho a elegir si el monto abonado disminuye el valor de la cuota o el plazo de la obligación.

2.1.3.8 Los inmuebles financiados deben estar asegurados contra los riesgos de incendio y terremoto." (se resalta).

14 Folio 58 del cuaderno de copias del proceso ejecutivo hipotecario.

15 Sentencia T-105 de 2005, Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.