

NOTA DE RELATORIA. Mediante Oficio de la Secretaría General de la Corporación No. A-1863 de fecha 2 de junio de 2015, se allegó a esta Relatoría comunicación suscrita por la Magistrada María Victoria Calle Correa, donde manifiesta que por error involuntario, cuando suscribió la presente sentencia, omitió registrar como nota adjunta a la firma su Salvamento Parcial de Voto. Con base en lo anterior, se procede a hacer la anotación respectiva y anexar el mencionado Salvamento Parcial de Voto

Sentencia T-328/14

CREDITO PARA VIVIENDA A LARGO PLAZO-Cambio del sistema en los créditos de vivienda individual a largo plazo, para los desembolsados con anterioridad

CREDITO PARA VIVIENDA A LARGO PLAZO-Objetivo y medidas adoptadas en virtud del cambio introducido por la ley 546 de 1999 para la readecuación de los créditos de vivienda

ACCION DE TUTELA CONTRA EL FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Procedencia por violación al debido proceso y los principios de buena fe y respeto por el acto propio al variar unilateralmente las condiciones del contrato de mutuo para la adquisición de vivienda

En relación con los requisitos de procedibilidad, en todos estos casos la Corte ha considerado que la tutela es un mecanismo adecuado de protección. En particular, en el examen de subsidiariedad ha dicho que cuando ésta es presentada por usuarios del FNA, con ocasión de la modificación de las condiciones iniciales del crédito, la Corte ha considerado que en tal evento se cumple con este requisito, debido a (i) que los deudores no cuentan con un mecanismo ordinario a través del cual puedan debatir lo relativo a las condiciones de su crédito hipotecario. Lo anterior se fundamenta en el hecho de que (ii) no se puede obligar al deudor del crédito a iniciar un proceso judicial en torno a la controversia suscitada por la modificación al crédito que el Fondo Nacional del Ahorro introdujo en virtud de la ley.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y PRINCIPIOS DE BUENA FE, CONFIANZA LEGITIMA Y RESPETO POR EL ACTO PROPIO-Vulneración al modificar unilateralmente el sistema de

amortización y el tiempo de cancelación del crédito

FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Deber de informar a usuarios la redenominación de créditos hipotecarios

FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Vulneración de derechos al modificar el crédito de pesos a UVR sin información y aceptación previa del titular

La Sala considera que el FNA con la actuación descrita no solo vulnera el derecho fundamental al debido proceso de los deudores, sino que amenaza el disfrute del derecho fundamental a la vivienda digna, debido a la omisión en el cumplimiento de la obligación por parte del Estado de respetar y garantizar el goce efectivo de este derecho.

DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y PRINCIPIOS DE BUENA FE, CONFIANZA LEGITIMA Y RESPETO POR EL ACTO PROPIO-Orden al Fondo Nacional del Ahorro ofrezca una o varias alternativas de reestructuración del saldo del crédito hipotecario, sujeta a un acuerdo de voluntades

Referencia: expediente T-4198821

Acción de tutela presentada por Melba Lucía Villate Zorro contra el Fondo Nacional del Ahorro

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Bogotá, D.C., tres (3) de junio de dos mil catorce (2014)

La Sala Primera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados María Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Guillermo Guerrero Pérez, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos, en primera instancia, por el Juzgado Veintidós Civil del Circuito, el tres (3) de octubre de dos mil trece (2013) y, en

segunda instancia, por la Sala Séptima (7) de Decisión Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, el siete (7) de noviembre dos mil trece (2013), dentro de la acción de tutela promovida por la señora Melba Lucía Villate Zorro contra el Fondo Nacional del Ahorro.

I. ANTECEDENTES

La señora Melba Lucía Villate Zorro presentó acción de tutela contra el Fondo Nacional del Ahorro,[1] por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, debido a que la entidad accionada cambió de manera unilateral y sin su consentimiento, las condiciones del crédito para la adquisición de vivienda a largo plazo, lo que implicó un aumento en el número de cuotas por pagar y en el tiempo estipulado para saldar la deuda. Por su parte, el FNA argumentó que la reliquidación y redenominación del crédito de la peticionaria no obedece a una decisión arbitraria de la entidad, sino al cumplimiento de la orden contenida en la Ley 546 de 1999 “Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales deben 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”, y en las instrucciones dadas por la Superintendencia Bancaria,[2] hoy Superintendencia Financiera, respecto de este tipo de créditos.

A continuación se realizará un resumen de los hechos y actuaciones surtidas en la acción de tutela.

1. Hechos

1.1. Melba Lucía Villate celebró un contrato de compraventa con las señoras Dolores Alvarado Jerez y Adriana Lozano del bien inmueble, ubicado en la calle 145 No. 37 - 94 de la ciudad de Bogotá, por la suma de veintinueve millones cuatrocientos sesenta y nueve mil setecientos veinte pesos (\$29.469.720.00).[3]

1.2. Para efectuar el pago de la suma acordada la peticionaria tomó un crédito hipotecario con el Fondo Nacional del Ahorro,[4] por un valor de veintiséis millones setecientos setenta y cinco mil pesos (\$26.775.000.00), como consta en la Escritura Pública No. 2665 del seis

(6) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996). Suma que fue desembolsada por el FNA a las vendedoras el veintinueve (29) de octubre de mil novecientos noventa y seis (1996). En esta se pactó que el pago del crédito hipotecario por parte de la peticionaria al FNA, se haría en el término de quince (15) años, es decir en ciento ochenta (180) cuotas mensuales sucesivas y aplicando el sistema en pesos denominado técnicamente Gradiente Geométrico Escalonado en pesos.

1.3. Sin embargo, estima la señora Melba Lucía Villate que la accionada cambió unilateralmente las condiciones inicialmente pactadas en el crédito, fundamentada en la Ley 546 de 1999 y en la Circular Externa No. 007 de 2000 expedida por la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con las cuales el FNA debía red denominar los créditos de UPAC o pesos[5] al modelo de amortización denominado Cuota Decreciente Mensualmente en UVR cíclica por períodos anuales.[6]

1.4. Consideró la peticionaria que con tal decisión el FNA abusó de su posición dominante, pues sin su consentimiento red denominó el crédito de pesos a UVR y esto significó un aumento (i) en el número de cuotas por pagar,[7] y (ii) en los años estimados para saldar la deuda, pues se incrementó en siete (7) años más.[8] Adicionalmente, manifestó que esa situación afecta su derecho al mínimo vital pues su única fuente de ingresos es una pensión que devenga de la Fiscalía General de la Nación, con la cuál debe sostener a su grupo familiar compuesto por una hermana y su sobrina.

1.5. Con base en los hechos narrados, Melba Lucía Villate Zorro presentó acción de tutela al considerar que a pesar de que suscribió un crédito hipotecario por la suma de veintiséis millones setecientos setenta y cinco mil pesos (\$26.775.000.00) hace diecisiete (17) años, ha cancelado oportunamente las cuotas mensuales, a julio treinta y uno (31) de dos mil trece (2013), el valor de la deuda se encuentra en veintiún millones quinientos cincuenta y dos mil seiscientos setenta y siete pesos (\$21.552.677.00). Para fundamentar tal afirmación aportó el Estado de Cuenta del crédito, en el cual consta que (i) a la fecha ha cancelado doscientos un (201) cuotas, (ii) el pago de cada una de las cuotas desde el año mil novecientos noventa y nueve (1999) hasta el treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), debiendo a tal fecha veintiún millones quinientos cincuenta y dos mil seiscientos setenta y siete mil pesos (\$21.552.677.00), y (iii) el valor de la cuota mensual que asciende a quinientos cinco mil novecientos cincuenta y un mil pesos (\$505.951.00).[9] Por lo que

solicitó al juez constitucional ordenar al FNA regresar el crédito a los términos en que fue pactado inicialmente.

2. Respuesta de la entidad demandada

2.1. La apoderada especial del FNA, se opuso a las pretensiones de la peticionaria y solicitó declarar improcedente la presente acción de tutela. Señaló que en el contrato celebrado con la peticionaria, se estipuló que (i) el crédito sería pagado en el plazo de quince (15) años, para un total de ciento ochenta (180) cuotas mensuales sucesivas, en aplicación “de un sistema en pesos denominado técnicamente Gradiente Geométrico Escalonado en pesos”, [10] y (ii) que las tasas de interés o condiciones económicas del contrato se podían modificar por parte de la Junta Directiva del Fondo, en aras de adecuarlas a la normativa vigente.

2.2. Explicó que la Superintendencia Bancaria en virtud del numeral 7º artículo 17 de la Ley 546 de 1999, [11] expidió la Circular Externa No. 007 del 2000 en la cual estableció que tal Superintendencia debía aprobar los sistemas de amortización utilizados para los créditos de vivienda individual a largo plazo que se otorguen a partir de la vigencia de dicha Ley, así como de aquellos créditos otorgados con anterioridad a la misma que deban red denominarse en UVR.

2.3. Por lo anterior, la Superintendencia envió una comunicación al FNA el catorce (14) de julio del dos mil (2000), señalando que el sistema anterior de cálculo de intereses denominado Gradiente Geométrico Escalonado en pesos, implícitamente contenía una capitalización de intereses que está expresamente proscrita por la ley de vivienda, en tanto la cuota asignada mensualmente no era suficiente para cubrir, ni siquiera, el valor de los intereses corrientes generados, y la diferencia dejada de pagar se sumaba al capital por lo que sobre ese valor se liquidaban los intereses del mes siguiente. Razón por la cual, este sistema se prohibió a partir del treinta y uno (31) de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999), en consecuencia la Superintendencia requirió al FNA para que “ajustara los sistemas de amortización a los parámetros establecidos en la Ley 546 de 1999”. [12]

2.4. En este contexto, el FNA expresó que red denominó el crédito de la peticionaria de pesos a Unidades de Valor Real aplicando el sistema cíclico decreciente, para lo cual tomó los saldos de los créditos a diciembre treinta y uno (31) de mil novecientos noventa y nueve

(1999) y los convirtió a los términos del nuevo sistema. Dando lugar a que el plazo estipulado inicialmente se incrementara en siete (7) años más, esto es, hasta el cinco (5) de febrero de dos mil dieciocho (2018). Señaló que una vez realizada la variación, efectuó la debida notificación mediante la factura que es remitida mensualmente a la vivienda de la peticionaria, donde le informó sobre las condiciones de amortización del crédito. Adicionalmente, afirmó que los cambios realizados en las condiciones iniciales del contrato fueron informados a Melba Lucía Villate Zorro mediante comunicación remitida el trece (13) de junio de dos mil dos (2002).[13]

2.5. Finalmente, resaltó que la acción de tutela interpuesta no cumple con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, pues la petición de la accionante debe resolverse en un proceso ordinario y, en segundo lugar, la redenominación del crédito ocurrió hace más de ocho (8) años, razón por la cual el mecanismo de amparo es improcedente al no cumplir el requisito de inmediatez como presupuesto de procedibilidad de la acción.

3. Sentencias objeto de revisión

3.1. El Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá, en sentencia del tres (3) de octubre de dos mil trece (2013), tuteló el derecho fundamental al debido proceso de Melba Lucía Villate.[14] Argumentó, que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha hecho referencia a la inoponibilidad del principio de inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción, en los casos en los cuales es objeto de reproche la actuación del FNA por la variación unilateral de las condiciones iniciales de un crédito de pesos a UVR. Pues el tiempo transcurrido desde la ocurrencia de la modificación del contrato de mutuo hasta la interposición de la acción no subsana la violación al debido proceso que se torna permanente.

Estimó que las pretensiones de la presente acción de tutela no son ajenas a la órbita de competencia del juez constitucional, pues no solo se trata de resolver un asunto de connotación económica sino también de la posible vulneración del derecho fundamental al debido proceso. Por tal razón, consideró que la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente para resolver la controversia planteada. Asimismo, señaló que el Fondo Nacional del Ahorro al modificar unilateralmente las condiciones iniciales estipuladas en el contrato de mutuo para la adquisición de vivienda, en el marco de la Ley 546 de 1999, debe

actuar de conformidad con el principio de respeto de los actos propios, que implica que al otorgar un crédito el FNA crea unas condiciones en favor del deudor, en las cuales este último confía se van a mantener a lo largo de la obligación, por esto, si las mismas son modificadas unilateralmente (sin la aprobación del deudor) se vulnera el derecho fundamental al debido proceso del deudor.

El juez de instancia señaló que no es suficiente argumentar que el cambio de las condiciones del contrato fue notificado a la peticionaria, ya que se requería adicionalmente su consentimiento para llevar a cabo la redenominación de la obligación adquirida. Concluyó que la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria, se generó con la modificación unilateral de las cláusulas contractuales, pues no se evidenció una comunicación en donde la entidad informase “de manera clara, precisa y comprensible”, [15] los cambios que pensaba introducir en el crédito con ocasión de la redenominación del mismo, así como el consentimiento expresado por ella.

3.2. El Fondo Nacional del Ahorro impugnó la decisión de primera instancia. En el escrito de impugnación, además de reiterar los argumentos que justifican la improcedencia de la acción de amparo, la accionada indicó que en el año dos mil dos (2002) la actora fue informada de forma clara, completa y comprensible sobre las condiciones del crédito. Por lo que solicitó al juez de segunda instancia revocar la sentencia.

3.3. En sentencia del siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), la Sala Séptima de Decisión Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, revocó la sentencia de primera instancia y, en su lugar, negó el amparo solicitado. Consideró que la señora Villate contaba con la posibilidad de acudir a la jurisdicción ordinaria en orden a reclamar las pretensiones contractuales, pues no se verificaron los supuestos que excepcionalmente habilitan la vía constitucional para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia

Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para revisar el fallo de tutela proferido dentro del trámite de 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.

2. Problema jurídico y esquema de resolución

2.1. Melba Lucía Villate considera que el Fondo Nacional del Ahorro vulneró su derecho fundamental al debido proceso, al modificar las condiciones iniciales de su crédito para la adquisición de vivienda, dando con ello lugar a un aumento en el número de cuotas por pagar y en el plazo en el cual debe ser cancelado.

Por su parte, el FNA se opuso a las pretensiones de la peticionaria argumentando que la modificación del crédito no responde a una decisión arbitraria, por el contrario, ésta se fundamenta en el acuerdo suscrito con la señora Villate al celebrar el contrato de mutuo, en el cual se indicó que las tasas de interés o condiciones económicas del contrato podían ser variadas por la Junta Directiva de la entidad para adecuarlas a la normativa vigente. Además, con la expedición de la Ley de vivienda 546 de 1999, la Superintendencia Bancaria requirió a las entidades financieras para que redenominaran los créditos suscritos a largo plazo para adquirir vivienda, de UPAC o pesos -este último, por tener implícitamente capitalización de intereses al utilizar el Sistema Gradiente Geométrico Escalonado en Pesos- [16] a UVR, y en vista de que la peticionaria tenía el crédito en pesos le fueron variadas las condiciones del mismo en cumplimiento de las nuevas instrucciones.

2.2. En este contexto, le corresponde a la Sala examinar el siguiente problema jurídico:

¿Vulnera una entidad financiera de carácter público (Fondo Nacional del Ahorro), los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna de una deudora (Melba Lucía Villate) al modificar las condiciones iniciales de un crédito hipotecario suscrito para la adquisición de vivienda, con el objeto de adecuarlo a la Ley 546 de 1999 y a las circulares de la Superintendencia Bancaria, no obstante que conforme lo argumenta la entidad accionada, se suministró de manera oportuna la información relevante?

2.3. Para resolver el anterior interrogante, es necesario que la Sala Primera de Revisión se pronuncie sobre los siguientes temas: (i) el cambio en el sistema de crédito de vivienda en virtud de la Ley 546 de 1999; (ii) la procedencia de la acción de tutela para amparar los derechos fundamentales de las personas ante la variación por parte del Fondo Nacional del Ahorro de las condiciones iniciales de un crédito hipotecario; (iii) la vulneración de los

derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna ante este tipo de variaciones llevadas a cabo por el FNA. Con base en lo anterior, (iv) la Sala procederá a resolver el caso concreto.

3. El cambio del sistema en los créditos de vivienda individual a largo plazo, para los desembolsados con anterioridad a la fecha de la vigencia de la Ley 546 de 1999. Reiteración de jurisprudencia

Objetivo y medidas adoptadas en virtud del cambio introducido por la Ley 546 de 1999, para la readecuación de los créditos de vivienda a largo plazo

3.1. Con ocasión de la ejecución de las medidas conducentes a conjurar la crisis hipotecaria que vivió el país a finales de los años 90, el Congreso de la República de Colombia expidió la Ley 546 de 1999, “Por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales deber 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”, la cual estableció como uno de sus principales objetivos brindar un marco jurídico que contenga criterios claros y precisos para que el Gobierno Nacional regule el sistema especializado de financiación de vivienda de largo plazo, en aras de garantizar el goce efectivo del derecho a la vivienda digna y proteger a los usuarios de los créditos de vivienda.

3.2. Una de las medidas adoptadas para alcanzar tal finalidad fue la creación de la Unidad de Valor Real -UVR- como “una unidad de cuenta que refleja el poder adquisitivo de la moneda, con base exclusivamente en la variación del índice de precios al consumidor certificada por el DANE”. También consagró en los parágrafos de los artículos 1º y 17, la posibilidad de que el Fondo Nacional del Ahorro, las Cooperativas Financieras, los Fondos de Empleados, entre otros, otorguen créditos de vivienda, siempre que tales operaciones de crédito, incluyendo los créditos vigentes al 23 de diciembre de 1999, se adecuen a la nueva regulación, para lo cual deberán red denominar los créditos de UPAC a pesos[17] o UVR, eliminar la capitalización de intereses de su sistema de financiación, establecer sistemas de amortización aprobados por la Superintendencia Bancaria, aceptar el prepago de la deuda

en cualquier momento sin penalidad alguna y tener una tasa fija de interés durante todo el plazo.

El artículo 17 de esta ley estableció las condiciones a las que debía sujetarse el otorgamiento de los créditos bajo el nuevo sistema. Entre ellas, el numeral 9, señaló que “el establecimiento de crédito deberá obtener y analizar la información referente al respectivo deudor y a la garantía, con base en una metodología técnicamente idónea que permita proyectar la evolución previsible tanto del precio del inmueble, como de los ingresos del deudor, de manera que razonablemente pueda concluirse que el crédito durante toda su vida, podría ser puntualmente atendido y estaría suficientemente garantizado”.

Tal exigencia comprende no sólo los créditos suscritos a partir de la entrada en vigencia de la nueva normatividad, sino que también aplica para las decisiones relativas a la modificación de los créditos otorgados con anterioridad, a fin de adecuarlos al nuevo marco legal. Ello por cuanto tener en cuenta las condiciones concretas del deudor, su capacidad de pago, no sólo garantiza que este pueda cumplir con las condiciones de un crédito de las que depende el goce efectivo de su derecho a la vivienda, sino que además es necesario para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de crédito.

3.3. Así mismo, de acuerdo con los artículos 20 y 21 de la Ley 546 de 1999, al realizar el cambio en los créditos para adecuarlos al nuevo sistema, las entidades financieras y el FNA, entre ellas, debe brindar información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión al deudor respecto de las nuevas condiciones del crédito, de manera tal que el usuario conozca suficientemente el funcionamiento del nuevo sistema y la forma en que va a quedar establecido.[18] En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia C-955 de 2000[19] sostuvo que los artículos 20 y 21 de la Ley en cita garantizan a todos los usuarios el principio de transparencia, publicidad y seguridad. Señaló que su efectiva garantía permitiría hacer frente al fenómeno de la ignorancia generalizada entre los usuarios en torno al desenvolvimiento de sus relaciones financieras con la entidad crediticia y respecto al estado actual de sus obligaciones. La Corte sostuvo además que “la crisis del sistema UPAC y las dificultades para el afianzamiento del nuevo esquema de financiación de vivienda han obedecido a la desinformación del público, y en particular de los deudores, sobre la normatividad en vigor y en relación con la forma como en cada caso se liquidan y discriminan los distintos pagos incluidos en las cuotas periódicas que tienen a su cargo”.

Sobre las condiciones que debe satisfacer este deber de información, la Corte señaló que:

“El inciso 2 del artículo 20 tiene gran importancia, en cuanto garantiza a los usuarios del crédito de vivienda la certidumbre, desde el momento en que se inicia la relación jurídica y de manera permanente a lo largo de la vigencia del préstamo, acerca de las condiciones económicas del mismo, de los intereses que se le cobran, de la manera como están estructuradas sus cuotas mensuales y de la amortización que, en los términos de esta Sentencia, van efectuando. (...) Se trata, en últimas, de conseguir que se configuren unas condiciones de transparencia y flujo de información en virtud de las cuales entidades y usuarios conozcan a la vez sus respectivas obligaciones y derechos, y simultáneamente que los deudores gocen de los indispensables conocimientos y documentos respecto de sus créditos, para formular, si lo consideran pertinente, las reclamaciones a que haya lugar”. [20]

En las consideraciones consignadas por la Corporación en la sentencia mencionada, se expresó claramente que un elemento central de la Ley 546 de 1999, era la obligación de las entidades financieras, entre ellas el FNA, de informar a sus deudores con antelación y de manera cierta, clara, suficiente, oportuna y de fácil comprensión los cambios que se llegaren a presentar respecto de las obligaciones pactadas inicialmente, de manera que los deudores tengan la oportunidad de hacer valer sus derechos. Se enfatizó en dicha sentencia sobre que el deber de informar debía llevarse a cabo “con tal exactitud, minuciosidad y claridad que permitiera que sus clientes tuvieran pleno y oportuno conocimiento de los mismos, garantizando así el total respeto de sus derechos al debido proceso y de defensa, respetándose de igual manera los principios de buena fe y confianza legítima, así como también permitiendo la total transparencia y seguridad jurídica que se requiere frente a toda actuación jurídica”. [21]

3.4. De lo anterior, se concluye que la Ley 546 de 1999 estableció que las entidades financieras debían variar las condiciones contractuales de los créditos de vivienda de largo plazo con la finalidad de hacer menos gravoso el pago de la deuda para adquisición de vivienda, prohibiendo además, los sistemas de amortización que contemplaran la capitalización de intereses y permitiendo el pago anticipado de la deuda sin penalidad alguna. Sin embargo, la misma Ley estipuló que dichos cambios no pueden realizarse de cualquier forma, sino que los mismos deben ser informados a los deudores con antelación,

de manera clara, comprensible, cierta, suficiente y oportuna. A ello se suma la necesidad de tener en cuenta la capacidad de pago de los deudores al momento de adoptar las decisiones relativas al otorgamiento o modificación de los créditos de vivienda, tal y como lo establece el artículo 17 numeral 9º de la mencionada ley.[22]

3.5. Tras la entrada en vigencia de la mencionada ley, varias entidades financieras, entre ellas el Fondo Nacional del Ahorro, procedieron a modificar los sistemas de amortización de los créditos de vivienda a largo plazo suscritos con anterioridad, con el fin, entre otros, de suprimir la capitalización de intereses que estaba presente en los anteriores esquemas de financiación. Tales variaciones generaron reclamos por parte de ciertas personas que vieron afectados sus derechos fundamentales al haberseles cambiado las condiciones inicialmente pactadas en el crédito hipotecario, en particular por el aumento en el número de cuotas y, por consiguiente, en el tiempo requerido para saldar la deuda. Debido a esta situación, los deudores de los créditos acudieron a la acción de tutela como mecanismo judicial para resolver su inconformidad con las entidades encargadas de la financiación de estos.

3.6. La Corte Constitucional de manera reiterada ha llamado la atención sobre el hecho de que, si bien el cambio en los sistemas de amortización de los créditos en estos casos obedecía al cumplimiento de un deber legal previsto en beneficio de los deudores, no en todos los casos resulta favorable para éstos, e incluso puede resultar lesiva de sus derechos fundamentales cuando no se cumple con el deber de suministrar una información adecuada, clara y precisa que permita al deudor entender el cambio efectuado.

Desde el año dos mil dos (2002) este Tribunal ha estudiado un número elevado de acciones de tutela interpuestas por deudores de créditos hipotecarios del Fondo Nacional del Ahorro, quienes consideran vulnerados sus derechos fundamentales debido a la modificación unilateral de sus créditos. Muchas de estas decisiones presentan el mismo patrón fáctico que plantea la presente controversia, esto es, que el Fondo Nacional del Ahorro, habiendo establecido inicialmente el crédito hipotecario en pesos en el sistema de amortización Gradiente Geométrico Escalonado varió el crédito al modelo de amortización Cuota Decreciente Mensualmente en UVR Cíclica por períodos anuales, lo que devino en un aumento en la cantidad de cuotas.[23]

3.7. En relación con los requisitos de procedibilidad, en todos estos casos la Corte ha considerado que la tutela es un mecanismo adecuado de protección. En particular, en el examen de subsidiariedad ha dicho que cuando ésta es presentada por usuarios del FNA, con ocasión de la modificación de las condiciones iniciales del crédito, la Corte ha considerado que en tal evento se cumple con este requisito, debido a (i) que los deudores no cuentan con un mecanismo ordinario a través del cual puedan debatir lo relativo a las condiciones de su crédito hipotecario. Lo anterior se fundamenta en el hecho de que (ii) no se puede obligar al deudor del crédito a iniciar un proceso judicial en torno a la controversia suscitada por la modificación al crédito que el Fondo Nacional del Ahorro introdujo en virtud de la ley.[24]

En este sentido, en sentencia T-405 de 2012[25] la Sala Cuarta de Revisión se pronunció respecto de la acción de tutela interpuesta por una deudora del FNA, a quien le fueron modificadas las condiciones del crédito hipotecario de manera inconsulta. La Corte consideró que la acción de tutela es el mecanismo judicial procedente “habida cuenta que no puede obligarse a los deudores hipotecarios a iniciar un proceso tendiente a restablecer las condiciones del crédito inicialmente pactadas, cuando nunca intervinieron en las modificaciones de las mismas”.

3.8. En cuanto a la inmediatez, esta Corporación ha considerado que este requisito resulta inoponible en los casos en que se reprocha la actuación de las entidades financieras, consistente en la variación de las condiciones iniciales del crédito, debido a que el tiempo transcurrido desde la modificación del contrato de mutuo hasta el momento de interposición de la acción no subsana la vulneración del derecho fundamental al debido proceso.[26] En esta línea, la Sala Cuarta de Revisión en sentencia T-276 de 2008,[27] con ocasión de la modificación de un crédito suscrito por un deudor del FNA- que aumentó el número y el valor mensual de las cuotas a pagar-, manifestó sobre este presupuesto de procedibilidad, lo siguiente:

“La jurisprudencia de esta Corporación se ha referido a la inoponibilidad del principio de inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela en los casos en los cuales se reprocha la actuación del Fondo Nacional del Ahorro, consistente en la variación unilateral de las condiciones iniciales del crédito, de pesos a Unidades de Valor Real UVR, al sostener que, el tiempo transcurrido desde la modificación al contrato de mutuo no subsana

la violación al debido proceso”.

Además, el hecho de que el deudor haya continuado pagando oportunamente las cuotas respectivas bajo el nuevo sistema de amortización, en manera alguna es un indicio de aceptación de la variación efectuada en las condiciones del crédito, pues esa es la alternativa menos gravosa del titular del mismo para poder acceder a una vivienda digna. Por esto, “no puede hablarse de un desinterés del actor frente a las modificaciones contractuales, sino del desconocimiento de sus derechos por parte de la entidad financiera”. [28]

3.9. Admitida la procedibilidad de la tutela en estos eventos, el análisis de fondo ha girado en torno a dos líneas argumentales: por un lado, se ha amparado el derecho fundamental al debido proceso por infracción al deber de información a los deudores y, por el otro lado, se ha estimado que la vulneración al debido proceso se origina, además, en la infracción de los principios de buena fe y el respeto de los actos propios.

En aquella oportunidad la Sala Sexta de Revisión constató que el Fondo Nacional del Ahorro no había cumplido con el deber de información en los términos antes indicados, por cuanto la entidad se limitó a comunicarles cómo habían quedado sus créditos y la razón legal de tal modificación, pero no se les indicó cómo se había hecho para la reliquidación y cuáles eran los efectos hacia el futuro de tal variación. En estas condiciones los deudores quedaron desprotegidos porque desconocían si se les había respetado o no los límites que la ley y la jurisprudencia han señalado deben atenderse como mínimos de garantías para el tomador cuando hay cambio de denominación y de liquidación de un crédito. [30]

3.9.2. En segundo lugar, la Corte ha considerado que la variación de los términos contractuales realizada por el FNA, desconoce el principio de buena fe y el respeto de los actos propios. El primer pronunciamiento donde se establece esta línea de fundamentación es la sentencia T-793 de 2004, [31] en la que la Corte se refiere al alcance del principio de buena fe consagrado en el artículo 83 Constitucional, [32] señalando que su aplicación no se circunscribe al nacimiento de la relación jurídica, sino que tiene efecto en el tiempo hasta su extinción. Igualmente, sostuvo que dicho principio incorpora la doctrina de los actos propios, que “implica la obligación de mantener en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento, la

credibilidad de las partes y el efecto vinculante de los actos”.

Esta posición fue reiterada por esta Corporación en la sentencia T-611 de 2005,[33] se sostuvo en ella, que el Fondo Nacional de Ahorro desconoce el principio de buena fe y respeto de los actos propios cuando altera unilateralmente los términos contractuales pactados inicialmente con el deudor. Al respecto se dijo:

“El principio de buena fe, comprometido en las tutelas que se revisan, está consagrado en el artículo 83 de la Carta Política en los siguientes términos: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante éstas”. De allí que haya señalado esta Corporación que la aplicación de este principio no se limita al nacimiento de la relación jurídica, sino que despliega sus efectos en el tiempo hasta su extinción.

La buena fe implica la obligación de mantener en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento, la credibilidad de las partes y el efecto vinculante de los actos.

Así pues, la alteración unilateral de los términos contractuales causada por alguna de las partes, desconoce el principio de buena fe y el respeto a los actos propios, es decir, el desconocimiento de la máxima según la cual a nadie le es permitido ir en contra de sus propios actos, cuando no obedece a una conducta legítima.”

3.10. En este orden de ideas, la Corte ha enfatizado la obligación a cargo de las entidades financieras de concertar con el deudor las modificaciones a las condiciones del crédito. Así quedó establecido a partir de la sentencia T-212 de 2005 y se ha reiterado en las sentencias T-611 de 2005,[34] T-626 de 2005,[35] T-652 de 2005,[36] T-1092 de 2005,[37] T-207 de 2006,[38] T-865 de 2010,[39] T-654 de 2012,[40] T-620 de 2010,[41] T-754 de 2011,[42] T-768 de 2012.[43]

En ellas se ha sostenido que “el cambio unilateral e inconsulto de las condiciones de los créditos de vivienda otorgados por el Fondo Nacional del Ahorro (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 (...) más aún cuando existen diversas opciones que permiten mantener los créditos en pesos”.[44] Asimismo, en estos pronunciamientos las distintas Salas de Revisión han advertido que tal proceder evidencia un abuso de posición dominante por parte del Fondo Nacional del Ahorro y un desconocimiento de la confianza de los ciudadanos que acuden a esta entidad para obtener crédito de vivienda en que las condiciones pactadas al momento de suscribirlos se mantendrían hasta su cancelación. Dijo la Corte que el respeto de esta confianza legítima imponía a la entidad consultar con los deudores los cambios que se vería forzada a realizar en el esquema de amortización de los créditos para adecuarlos al nuevo marco legal establecido en la Ley 546 de 1999.[45]

3.11. En consideración a los pronunciamientos de las distintas Salas de Revisión la Sala Séptima de Revisión en la sentencia T-207 de 2006,[46] se refirió a las reglas o condiciones mínimas que se deben observar, a efectos de que la modificación que se pretenda hacer en un crédito de vivienda se realice en debida forma, garantizando los derechos fundamentales de los deudores, en los siguientes términos:

“(i) Los acreedores financieros, en razón de la posición dominante en la que se encuentran frente a los deudores hipotecarios, tienen el deber de informar previamente y de manera clara, precisa y comprensible sobre cualquier tipo de cambio a realizarse sobre un crédito de vivienda, a fin de que el deudor cuente con la oportunidad de ejercer sus derechos frente a la eventual modificación.

“(ii) De no contar con el consentimiento del deudor para efectuar el cambio sobre las condiciones en que fue pactado el crédito inicialmente, a la entidad financiera acreedora corresponde acudir ante el juez competente para que sea éste quien solucione la controversia planteada (...).

“(iii) La pretermisión del procedimiento de información del deudor hipotecario, por parte de la entidad acreedora, a fin de obtener su consentimiento previo para modificar el crédito, afecta los principios de la confianza legítima y la buena fe, como quiera que la suscripción de un contrato permite a las partes confiar en que el mismo se cumplirá tal y como fue pactado y que no sufrirá alteraciones provenientes de ninguna de las partes.

“(iv) Así mismo, las modificaciones unilaterales que recaigan sobre las condiciones iniciales en que haya sido pactado un crédito de vivienda configuran una clara violación del

derecho al debido proceso, por desconocimiento del debido respeto al acto propio”.

Así, se verifica que el hecho de que el ente financiero no suministre información en la forma aludida y omita contar con el consentimiento del deudor para llevar a cabo la reliquidación y redenominación del crédito, deja al usuario del sistema financiero en un estado de indefensión. Por esto, se concluye en el caso objeto de estudio, siguiendo la jurisprudencia constitucional al respecto, que no es suficiente con la notificación que hace la entidad financiera al deudor informándole el cambio de las condiciones del crédito hipotecario e indicándole el estado en que quedó el mismo, puesto que las entidades financieras tienen el deber de informar con antelación a la modificación, de manera clara, precisa y comprensible sobre los cambios que se operaran frente a las condiciones inicialmente pactadas, en aras de que el deudor participe y que pueda presentar reclamos o recursos pertinentes e interactúe en la toma de la decisión.

Todas las sentencias que han resuelto casos con este mismo patrón decisorio han sido concedidas, amparando el derecho fundamental al debido proceso. Como objeto material de protección, la Corte ha dispuesto en términos generales: (i) restablecer el crédito otorgado en pesos según lo pactado inicialmente. Una vez cumplido lo anterior, (ii) el Fondo Nacional del Ahorro deberá verificar si dicho crédito acata la prohibición de capitalización de intereses,[47] (iii) en el evento en que la modificación al crédito resulte contraria a los intereses del tomador, deberá brindársele información clara, precisa y oportuna respecto del impacto que las nuevas condiciones implican para el usuario, de tal manera que los deudores conozcan suficientemente cómo opera el crédito, la composición de las cuotas, el plazo para no alterar unilateralmente los términos contractuales del crédito, o (iv) de no concertar, se mantendrán las condiciones inicialmente pactadas, sin perjuicio de que el Fondo Nacional del Ahorro acuda ante el juez competente para dirimir la controversia.[48]

El Fondo Nacional del Ahorro vulnera el derecho fundamental a la vivienda digna de los deudores de créditos hipotecarios al modificar las condiciones inicialmente pactadas

3.12. La Sala considera que el FNA con la actuación descrita no solo vulnera el derecho fundamental al debido proceso de los deudores, sino que amenaza el disfrute del derecho fundamental a la vivienda digna, debido a la omisión en el cumplimiento de la obligación

por parte del Estado de respetar y garantizar el goce efectivo de este derecho, consagrado en el artículo 51 de la Carta Política[49] y ha sido reconocido en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948[50] y en el artículo 11, párrafo 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)[51], bajo la denominación de derecho a la vivienda adecuada.

3.13. Esta Corporación ha reconocido que el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental autónomo,[52] entre otras razones, porque está dirigido a la realización de uno de los aspectos protegidos dentro de la conceptualización que la Corte ha hecho del concepto de la dignidad humana.[53] Entre las dimensiones del concepto está el derecho a vivir bien, es decir a contar con los mínimos aceptables para llevar una vida en dignidad y entre estos está el derecho a tener una vivienda digna, contar con un techo para resguardarse del clima, tener un lugar seguro donde pasar las noches, vivir en un espacio donde puede refugiarse la familia, entre otros.

3.14. En este orden de ideas, el derecho fundamental a la vivienda implica la obligación por parte del Estado de protegerlo y procurar su materialización y la obligación positiva de contribuir a su realización efectiva, es decir, involucra facetas positivas (o prestacionales) y negativas (de defensa o de abstención).

Así, la obligación de respetar exige al Estado no adoptar medidas que impidan o dificulten el disfrute del derecho a la vivienda digna. La obligación de proteger exige que el Estado adopte medidas que impidan que terceros menoscaben y obstaculicen el disfrute del derecho a la vivienda. Finalmente, la obligación de cumplimiento comprende el deber de facilitar, proporcionar y promover el derecho en aras de dar plena efectividad al mismo.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la doctrina internacional más autorizada en la materia[54] y la Corte Constitucional coinciden en que algunas de las obligaciones asociadas a los derechos sociales, económicos y culturales deben cumplirse en períodos breves o de inmediato y otras de desarrollo progresivo.[55] En cuanto a las facetas que deben cumplirse de inmediato o en períodos breves de tiempo, cuando menos puede decirse que son las siguientes: (i) garantizar unos contenidos mínimos o esenciales del respectivo derecho a todos sus titulares; (ii) iniciar cuanto antes el proceso encaminado a la completa realización del derecho[56] –como mínimo, disponer un plan–; (iii) garantizar la

participación de los involucrados en las decisiones; (iv) no discriminar injustificadamente; (v) proteger especialmente a las personas desaventajadas, en circunstancias de vulnerabilidad relevantes, o que se encuentran en peor situación; (vi) no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho[57] y (vii) no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado.

3.15. Para amplios sectores de población la garantía del derecho a la vivienda depende del acceso al crédito, dado que su elevado costo excede la capacidad de ahorro de muchas familias. En este orden de ideas, uno de los compromisos del Estado para garantizar este derecho es adoptar medidas legislativas, administrativas y financieras que permitan disponer de sistemas de crédito para la adquisición de vivienda que sean accesibles, incluso, para las personas en situación de mayor vulnerabilidad. Así lo dispone el artículo 51 de la Carta cuando señala que el Estado promoverá sistemas adecuados de financiación a largo plazo en orden a hacer efectivo este derecho.

A la luz de lo expuesto, cuando las personas han logrado acceder a una vivienda digna a través de un crédito, el mantenimiento de las condiciones que les haga posible cumplir con las obligaciones contraídas se erige en una garantía para el goce efectivo de este derecho, por cuanto de ellas depende la seguridad en la tenencia y el no verse expuestas a un desahucio por la imposibilidad de cumplir con los compromisos crediticios. En tales circunstancias, la obligación de garantizar la participación de los involucrados en las decisiones y no interferir arbitrariamente en el contenido ya garantizado del derecho, también se extienden a las decisiones que se adopten en relación con los sistemas de créditos dispuestos para que las personas accedan a vivienda.

4. El Fondo Nacional del Ahorro vulneró el derecho fundamental al debido proceso y vivienda digna de Melba Lucía Villate Zorro al omitir el procedimiento establecido para la modificación del crédito de vivienda, consistente en informar previamente y de forma clara, precisa y comprensible sobre las modificaciones que se introducirían al crédito y concertar con el deudor antes de efectuar tal variación

4.1. Melba Lucía Villate Zorro solicitó la protección de su derecho fundamental al debido proceso presuntamente vulnerado por el Fondo Nacional del Ahorro como consecuencia de la modificación del crédito de vivienda que le fue otorgado en el año mil novecientos

noventa y seis (1996), que inicialmente fue pactado en pesos bajo el sistema de “amortización gradiente geométrico escalonado” a un término de quince (15) años, correspondientes a ciento ochenta (180) cuotas mensuales sucesivas, y luego modificado a UVR de forma unilateral y sin su consentimiento, generando un aumento en el número de cuotas por pagar (264) y en el tiempo estipulado para saldar la deuda (7 años más). [58]

4.2. Por su parte, el FNA consideró que la acción de tutela es improcedente por cuanto no cumple con los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. De igual manera, resaltó que redenominó el crédito de la peticionaria de pesos a UVR, con fundamento en la orden contenida en la Ley 546 de 1999, para lo cual, tomó el saldo del crédito a diciembre treinta y uno (31) de mil novecientos noventa y nueve (1999) y lo convirtió a los términos del nuevo sistema; dando lugar a que el plazo estipulado inicialmente se incrementara en siete (7) años más, esto es, hasta el día cinco (5) de febrero de dos mil dieciocho (2018), modificación que, una vez realizada, fue comunicada mediante la factura que es remitida mensualmente a la vivienda de la peticionaria, donde se le informó sobre las condiciones de amortización del crédito. Así lo reconoció textualmente el FNA, en su escrito de contestación a la tutela cuando establece en el numeral 9 lo siguiente:

“Es así como a mediados del año 2000 la Entidad comenzó a realizar los ajustes financieros correspondientes, haciéndoselo saber al accionante mediante el envío mensual de la factura en la cual se le informa sobre las condiciones de amortización del crédito, intereses, cuotas en mora, saldo, entre otros. Además se le envió por Presidencia comunicación P.066381 de fecha 13 de junio de 2002”. [59]

4.3. Como se indicó en los párrafos anteriores, la tutela es el medio idóneo cuando el FNA modifica en cumplimiento de una ley, pero inconsultamente los términos del contrato de mutuo hipotecario para la adquisición de vivienda, resultando inoponible el requisito de inmediatez. Ahora, es cierto que el cambio de las condiciones del contrato de mutuo se efectuó el trece (13) de junio de dos mil dos (2002) y la acción de tutela fue presentada el veinte (20) de septiembre de dos mil trece (2013), esto es once (11) años después del acaecimiento del hecho, por lo que, en principio, podría considerarse que el tiempo transcurrido no es un plazo razonable para presentar la acción de tutela. Sin embargo, como ya se analizó con amplitud en esta providencia, esta Corporación en múltiples oportunidades ha considerado que se satisface el requisito de la inmediatez como requisito

de procedibilidad de la acción de tutela, pese al prolongado transcurso del tiempo.

Así, por ejemplo, en la sentencia T-654 de 2012[60] la Sala Quinta de Revisión estudió la acción de tutela interpuesta por la señora Olarte el veintinueve (29) de marzo de dos mil once (2011), en contra del Fondo Nacional del Ahorro por considerar vulnerados sus derechos fundamentales con el cambio de las circunstancias del crédito de vivienda que adquirió en el año dos mil (2000). En esta oportunidad, la Corte consideró que la acción de tutela es el único medio con el que cuenta la accionante para restablecer el goce de su derecho fundamental al debido proceso, por lo que consideró que la acción de tutela era procedente, aunque el fenómeno reliquidatorio del crédito ocurriera en el año 2002 y la acción de tutela se presentara en dos mil once (2011) – nueve (9) años después-, ya que el transcurso del tiempo no subsana la violación al debido proceso y el pago de las cuotas se convierte en la alternativa menos gravosa para el deudor que desea conservar su vivienda.

Luego, en sentencia T-768 de 2012, la Sala Sexta de Revisión al conocer la acción de tutela presentada por una deudora contra el FNA, resaltó que, pese a que “la acción de tutela fue presentada en marzo 21 de 2012, esto es, casi una década después del cambio de condiciones, lo cual sugiere, prima facie, que no se procedió con inmediatez”,[61] en virtud de la inoponibilidad del principio de inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela en los casos en los cuales se reprocha la actuación del Fondo Nacional del Ahorro, amparó los derechos fundamentales de la accionante.

Lo anterior, evidencia que la corte constitucional ha protegido los derechos fundamentales de deudores del FNA, que después de un periodo considerable de tiempo tras la modificación de las condiciones inicialmente pactadas en el crédito, por parte del FNA, interponen acción de tutela.[62] Esto, se debe en parte a que cuando el FNA en virtud del deber legal contenido en la Ley 546 de 1999, cambia el sistema de amortización de los créditos, los usuarios tardan un tiempo en entender el sentido de la modificación y solo lo comprenden cuando con el transcurso del tiempo, pese a continuar cancelando mensualmente las cuotas estipuladas, la deuda total no disminuye y se ven enfrentados a dificultades para cancelar el total de la misma, razón por la cual es fundamental analizar en cada caso concreto las particularidades de cada uno de los deudores y verificar su situación actual en cuanto a la edad, capacidad de pago, personas que tenga a su cargo, estado de

salud, situación laboral, entre otros.

En virtud de lo expuesto, la Sala Primera de Revisión considera que la acción de tutela presentada por Melba Lucía Villate Zorro es procedente para analizar las actuaciones desplegadas por el FNA y la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna.

En este orden de ideas, está probado que la señora Villate accedió a una vivienda a través del crédito suscrito con el FNA por un valor de veintiséis millones setecientos setenta y cinco mil pesos (\$26.775.000.00), como consta en la Escritura Pública No. 2665 del seis (6) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996). En este se pactó que el pago del crédito hipotecario por parte de la peticionaria al FNA, se haría en el término de quince (15) años, es decir en ciento ochenta (180) cuotas mensuales las cuales ha venido pagando cumplidamente gracias a su esfuerzo individual, fruto de su trabajo y ahorro a tal propósito.

4.4. La Sala Primera de Revisión estima que la actuación del FNA configuró la vulneración del derecho fundamental al debido proceso de Melba Lucía Villate Zorro, como quiera que, al dar cumplimiento a la Ley 546 de 1999 y a las instrucciones impartidas por la Superintendencia Bancaria en la Circular Externa No. 007 del veintisiete (27) de enero de dos mil (2000), consistentes en unificar los créditos y red denominarlos, la entidad modificó las condiciones inicialmente pactadas en el crédito hipotecario al cambiar el sistema de amortización de Gradiente Geométrico Escalonado al sistema de Cuota Decreciente Mensualmente en UVR cíclica por períodos anuales, sin informar de forma previa, clara, suficiente y precisa la variación sobre el crédito No. 2095205607. El Fondo Nacional del Ahorro comunicó a la accionante sobre la red denominación del crédito de pesos a UVR a través de la factura que es remitida mensualmente a su residencia, y luego por oficio en el cual no se explicaban de manera clara las implicaciones de la implementación de la Ley 546 de 1999 en los créditos hipotecarios. Tal actuación no se ajusta a lo establecido en los artículos 20 y 21 de la Ley ni a la jurisprudencia constitucional, que fue desarrollada con base en los postulados legales para llevar a cabo este tipo de modificaciones, sin que se vulnere el derecho fundamental al debido proceso del deudor.

Si bien la entidad accionada manifestó haber informado a la señora Villate de manera clara,

suficiente y precisa la variación que sufrió su crédito, tras revisar la información obrante en el expediente, la Sala estima, en primer lugar, que no es suficiente para la entidad financiera demostrar que comunicó a un deudor la modificación de las condiciones pactadas, mediante la expedición de la correspondiente factura, pues entender el funcionamiento de los créditos hipotecarios es un asunto técnico y complejo, que requiere para las personas que no son expertas, que el mismo sea explicado de forma clara y detallada, lo cual difícilmente se logra a través de una factura.

En segundo lugar, el FNA mediante una carta remitida a la accionante el trece (13) de junio de dos mil dos (2002), se le notificó la implementación del nuevo sistema de amortización a su crédito. La entidad señaló que en virtud de lo ordenado en la Ley 546 de 1999, la Junta Directiva del FNA a través de los Acuerdos 995 y 996 de noviembre de dos mil uno (2001), se implementó el nuevo sistema de amortización de crédito de vivienda en UVR denominado Cuota Decreciente Mensualmente en UVR Cíclica por periodos anuales, debidamente aprobado por la Superintendencia Bancaria. Pero en dicha carta, la entidad accionada no efectuó una descripción detallada del comportamiento del crédito en el cual constara el valor pagado a la fecha, cuánto le faltaba por pagar a la actora, porque en su caso concreto tal modificación es más beneficiosa, entre otros.[63]

Con base en lo anterior, la Sala encuentra que el envío de la factura donde consta la redenominación del crédito y la posterior comunicación en donde la accionada especifica las condiciones en que este quedó tras la modificación, al cambiar el sistema de amortización, evidencia que, (i) la entidad accionada no observó el procedimiento establecido para variar las condiciones de los créditos hipotecarios, en tanto las entidades financieras deben, antes de efectuar la reliquidación o redenominación de los créditos, informar a los deudores, aunque tal determinación obedezca a una disposición contenida en una ley. Si bien el FNA tenía el deber de adecuar los créditos hipotecarios al sistema de amortización Cuota Decreciente Mensualmente en UVR cíclica por períodos anuales, no podía hacerlo sin permitirle al deudor ejercer sus derechos. (ii) La usuaria del sistema no tuvo la opción de expresar su deseo de acogerse a los cambios efectuados, (iii) no se le precisó cuál era el aumento en el plazo para saldar la deuda, (iv) el número de cuotas adicionales que tendría que asumir, y (v) la explicación sobre el porqué del impacto de la nueva modalidad en su crédito.

El hecho de que se haya modificado el plazo de la deuda a la accionante, hace que la proyección que había realizado la señora Villate para cancelar el total de la misma, se vea alterado y con ello se extienda el pago de la obligación a una etapa de la vida de la accionante en la que se encuentra disminuida su productividad, debido a que actualmente está percibiendo una pensión, siendo este su único ingreso.

Consideró la peticionaria que al redenominar el FNA el crédito de pesos a UVR se aumentó (i) en el número de cuotas por pagar,[64] y (ii) incrementó en siete (7) años más el plazo del contrato.[65] Manifestó que esa situación afecta su derecho al mínimo vital pues su única fuente de ingresos es una pensión que devenga por su trabajo en la Fiscalía General de la Nación, con la cuál debe sostener a su grupo familiar compuesto por una hermana y su sobrina.

Lo anterior, se fundamenta en que la peticionaria tomó un crédito hipotecario con el Fondo Nacional del Ahorro[66] por un valor de veintiséis millones setecientos setenta y cinco mil pesos (\$26.775.000.00), el seis (6) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996), en el cual se pactó que el pago del mismo por parte de la peticionaria al FNA, se haría en el término de quince (15) años, es decir en ciento ochenta (180) cuotas mensuales sucesivas. Sin embargo, con la variación efectuada al crédito por parte del FNA se aumentó el término acordado para saldar la deuda en siete (7) años más y por consiguiente también aumentó el número de cuotas por pagar en ochenta y cuatro (84), para un total de doscientas sesenta y cuatro cuotas (264).[67]

4.6. Como resultado de lo anterior, la accionante no tuvo la oportunidad de contar con una explicación clara, exacta y precisa que le permitiera comprender por qué en la actualidad, pese a haber cumplido durante diecisiete (17) años con el pago de una cuota mensual que asciende a quinientos cinco mil novecientos cincuenta y un mil pesos (\$505.951.00),[68] aún adeudaba veintiún millones quinientos cincuenta y dos mil seiscientos setenta y siete mil pesos (\$21.552.677.00),[69] de un crédito tomado en el año mil novecientos noventa y seis (1996) por valor de veintiséis millones setecientos setenta y cinco mil pesos (\$26.775.000.00).[70] Tampoco tuvo información clara, cierta, comprensible y oportuna que le permitiera comprender que el cambio en el sistema de amortización implicaría extender el crédito por siete (7) años más y en consecuencia tendría que asumir el pago de ochenta y cuatro (84) cuotas adicionales a las previstas inicialmente.

4.7. Con su actuación el Fondo Nacional del Ahorro comprometió las dos garantías del derecho a la vivienda antes aludidas porque: (i) no informó previamente a la actora de la modificación a su crédito, pues conoció del mismo por una factura que emitió la entidad, pese a que esa variación estaba llamada a incidir desfavorablemente en los extremos del contrato inicial; y (ii) se varió el sistema de amortización, y aumentó en siete años el plazo de la deuda, afectándose las condiciones que facilitaban a la peticionaria cumplir con el pago de su crédito. Lo que supone un evidente retroceso en el contenido de su crédito.

4.8. En esta medida, el caso objeto de estudio se enmarca dentro de similares o iguales patrones fácticos a los ya analizados por la Corte Constitucional desde el año dos mil dos (2002), en los cuales el Fondo Nacional del Ahorro en virtud de la expedición de la Ley 546 de 1999 y las Circulares de la Superintendencia Bancaria modificó las condiciones inicialmente pactadas en los créditos hipotecarios, vulnerando con ello los derechos fundamentales de los usuarios. Por tanto, las reglas jurisprudenciales establecidas por la Corte en la decisión de aquellos casos constituyen precedente aplicable para la resolución de la presente controversia.

4.9. La Sala Primera de Revisión considera pertinente reiterar que aunque la reliquidación se hizo desde el año dos mil dos (2002), la peticionaria se vio obligada a asumir las nuevas condiciones que se le impusieron para el pago del crédito, porque era la única alternativa que tenía para poder acceder a una vivienda digna. Solo cuando consultó el estado de cuenta el treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), porque su vida laboral estaba finalizando, advirtió la situación a la que se encontraba avocada. Circunstancia que la condujo a interponer la presente acción de tutela.

4.10. Para la Sala es palmario que la variación unilateral en las condiciones del crédito de la accionante constituyen una amenaza de su derecho fundamental a la vivienda debido a que Melba Lucía Villate Zorro ha alcanzado un nivel de protección de este derecho, debido a que: (i) cuenta con una vivienda adecuada, (ii) que contiene los servicios indispensables para garantizar su seguridad, y (iii) su vivienda le permite condiciones mínimas para una vida en dignidad. Sin embargo, el aumento en el número de cuotas y en el plazo para saldar la deuda, impactan las condiciones iniciales de su crédito de manera favorable.

Lo anterior, implica un retroceso en la garantía del goce efectivo del derecho a la vivienda

de Melba Lucía Villate Zorro y un incumplimiento por parte del Estado, y demás entidades públicas encargadas, de la obligación de respeto que exige este derecho. Si bien las políticas públicas de vivienda se crean con el fin de generar condiciones de acceso a una vivienda digna, especialmente dirigidas para aquellas personas que se encuentra en situación de vulnerabilidad; el FNA al modificar las condiciones iniciales del crédito da lugar a que personas que por varios años han hecho el esfuerzo de pagar mensualmente las cuotas estipuladas de su crédito, para acceder a un espacio digno en el cual vivir junto con su familia, se encuentren frente a nuevas condiciones que aplazan sus posibilidades de saldar su deuda durante el tiempo que calculaban inicialmente.

4.11. Para la Corte Constitucional esta situación evidencia (i) un desconocimiento por parte de la entidad accionada de la jurisprudencia constitucional sobre el tema,[71] y adicionalmente (ii) genera un abuso en la utilización de la acción de tutela pues, el FNA solo está actuando en favor del derecho a la vivienda digna y del debido proceso de los deudores de los créditos hipotecarios otorgados, cuando estos se ven obligados a acudir al amparo constitucional para solicitar la protección de sus derechos fundamentales. Desconociendo con esto que las autoridades públicas de carácter administrativo se encuentran obligadas a acatar los precedentes de las Altas Cortes, en virtud de su sujeción a la Constitución y a la ley, y en tanto el valor del precedente descansa en dos principios fundamentales del ordenamiento jurídico: la igualdad y la seguridad jurídica.

En la sentencia T-110 de 2011,[72] la Corte Constitucional reiteró lo dicho por esta Corporación respecto del carácter vinculante del precedente constitucional:

“Ahora bien, tratándose de la autoridad administrativa, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que esta se encuentra sujeta al precedente constitucional en los mismos términos exigibles a las autoridades judiciales. Sin embargo, ha precisado que la administración, en la medida que carece de autonomía judicial, no tiene la posibilidad de separarse del precedente mediante una argumentación persuasiva y razonada. Así lo expresó la Corporación en sentencia T-566 de 1998: ‘Lo señalado acerca de los jueces [respecto del precedente constitucional] se aplica con más severidad cuando se trata de la administración, pues ella no cuenta con la autonomía funcional de aquéllos’.

[...]

“La sentencia T-292 de 2006 reiteró la jurisprudencia relativa a la fuerza vinculante del precedente en el ámbito de la administración pública, y puntualizando lo siguiente: Por lo tanto, es claro que se derivaría una violación grave de la Constitución de decisiones administrativas que desconozcan derechos fundamentales, en los mismos términos precisados para las autoridades judiciales, cuando se desconozca la ratio decidendi constitucional”.

4.12. En esta medida, se advierte que el FNA vulneró los derechos de la deudora al debido proceso y a la vivienda digna, porque la modificación del plazo y del sistema de amortización, no le fue oportunamente informada y los datos suministrados resultaron insuficientes. Por tal razón, la Sala Primera de Revisión ordenará al Fondo Nacional del Ahorro que en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, le ofrezca a la señora Melba Lucía Villate una o varias alternativas de reestructuración del saldo del crédito otorgado a su favor, sujeta a un acuerdo de voluntades. Para tal efecto, deberá (i) consultar la condición actual de la deudora y el valor de lo que efectivamente ha cancelado desde el año mil novecientos noventa y seis (1996) hasta la fecha; (ii) cumplido lo anterior y dentro de los quince (15) días siguientes, suministrará a la deudora información clara, completa, precisa y comprensible del estado del crédito y del comportamiento del mismo.

4.13. Es pertinente ordenar que se ofrezcan alternativas de reestructuración del crédito, para permitir que el saldo insoluto de la deuda se adecúe a la condición financiera actual de la señora Melba Lucía Villate, quien no habría previsto que en esta etapa de su vida aún tendría un saldo pendiente. Como se explicó anteriormente, la proyección que la actora realizó para cancelar el crédito se vio alterada con la redenominación que del mismo hizo el FNA, y ahora se hace necesario que el pago de la obligación se adapte a la situación de la accionante, quien actualmente está percibiendo una pensión, siendo este su único ingreso.

4.14. Con base en lo expuesto, se revocará la sentencia proferida en segunda instancia por la Sala Séptima de Decisión Civil del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, el siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), que a su vez revocó la sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Veintidós (22) Civil del Circuito de Bogotá, el tres (3) de octubre de dos mil trece (2013), que tuteló el derecho fundamental al debido proceso de

Melba Lucía Villate Zorro. En su lugar, se concederá la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna de la señora Melba Lucía Villate.

5. Conclusión

5.1. Una persona titular de un crédito para la adquisición de vivienda con el Fondo Nacional del Ahorro, le asiste el derecho a ser informado previamente, de manera clara, precisa, comprensible y oportuna sobre cualquier tipo de cambio que se vaya a realizar sobre su crédito de vivienda, a fin de que éste pueda tener la oportunidad de ejercer sus derechos frente a la eventual modificación.

5.2. La omisión del procedimiento de información previa al deudor, por parte de la entidad financiera, vulnera los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y el principio de la buena fe.

5.3. Los deudores de los créditos de vivienda del FNA son personas que gozan de un grado aceptable de satisfacción de su derecho a la vivienda pues, con ocasión del acceso al préstamo tienen un lugar propio donde vivir. No obstante el FNA varía las condiciones del crédito, aumentando el número de cuotas por pagar y el plazo estipulado inicialmente para saldar la deuda, el goce efectivo del derecho a la vivienda se pone en riesgo al volver más gravosa su obligación y generar en algunos deudores la imposibilidad de pagar.

III. 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.- REVOCAR el fallo proferido por la Sala Séptima de Decisión Civil del Tribunal Superior de Bogotá D.C., el siete (7) de noviembre de dos mil trece (2013), que a su vez revocó la providencia del tres (3) de octubre de dos mil trece (2013) proferida por el Juzgado Veintidós Civil del Circuito de Bogotá D.C. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda digna de la señora Melba Lucía Villate.

Segundo.- ORDENAR al Fondo Nacional del Ahorro que en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, le ofrezca a la señora Melba Lucía Villate una o varias alternativas de reestructuración del saldo del crédito hipotecario otorgado a su favor, sujeta a un acuerdo de voluntades. Para tal efecto, deberá (i) consultar la condición actual del crédito y el valor de lo que efectivamente se ha cancelado por la actora desde el año mil novecientos noventa y seis (1996) hasta la fecha; (ii) cumplido lo anterior y dentro de los quince (15) días siguientes, suministrar a la deudora información clara, completa, precisa y comprensible del estado del crédito y del comportamiento del mismo.

Tercero.- LÍBRESE por Secretaría General la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

Con Salvamento Parcial de Voto

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Con aclaración de voto

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DE LA MAGISTRADA

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Referencia: Sentencia T-328 de 2014

Magistrada Ponente:

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala de Revisión, presento las razones que me llevan a salvar parcialmente mi voto a la presente sentencia.

1. Comparto la decisión de conceder el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la vivienda de la accionante, el primero vulnerado y el segundo amenazado como consecuencia de la modificación inconsulta de las condiciones del crédito de vivienda que años atrás suscribió con el Fondo Nacional del Ahorro, a fin de adaptarlo al esquema de capitalización previsto en la Ley 546 de 1999 y en la Circular No. 007 de 2000 de la Superintendencia Bancaria.

Casos similares al decidido en esta oportunidad por la Sala Primera, han sido resueltos por la Corte Constitucional en providencias anteriores, que han dado lugar a una jurisprudencia pacífica y constante, de acuerdo con la cual la variación inconsulta de los términos contractuales, así se haga en cumplimiento de un deber legal, desconoce el principio de buena fe y respeto de los actos propios y además amenaza el derecho a la vivienda de los deudores, en tanto puede impactar desfavorablemente su posibilidad de cumplir puntualmente con el pago de su crédito hipotecario. Así quedó establecido a partir de la sentencia T-212 de 2005 y se ha reiterado en las sentencias T-611 de 2005,[73] T-626 de 2005,[74] T-652 de 2005,[75] T-1092 de 2005,[76] T-207 de 2006,[77] T-865 de 2010,[78] T-654 de 2012,[79] T-620 de 2010,[80] T-754 de 2011,[81] T-768 de 2012.[82]

2. En las sentencias que integran la línea jurisprudencial a la que hago mención, luego de amparar los derechos de los accionantes, la Corte ha ordenado en términos generales: (i) restablecer el crédito otorgado en pesos según lo pactado inicialmente. Una vez cumplido lo anterior, (ii) el Fondo Nacional del Ahorro deberá verificar si dicho crédito acata la prohibición de capitalización de intereses,[83] (iii) en el evento en que la modificación al crédito resulte contraria a los intereses del tomador, deberá brindársele información clara, precisa y oportuna respecto del impacto que las nuevas condiciones implican para el usuario, de tal manera que los deudores conozcan suficientemente cómo opera el crédito, la

composición de las cuotas, el plazo para no alterar unilateralmente los términos contractuales del crédito, o (iv) de no concertar, se mantendrán las condiciones inicialmente pactadas, sin perjuicio de que el Fondo Nacional del Ahorro acuda ante el juez competente para dirimir la controversia.[84]

La decisión adoptada por la Sala Primera en la sentencia objeto de este salvamento parcial, deja de lado una de las reglas que forman parte del precedente de la Corte en la materia, por cuanto no señala de manera expresa que, en caso de no alcanzar un acuerdo en torno a las alternativas de reestructuración puestas a consideración de la actora, se deben mantener las condiciones inicialmente pactadas, sin perjuicio de que la entidad accionada acuda al juez competente para dirimir la controversia. El no hacer explícita esta determinación en la parte resolutive de la providencia es la razón por la cual salvo parcialmente mi voto.

Fecha ut supra,

MARIA VICTORIA CALLE COREA

Magistrada

[1] En adelante FNA.

[2] En la Circular Externa No. 007 de veintisiete (27) de enero de dos mil (2000) la Superintendencia Bancaria “con el fin de aclarar algunas dudas que se han presentado a raíz de la entrada en vigencia de la Ley 546 de 1999 y sus decretos reglamentarios, [se permite] hacer las siguientes precisiones en cuanto al régimen de transición previsto en el Capítulo VIII de la norma”. En esta señaló que “La Ley 546 de 1999 ordena que en el término de tres (3) meses contados a partir de su vigencia, es decir hasta el 23 de marzo del año en curso, todos los créditos que estuvieren denominados en UPAC deberán red denominarse en UVR. Para tal efecto, el Gobierno Nacional determinó, mediante Decreto 2703 de 1999, la equivalencia entre la UVR y la UPAC, indicando que al 31 de diciembre de 1999, último día de existencia de la UPAC, una unidad de poder adquisitivo constante equivalía a 160.7750 unidades de valor real. [...]. En cuanto a los créditos pactados en moneda legal colombiana, por ministerio de la ley, éstos se entenderán por su equivalencia en UVR. Sin embargo, si así lo convienen las partes, estos créditos se podrán mantener, excepcionalmente, en la

denominación inicial. En este caso, si tuvieran condiciones distintas a las previstas por la Ley, deberán adecuarse para darle cumplimiento. La nueva ley sólo autoriza créditos en pesos con tasa fija, sistemas de amortización que no capitalicen intereses y posibilidad de prepago sin penalidad alguna. Tasa fija quiere decir que no está referida a ningún indicador, sino que se conozca desde su inicio y no pueda tener cambios. Tasa fija es por ejemplo, a 10%, a 15%, a 20%, etc., no el DTF, a IPC, etc.”

[3] Escritura Pública No. 2665 del seis (6) de agosto de mil novecientos noventa y seis (1996), levantada en la Notaría Treinta y Cuatro del Círculo de Bogotá, en donde consta la suscripción del contrato por parte de Melba Lucía Villate Zorro y las señoras Dolores Alvarado Jerez y Adriana Lozano (folios 2 a 11 del cuaderno principal). En adelante, siempre que se haga referencia a un folio se entenderá que hace parte del cuaderno principal, a menos que se diga expresamente otra cosa.

[4] Crédito Hipotecario No. 2095205607. (Folio 12).

[5] Artículo 17º.- “Condiciones de los créditos de vivienda individual. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo primero de la presente Ley, el Gobierno Nacional establecerá las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, que tendrán que estar denominados exclusivamente en UVR, de acuerdo con los siguientes criterios generales: (...)

|| Parágrafo.- No obstante lo dispuesto en el presente artículo, los establecimientos de crédito y todas las demás entidades a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán otorgar créditos de vivienda denominados en moneda legal colombiana, siempre que tales operaciones de crédito se otorguen con una tasa fija de interés durante todo el plazo del préstamo, los sistemas de amortización no contemplen capitalización de intereses y se acepte expresamente el prepago, total o parcial, de la obligación en cualquier momento sin penalidad alguna. Se aplicará a estas operaciones todas las demás disposiciones previstas en esta Ley para los créditos destinados a la financiación de vivienda individual. || Adicionalmente y a solicitud del deudor, las obligaciones establecidas en UPAC por los establecimientos de crédito y por todas las demás entidades a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, podrán redenominarse en moneda legal colombiana en las condiciones establecidas en el inciso anterior”.

[6] En los folios 40-41 se encuentra copia del documento enviado por el Fondo Nacional del

Ahorro el trece (13) de junio de dos mil dos (2002) a Melba Lucía Villate en donde la entidad le informa que en virtud de lo ordenado en la Ley 546 de 1999, la Junta Directiva del FNA a través de los Acuerdos 995 y 996 de noviembre de dos mil uno (2001), “implementó un nuevo sistema de amortización de crédito de vivienda en UVR denominado Cuota Decreciente Mensualmente en UVR Cíclica por periodos anuales, debidamente aprobado por la Superintendencia Bancaria. [...] me parece oportuno compartir con usted una información clara, precisa y veraz sobre el efecto que tendrá esta nueva medida en su crédito. Quiero manifestarle que los dos sistemas de amortización, el tradicionalmente usado por el Fondo Nacional del Ahorro sobre IPC y el nuevo en UVR, tienen un comportamiento similar en el valor de las cuotas y el saldo del crédito. [...] Con el ánimo de dar mayor claridad al respecto presentamos a continuación algunas de las ventajas del nuevo sistema de amortización:

1. El sistema den UVR Cíclica Decreciente está debidamente aprobado por la Superintendencia Bancaria.
2. El comportamiento de la cuota en pesos varía de acuerdo con el índice de precios al consumidor -IPC mensual.
4. No hay capitalización de intereses.
5. Se pueden hacer abonos parciales o totales, lo que permitirá reducir el tiempo de financiación pactado sin penalización alguna.
6. Se mantiene la tasa de interés remuneratoria (real) pactada en el contrato de mutuo y pagará más bajo del mercado.

En resumen, el proceso de reliquidación para su crédito a treinta y uno (31) de mayo de dos mil dos (2002), manteniendo las condiciones financieras que traía, es el siguiente:

ANTES

RELIQUIDADO

A FAVOR

DIFERENCIA

SALDO DEUDA SIN SEGUROS

\$42.866.262.00

\$42.318.473.00

\$547.789.00

\$0.00

VALOR CUOTA SIN SEGUROS

\$378.172.00

\$378.055.00

\$117.00

\$0.00

[7] Copia del Estado de Cuenta de la deudora, fechado el día treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), en donde aparecen doscientos un (201) cuotas facturadas y se evidencia que el aumento en el número de cuotas por pagar pues inicialmente eran ciento ochenta (180) y actualmente ha cancelado doscientos un (201) cuotas (folios 12 al 18).

[8] Copia del documento enviado por el Fondo Nacional del Ahorro el trece (13) de junio de dos mil dos (2002) a Melba Lucía Villate en donde la entidad le informa que en virtud de lo ordenado en la Ley 546 de 1999, la Junta Directiva del FNA a través de los Acuerdos 995 y 996 de noviembre de 2001, “implementó un nuevo sistema de amortización de crédito de vivienda en UVR denominado Cuota Decreciente Mensualmente en UVR Cíclica por periodos anuales, debidamente aprobado por la Superintendencia Bancaria” (folios 40 al 41).

[9] Folios 12 al 18.

[10] Folio 50.

[11] Artículo 17º.- “Condiciones de los créditos de vivienda individual. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo primero de la presente Ley, el Gobierno Nacional establecerá las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, que tendrán que estar denominados exclusivamente en UVR, de acuerdo con los siguientes criterios generales: [...] 7. Los sistemas de amortización tendrán que ser expresamente aprobados por la Superintendencia Bancaria”.

[12] Folio 50.

[13] Ver folio 40 y 41.

[14] En esta providencia el Juzgado resolvió lo siguiente: “Primero: Tutelar el derecho al debido proceso de la señora Melba Lucía Villate Zorro, por las razones consignadas en la parte motiva de esta providencia. Segundo: ORDENAR al Representante legal y/o a quien haga sus veces del FONDO NACIONAL DEL AHORRO que: a) En el término de cinco (5) días a partir de la notificación de la presente sentencia restablezca el crédito en pesos y en el plazo indicado, según lo pactado inicialmente con la demandante. b) Una vez cumplido lo anterior, ordenar que, dentro de los quince días siguientes, suministre a la señora MELBA LUCÍA VILLATE ZORRO información clara, completa y comprensible del estado del crédito y del comportamiento del mismo, de llegarse a convenir en su modificación, con miras a adecuarlo a los lineamientos legales y jurisprudenciales en la materia. c) En el evento en que sea necesario modificar las condiciones inicialmente pactadas del crédito en cuanto al plazo o monto de las cuotas que en pesos adquirió la demandante, y que debe continuar en pesos, será necesario contar con su consentimiento o aquiescencia, y, en caso contrario, se mantendrán las condiciones inicialmente pactadas, sin perjuicio de que el Fondo Nacional de Ahorro pueda acudir ante el juez competente para dirimir la controversia contractual.”(folios 54 a 61).

[15] Folio 58.

[16] Folio 50.

[17] Parágrafo 1º artículo 17 Ley 546 de 1999.

[18] “Artículo 20º.- Homogeneidad contractual. La Superintendencia Bancaria establecerá condiciones uniformes para los documentos contentivos de las condiciones del crédito y sus garantías, mediante los cuales se formalicen las operaciones activas de financiación de vivienda individual a largo plazo. Durante el primer mes de cada año calendario, los establecimientos de crédito enviarán a todos sus deudores de créditos individuales hipotecarios para vivienda una información clara y comprensible, que incluya como mínimo una proyección de los que serían los intereses a pagar en el próximo año y los que se cobrarán con las cuotas mensuales en el mismo período, todo ello de conformidad con las instrucciones que anualmente imparta la Superintendencia Bancaria. Dicha proyección se acompañará de los supuestos que se tuvieron en cuenta para efectuarla y en ella se indicará de manera expresa, que los cambios en tales supuestos, implicarán necesariamente modificaciones en los montos proyectados. Con base en dicha información los deudores podrán solicitar a los establecimientos de crédito acreedores, durante los dos primeros meses de cada año calendario, la reestructuración de sus créditos para ajustar el plan de amortización a su real capacidad de pago, pudiéndose de ser necesario, ampliar el plazo inicialmente previsto para su cancelación total”. [Declarado EXEQUIBLE de forma condicionada por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-955 de 2000].

“Artículo 21º.- Deber de información. Los establecimientos de crédito deberán suministrar información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión para el público y para los deudores respecto de las condiciones de sus créditos, en los términos que determine la Superintendencia Bancaria. Durante el primer mes de cada año calendario, los establecimientos de crédito enviarán a todos sus deudores de créditos individuales hipotecarios para vivienda una información en las condiciones del presente artículo”.

[19] MP José Gregorio Hernández Galindo, SV Eduardo Cifuentes Muñoz y Vladimiro Naranjo Mesa, SPV José Gregorio Hernández Galindo y Álvaro Tafur Galvis.

[20] En esta ocasión la Corte Constitucional estudió la demanda de inconstitucionalidad presentada en contra de varios artículos de la Ley 546 de 1999, en términos generales, el cargo formulado por el demandante consistía en considerar que es “inconstitucional el anatocismo o capitalización de intereses, que considera plasmado en los artículos objeto de

acción, pues, en su criterio, viola el principio de igualdad ante la ley y ´maniata, insensibiliza y reduce atterradoramente la capacidad del Estado para cumplir con su labor e inversión social y sólo favorece al que ´acapara´”. Respecto de los artículos 20 y 21 de la Ley, la Sala Plena de la Corte Constitucional los declaró exequibles tras considerar que “es ajustado a la Constitución que el artículo 20 objeto de proceso ordene a la Superintendencia Bancaria [...] establecer condiciones uniformes para los documentos contentivos de las condiciones del crédito y sus garantías, mediante las cuales se formalicen las operaciones activas de financiación de vivienda individual a largo plazo. Ello confiere seguridad jurídica a las partes y, en el caso del deudor, le hace posible conocer desde el comienzo las reglas del contrato, que de conformidad con el principio de igualdad, no serán distintas de las contempladas para todas las demás personas en sus mismas condiciones. [...] Por las mismas razones que se han expuesto en torno al artículo 20, es exequible el 21 de la Ley demandada, según el cual los establecimientos de crédito deberán suministrar información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión para el público y para los deudores respecto de las condiciones de sus créditos, en los términos que fije la Superintendencia Bancaria. Esta información puede ser pedida por cualquier deudor y ha de ser entregada por la entidad correspondiente en el momento en que se le solicite. Pero, además, aun sin solicitud expresa, hay una obligación a cargo de las instituciones financieras (inciso 2 del artículo 21), de remitir dicha información, durante el primer mes de cada año calendario, a todos sus deudores de créditos individuales hipotecarios para vivienda. Con ello se acatan las disposiciones de los artículos 15 y 20 de la Constitución”.

[21] Ver sentencia T-899 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño). En esa ocasión, la controversia versó sobre el caso de una persona que en el año de mil novecientos noventa y cinco (1995) asumió un crédito hipotecario con el Banco Central Hipotecario -B.C.H.- el cual mediante un trámite de cesión entregó dicha obligación financiera al Banco Granahorrar. Como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley 546 de 1999, el Banco Granahorrar, en cumplimiento de las exigencias legales contenidas en dicha ley, redenominó aquellas obligaciones que se hubieren pactado en PESOS o UPAC, pasándolas a UVR. Así, frente a este cambio realizado de manera unilateral y sin su consentimiento a las condiciones del crédito hipotecario, la accionante interpuso acción de tutela por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales. La Corte tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria y ordenó a la entidad accionada: restablecer las condiciones originales del préstamo con garantía hipotecaria otorgado a la ciudadana, en

moneda legal y por el plazo concedido inicialmente; (ii) hecho lo anterior si el sistema de amortización restablecido contraviene las disposiciones legales o las decisiones de la Corte Constitucional sobre prohibición de capitalización de intereses, la entidad deberá brindar información clara, cierta, comprensible y oportuna a la deudora acerca de esa situación, poniéndole de presente como opera el crédito, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito, así como sobre el procedimiento que va a seguir la entidad accionada para ajustar el crédito a la prohibición de capitalización de intereses. Para lo cual deberá contarse con el consentimiento de la obligada, y de no obtenerse, se respetarán las condiciones que se pactaron inicialmente, pudiendo la accionada acudir ante el juez competente para dirimir la controversia contractual.

[22] El artículo 17 numeral 9 de la Ley 546 de 1999 establece: “Para su otorgamiento, el establecimiento de crédito deberá obtener y analizar la información referente al respectivo deudor y a la garantía, con base en una metodología técnicamente idónea que permita proyectar la evolución previsible tanto del precio del inmueble, como de los ingresos del deudor, de manera que razonablemente pueda concluirse que el crédito durante toda su vida, podría ser puntualmente atendido y estaría suficientemente garantizado”.

[23] Al respecto se pueden consultar las siguientes sentencias: T-822 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-793 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería), T-652 de 2005 (MP Manuel José Cepeda), T-611 de 2005 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-419 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-207 de 2006 (MP Humberto Sierra Porto), T-276 de 2008 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-865 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-754 de 2011 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) T-405 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza), T-654 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-768 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla, SV Alexei Julio Estrada).

[25] MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. En esta oportunidad la Sala Cuarta de Revisión decidió tutelar el derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria, bajo el argumento de que “no es suficiente con que mediante comunicación o expedición de las correspondientes facturas se dé información al titular del crédito de las modificaciones del contrato de mutuo sino que, la entidad financiera debe adelantar un procedimiento encaminado a permitir el derecho de contradicción y obtener el respectivo consentimiento para hacer posible las modificaciones”.

[26] En la sentencia T-419 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño), la Sala Cuarta de Revisión estudió el caso de una persona que había suscrito en el año de mil novecientos noventa y uno (1991) un crédito con el Fondo Nacional del Ahorro; esta entidad red denominó de pesos a UVR el crédito, sin que mediara el consentimiento o la debida información al accionante, lo que implicó un aumento de las cuotas y en consecuencia, del tiempo para pagarlas. En esta decisión la Corte consideró que la acción de tutela era procedente, aunque el fenómeno reliquidatorio del crédito ocurriera en el tiempo ya aludido, y la acción de tutela se presentara en dos mil seis (2006) – cuatro (4) años después-, en vista de esto se emitieron órdenes protectoras del derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria. En este sentido, se pueden consultar las siguientes sentencias: T-276 de 2008 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-865 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-754 de 2011 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-654 de 2012 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).

[27] (MP Rodrigo Escobar Gil). En esta providencia, la Sala Cuarta de revisión tuteló el derecho fundamental al debido proceso del accionante.

[28] En la sentencia T-865 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), la Sala Séptima de Revisión, estudió la acción de tutela interpuesta por un deudor de un crédito de vivienda a quien el FNA aumentó el valor de las cuotas y el plazo para pagarlas, después de llevar a cabo la red denominación del crédito de pesos a UVR.

[29] (MP Marco Gerardo Monroy Cabra). En esta oportunidad la Sala Sexta de Revisión estudió cinco (5) acciones de tutela interpuestas por deudores de créditos hipotecarios a quienes el FNA varió de manera unilateral las condiciones iniciales de los créditos reliquidando las deudas vigentes y red denominándolas en UVR, con base en los artículos 1º y 17 de la Ley 546 de 1999 y en las instrucciones de la Superintendencia Bancaria. La Corte indicó que si bien no le corresponde pronunciarse sobre las controversias contractuales de los accionantes, sí es de competencia de la Corte Constitucional dilucidar lo que se ha planteado en las tutelas acumuladas para establecer si se vulneró o no el debido proceso en el trámite de la reliquidación y red denominación de préstamos de vivienda en el Fondo Nacional de Ahorro, al modificarse unilateralmente las condiciones de un contrato de préstamo de dinero para vivienda. Ante lo cual, concluyó “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". La Corte ordenó al Fondo Nacional del Ahorro que "dentro del mes siguiente a la notificación de la sentencia, informe a los cinco deudores de vivienda que interpusieron las tutelas, su situación, relacionando con claridad, certeza y de manera comprensible los procedimientos de reliquidación y red denominación de créditos, a fin de que a los deudores se les permita formular reclamos, solicitar y presentar pruebas e interponer recursos; todo ello de acuerdo con las normas legales, la sentencia C-955 de 2000 y las Circulares de la Superintendencia Bancaria, como se indicó en la parte motiva del presente fallo".

[30] Esta misma línea de fundamentación se mantuvo en las sentencias T-652 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-419 de 2006 (MP. Jaime Córdoba Triviño), T-865 de 2010 (MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-405 de 2012 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), T-654 de 2012 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio) y T-768 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla. SV. Alexei Julio Estrada).

[31] (MP Jaime Araujo Rentería).

[32] "Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante éstas".

[33] (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra). La Corte estudió la acción de tutela interpuesta por tres deudores del FNA contra dicha entidad, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, buena fe y vivienda digna, debido a la modificación efectuada de forma unilateral por el FNA.

[34] MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[35] MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[36] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[37] MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[38] MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

[39] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[40] MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

[41] MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

[42] MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

[43] MP. Nilson Pinilla SV. Alexei Julio Estrada.

[44] T-611 de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), reiterada en los pronunciamientos ya mencionados.

[45] T-1092 de 2005 (MP. Clara Inés Vargas Hernández).

[47] Esta orden fue dada también en las sentencias T-276 de 2008 2008 (MP Rodrigo Escobar Gil) y T-768 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla, SV. Julio Estrada).

[48] Esta orden se encuentra en las sentencias T-611 de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-652 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-793 de 2004 (MP. Jaime Araujo Rentería), T-276 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil), T-754 de 2011 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio), T-405 de 2012 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-654 de 2012 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).

[49] Constitución Política. Artículo 51. “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá los planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas de ejecución de estos programas de vivienda”.

[50] Declaración Universal de Derechos Humanos. Artículo 25.1: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el

bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad”.

[51] Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Artículo 11.1: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”.

[52] En sentencia T-986A de 2012 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) expuso de forma resumida las razones que fundamentan la conclusión de que el derecho a la vivienda digna es un derecho fundamental autónomo: “En primer lugar, la Corte ha reconocido que, a la luz de las normas internacionales que consagran las obligaciones del Estado colombiano en relación con la protección de los Derechos Humanos, todas las prerrogativas agrupadas bajo esta categoría deben ser garantizadas, sin que sea posible distinguir entre los denominados derechos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales. La Corte ha dejado claro que la distinción entre derechos civiles y políticos, de un lado, y DESC, de otro, solamente responde a razones históricas y metodológicas, y no a una diferencia de importancia de los derechos. En segundo lugar, la adopción del modelo de Estado Social de Derecho, su nueva concepción del individuo y su preocupación por la desigualdad material, conlleva el reconocimiento de los DESC como derechos fundamentales. (...).En tercer lugar, todos los derechos, sin importar la generación a la cual se adscriba su reconocimiento, comprenden tanto mandatos de abstención, como de prestación, y ello no es óbice para negar su naturaleza fundamental. En cuarto lugar, si bien es cierto que el derecho a la vivienda digna (...) se caracteriza por cierto grado de indeterminación en relación con las prestaciones que su satisfacción requiere, las cuales deben ser precisadas por las instancias del poder definidas con fundamento en el principio democrático, tal connotación no puede conducir a negar el carácter iusfundamental del mismo y tampoco a descartar de plano la procedencia del amparo constitucional cuando se advierta su vulneración.” (Resaltado fuera del texto).

[53] Sentencia T-881 de 2002 (MP. Eduardo Montealegre Lynett).

[54] Esa doctrina está contenida en los Principios de Limburgo, la cual fue considerada por la Corte Constitucional, en la sentencia C-251 de 1997 (MP Alejandro Martínez Caballero) –Fundamento jurídico 8-.

[55] En cuanto a las obligaciones de cumplimiento progresivo, puede decirse que son todas las que no sean susceptibles de realizarse de inmediato pero resulten idóneas, necesarias y proporcionales para garantizar plena y cabalmente el derecho a una vivienda digna. Así, el Estado tiene la obligación de asegurarles progresivamente a todas las personas el derecho a una vivienda en cabales y plenas condiciones de seguridad jurídica, disponibilidad, sostenibilidad, habitabilidad, asequibilidad, adecuación espacial y adecuación cultural. Todas ellas aparecen expuestas en el punto 8 de la Observación General N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sobre el artículo 11.1 del PIDESC. Esa interpretación es reconocida como válida, por esta Corte, entre otras en la sentencia T-585 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra).

[56] El principio 16 de Limburgo, por ejemplo, dice que “[t]odos los Estados Partes tienen la obligación de comenzar de inmediato a adoptar medidas que persigan la plena realización de los derechos reconocidos en el Pacto”. En un sentido similar, puede verse la citada sentencia C-251 de 1997 (MP Alejandro Martínez Caballero).

[57] La Observación general No. 4 dice: “[l]a tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas”.

[58] Igualmente, a folios 40 a 41, se observa la comunicación P.066381 remitida por el Fondo Nacional del Ahorro el trece (13) de junio de dos mil dos (2002) a Melba Lucía Villate en donde la entidad le informa que en virtud de lo ordenado en la Ley 546 de 1999, la Junta Directiva del FNA a través de los Acuerdos 995 y 996 de noviembre de dos mil uno (2001), implementó un nuevo sistema de amortización de crédito de vivienda en UVR denominado Cuota Decreciente Mensualmente en UVR Cíclica por periodos anuales, debidamente

aprobado por la Superintendencia Bancaria. (...). En resumen, el proceso de reliquidación para su crédito a treinta y uno (31) de mayo de dos mil dos (2002), manteniendo las condiciones financieras que traía, es el siguiente:

ANTES

RELIQUIDADO

A FAVOR

DIFERENCIA

SALDO DEUDA SIN SEGUROS

\$42.866.262.00

\$42.318.473.00

\$547.789.00

\$0.00

VALOR CUOTA SIN SEGUROS

\$378.172.00

\$378.055.00

\$117.00

\$0.00

[59] Folio 51.

[60] (MP Jorge Iván Palacio Palacio).

[62] En este sentido, se pueden consultar las sentencias T-419 de 2006 (MP Jaime Córdoba

Triviño), T-276-08 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-865 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) y T-754 de 2011 (MP Jorge Iván Palacio Palacio). En estas providencias, las diferentes salas de revisión de la Corte Constitucional consideraron que el requisito de inmediatez resultaba inoponible pese al prolongado transcurso del tiempo, pues este no subsana la violación al debido proceso.

[63] Folios 40 al 41.

[64] Copia del Estado de Cuenta de la deudora, fechado el día treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), en donde aparecen doscientos un (201) cuotas facturadas y se evidencia que el aumento en el número de cuotas por pagar pues inicialmente eran ciento ochenta (180) y actualmente ha cancelado doscientos un (201) cuotas (folios 12 al 18).

[65] Copia del documento enviado por el Fondo Nacional del Ahorro el trece (13) de junio de dos mil dos (2002) a Melba Lucía Villate en donde la entidad le informa que en virtud de lo ordenado en la Ley 546 de 1999, la Junta Directiva del FNA a través de los Acuerdos 995 y 996 de noviembre de 2001, “implementó un nuevo sistema de amortización de crédito de vivienda en UVR denominado Cuota Decreciente Mensualmente en UVR Cíclica por periodos anuales, debidamente aprobado por la Superintendencia Bancaria” (folios 40 al 41).

[66] Crédito Hipotecario No. 2095205607. (Folio 12).

[67] Copia del Estado de Cuenta de la deudora, fechado el día treinta y uno (31) de julio de dos mil trece (2013), en donde aparecen doscientos un (201) cuotas facturadas y se evidencia que el aumento en el número de cuotas por pagar pues inicialmente eran ciento ochenta (180) y actualmente ha cancelado doscientos un (201) cuotas (folios 12 al 18).

[68] Copia del Estado de Cuenta, entregado a la accionante por el FNA el día 31 de julio de 2013, en donde aparecen 201 cuotas facturadas (folios 12 a 18).

[69] De acuerdo con el Estado de cuenta remitido por el Fondo Nacional del Ahorro de fecha 31 de julio de 2013, el valor total de la deuda de la accionante asciende a veintiún millones quinientos cincuenta y dos mil seiscientos setenta y siete pesos (\$21.552.677.00) (folio 12).

[70] A folios 2 al 11, obra copia de la Escritura Pública No. 2665 del seis (6) de agosto de mil

novecientos noventa y seis (1996), levantada en la Notaría Treinta y Cuatro del Círculo de Bogotá, en donde consta la suscripción del contrato por parte de Melba Lucía Villate Zorro y las señoras Dolores Alvarado Jerez y Adriana Lozano, en la cual consta que para efectuar el pago de la suma acordada por la venta la peticionaria tomó un crédito hipotecario con el Fondo Nacional del Ahorro, por un valor de veintiséis millones setecientos setenta y cinco mil pesos (\$26.775.000.00).

[71] La Corte Constitucional desde el año dos mil dos (2002) ha estudiado un número elevado de acciones de tutela interpuestas por deudores de créditos hipotecarios del Fondo Nacional del Ahorro, en contra de dicha entidad al considerar vulnerados sus derechos fundamentales con ocasión de la variación unilateral y sin el respectivo consentimiento de las condiciones iniciales del crédito suscrito, fundamentando su actuación en la Ley 546 de 1999. al respecto se pueden consultar las siguientes sentencias: T-822 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-793 de 2004 (MP Jaime Araujo Rentería), T-652 de 2005 (MP Manuel José Cepeda), T-611 de 2005 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-419 de 2006 (MP Jaime Córdoba Triviño), T-207 de 2006 (MP Humberto Sierra Porto), T-276 de 2008 (MP Rodrigo Escobar Gil), T-865 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-754 de 2011 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) T-405 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza), T-654 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-768 de 2012 (MP Nilson Pinilla Pinilla, SV Alexei Julio Estrada).

[72] MP Luis Ernesto Vargas Silva. Ver al respecto sentencias T-566 de 1998 (MP Eduardo Cifuentes Muñoz), T-439 de 2000 (MP Alejandro Martínez Caballero), C-634 de 2011 (MP Luis Ernesto Vargas Silva), entre otras.

[73] MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[74] MP. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[75] MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

[76] MP. Clara Inés Vargas Hernández.

[77] MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

[78] MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[79] MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

[80] MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

[81] MP. Jorge Iván Palacio Palacio.

[82] MP. Nilson Pinilla SV. Alexei Julio Estrada.

[83] Esta orden fue dada también en las sentencias T-276 de 2008 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil) y T-768 de 2012 (MP. Nilson Pinilla Pinilla, SV. Julio Estrada).

[84] Esta orden se encuentra en las sentencias T-611 de 2005 (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-652 de 2005 (MP. Manuel José Cepeda Espinosa), T-793 de 2004 (MP. Jaime Araujo Rentería), T-276 de 2008 (MP. Rodrigo Escobar Gil), T-754 de 2011 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio), T-405 de 2012 (MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo) y T-654 de 2012 (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).