

ACCION DE TUTELA CONTRA ENTIDAD FINANCIERA-Procedencia por prestación de servicio público

Atendiendo que las entidades financieras no solo son prestadoras de un servicio público sino que además ejercen posición dominante respecto de los usuarios, quienes a su vez, se encuentran en estado de indefensión, la acción de tutela contra éstas deviene en procedente. Sobre el punto, la Corte ha dicho que “la acción de tutela procede (...) por las vulneraciones que puedan emanar de una relación asimétrica como es la que se entabla entre una entidad financiera y los usuarios, al tener los bancos atribuciones que los colocan en una posición de preeminencia desde la cual pueden con sus acciones y omisiones desconocer o amenazar derechos fundamentales de las personas”.

LEY 546/99 Y DIFERENCIACION ENTRE DEUDORES QUE SE ENCONTRABAN EN MORA Y LOS QUE ESTABAN AL DIA-Aspecto que se declaró inexecutable y se desprendieron algunas consecuencias procesales que no quedaron claramente expuestas en la ley

LEY 546 DE 1999-Créditos hipotecarios pactados en UPAC deben ser reliquidados para ser convertidos en contratos en UVR/RELIQUIDACION DE CREDITO DE UPAC-Deber de información y respeto del debido proceso de los usuarios de créditos de vivienda a largo plazo

Para esta Corporación no existe duda sobre la obligación que surgió para las entidades financieras, en los términos dispuestos en el artículo 39 de la Ley 546 de 1999, de convertir los créditos pactados ya fuera en moneda legal colombiana o en UPAC a Unidades de Valor Real -UVR-, conversión que operaba por ministerio de la ley, sin que se hiciera depender de interpretaciones al respecto. En ese orden de ideas, dicha transformación de créditos no era una decisión adoptada en abuso de la posición dominante de las entidades financieras. 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 tenían la obligación de brindar información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión al deudor respecto de las nuevas condiciones del crédito, de manera tal que el usuario conociera suficientemente el funcionamiento del nuevo sistema y la forma en que iba a quedar establecido.

ACCION DE TUTELA CONTRA ENTIDAD FINANCIERA-Caso en que se realizó reliquidación de crédito de manera unilateral sin permitir el ejercicio del derecho de contradicción del titular y obtener su consentimiento para modificación de circunstancias pactadas

Aunque a partir de la Ley 546 de 1999 las entidades financieras tenían que modificar las condiciones contractuales de los créditos de vivienda de largo plazo con el fin de hacer menos gravoso su pago, dichos cambios debían ser informados a los deudores con antelación, de manera clara, comprensible, cierta, suficiente y oportuna. No obstante, no es suficiente con la notificación que haga la entidad al deudor sobre la redenominación de su crédito sino que es necesario el consentimiento de éste, con el fin de no afectar los principios de buena fe y confianza legítima o en su defecto, la decisión del juez competente.

DEBIDO PROCESO EN RELIQUIDACION DE CREDITO HIPOTECARIO-Vulneración por cuanto demandante no recibió información sobre reliquidación y redenominación de crédito en moneda legal a UVR

Referencia: Expediente T-4.784.382

Acción de Tutela interpuesta por Jorge Hernán Rada Agredo contra el Banco BBVA.

Derechos fundamentales invocados:

Igualdad, buen nombre, libre desarrollo de la personalidad, debido proceso, vivienda digna y confianza legítima.

Temas:

(i) Procedencia de la acción de tutela contra entidades financieras; (ii) Ley 546 de 1999; (iii) Respeto de los derechos al debido proceso y a la información de los deudores en los procedimientos de reliquidación de créditos.

Problema jurídico:

Determinar si la decisión del Banco BBVA de modificar de manera unilateral el crédito adquirido por el señor Jorge Hernán Rada Agredo vulnera su derecho al debido proceso por

cuanto, la entidad, sin su consentimiento, procedió a adecuar dicha obligación a la Ley 546 de 1999, y a las circulares de la Superintendencia Bancaria, cambiándola de UPAC a Unidades de Valor Real -UVR- y ampliando así, el tiempo en el cual debía ser cancelada.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., cinco (5) de junio de dos mil quince (2015).

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside-, Alberto Rojas Ríos y Myriam Ávila Roldán, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la decisión de tutela adoptada por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Tuluá, el veintiséis (26) de noviembre de dos mil catorce (2014), que negó el amparo solicitado en la acción de tutela de la referencia.

1. ANTECEDENTES

1.1 SOLICITUD

Jorge Hernán Rada Agredo, a través de apoderado judicial, instauró acción de tutela contra el Banco BBVA por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, al buen nombre, al libre desarrollo de la personalidad, a la vivienda digna y a la confianza legítima.

Sustenta su solicitud en los siguientes:

1.2 HECHOS Y ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

1.2.1. El actor informa que en julio de 1998, constituyó a través de la escritura pública 1882 de la Notaría Primera del Círculo de Tuluá, hipoteca de primer grado de cuantía

indeterminada a favor del banco Granahorrar (hoy BBVA), sobre el bien inmueble determinado como lote 10 de la manzana 52, de la urbanización Bosques de Maracaibo, con matrícula inmobiliaria número 384-00066728.

1.2.2. Señala que para construir la vivienda solicitó un crédito hipotecario de \$10.800.000, equivalentes a 834 unidades de poder adquisitivo constante, en un plazo de 180 cuotas, soportado en un pagaré con fecha de vencimiento final el día 3 de agosto de 2013.

1.2.3. Manifiesta que, aunque pagó cumplidamente las 180 cuotas pactadas, el banco procedió de manera arbitraria e inconsulta a modificar las condiciones pactadas y elevó el tiempo de duración del crédito. En efecto, afirma haber realizado el último pago el día 12 de agosto de 2013.

1.2.4. Expone que el 17 de febrero de 2014, recibió un oficio en el que se le informaba que su crédito registraba una mora superior a 210 días, y en consecuencia, debía acercarse para realizar un acuerdo de pago. Refiere que acudió a la oficina indicada y manifestó que ya había cancelado las cuotas pactadas, por lo que, a su juicio, se encontraba a paz y salvo. No obstante, alega que sigue recibiendo llamadas constantes de asesores del BBVA en las que se le pide cancelar la mora.

1.2.5. Explica que, aunque existen otros recursos, acude a la acción de tutela para evitar un perjuicio irremediable en razón a la amenaza de su derecho al debido proceso y a la vida, como consecuencia de las respuestas negativas de la entidad.

Igualmente, manifiesta que su derecho a la confianza legítima se ha visto afectado por el cambio abrupto que hizo la entidad bancaria de forma unilateral a las condiciones contractuales pactadas en un principio.

1.3 TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El 13 de noviembre de 2013, el Juzgado Tercero Civil Municipal de Tuluá, Valle, admitió la demanda y corrió traslado al Banco BBVA para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes.

1.3.1. Banco BBVA

El representante legal de la entidad accionada, manifestó que si bien es cierto que se entregó un crédito bajo el sistema UPAC, al entrar en vigencia la Ley 546 de 1999, se reliquidó el crédito del actor en UVR, recibiendo además, el alivio respectivo y “desvirtuando la teoría de la imprevisibilidad, teniendo en cuenta que la entrada en vigencia de la ley 546 y la desaparición del UPAC se fundamentó en la corrección que realizó el estado respecto de las diversas situaciones de perturbación económica y social”.

Como consecuencia, indica que la obligación del accionante en la actualidad se encuentra en mora y, por tanto, no puede levantarse la hipoteca que grava su vivienda.

Finaliza manifestando que la acción de tutela no es el mecanismo indicado para hacer este tipo de reclamaciones, ya que para ello cuenta con los procesos ordinarios.

2. DECISIONES JUDICIALES

2.1. ÚNICA INSTANCIA: JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE TULUÁ

En sentencia del 26 de noviembre de 2014, el juez de instancia negó la tutela de los derechos fundamentales invocados.

2.1.1. Consideró que en el presente caso no se cumplía el requisito de subsidiariedad, en la medida que el actor puede acudir a la jurisdicción ordinaria para debatir si la entidad bancaria podía ordenar la cancelación del gravamen hipotecario o discutir si la obligación se encuentra extinguida.

2.1.2. De otra parte, resalta que el banco BBVA no ha iniciado proceso alguno en contra del accionante que ponga en riesgo su derecho fundamental a la vivienda o que le cause un perjuicio irremediable frente a un futuro remate.

3. PRUEBAS DOCUMENTALES

Se encuentran en el expediente las siguientes pruebas documentales relevantes:

3.1. Fotocopia de la escritura pública No. 1882 del 27 de julio de 1998 de la Notaría Primera del Círculo de Tuluá (folios 2-11 C. 1).

3.2. Fotocopia del certificado de tradición No. 384-66728 de la oficina de registro de instrumentos públicos de Tuluá (folios 12-13 C. 1).

3.3. Fotocopia de oficio del 25 de junio de 2014 expedido por el BBVA en el que se indica el estado de la obligación y se anexa el pagaré No. 396952 (folios 14-18 C. 1).

3.4. Fotocopia del histórico de pagos de la deuda y oficio del 17 de febrero de 2014 en el que se informa sobre la mora de la obligación (folios 19-25 C. 1).

3.5. Fotocopia del extracto bancario de fecha de corte 2013-07-13 y recibo de pago de la cuota 180 (folios 26-28 C. 1).

4. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

4.1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Revisión de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia. Además, procede la revisión en virtud de la selección realizada por la Sala Número Uno y del reparto verificado en la forma establecida por el reglamento de la Corporación.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con los hechos reseñados en el acápite pertinente, debe esta Sala de Revisión determinar si la decisión del Banco BBVA de modificar de manera unilateral el crédito adquirido por el señor Jorge Hernán Rada Agredo, vulnera su derecho al debido proceso por cuanto, la entidad, sin su consentimiento, procedió a adecuar dicha obligación a la Ley 546 de 1999, y a las circulares de la Superintendencia Bancaria, cambiándola de UPAC a Unidades de Valor Real -UVR- y ampliando así, el tiempo en el cual debía ser cancelada.

Para proceder a dar respuesta al problema jurídico planteado (i) es necesario reiterar la posición de esta Corporación frente a la procedencia de la acción de tutela contra entidades financieras; (ii) contextualizar la Ley 546 de 1999; (iii) repasar la jurisprudencia constitucional relacionada con el respeto de los derechos al debido proceso y a la información de los deudores en los procedimientos de reliquidación de créditos. Finalmente,

se indagará sobre si, para el caso concreto, es procedente el amparo por la eventual vulneración de los derechos fundamentales del actor.

4.3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ENTIDADES DEL SECTOR FINANCIERO

4.3.1. De conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela procede contra particulares de manera excepcional.[1] Entre las causales para accionar en contra de un particular está que éste preste un servicio público.

Cuando se trata de entidades financieras, la Corte[2] ha sostenido que la tutela resulta procedente en la medida que estas entidades se encargan de la prestación de un servicio público con independencia de la naturaleza jurídica del capital que las componga. Sobre este particular, esta Corporación sostuvo:

“[e]n el derecho Colombiano es claro que la actividad bancaria es un servicio público, pues sus nítidas características así lo determinan. En efecto, la importancia de la labor que desempeñan para una comunidad económicamente organizada en el sistema de mercado, el interés comunitario que le es implícito, o interés público de la actividad y la necesidad de permanencia, continuidad, regularidad y generalidad de su acción, indican que la actividad bancaria es indispensablemente un servicio público. (...)”

Al respecto se dijo:

“la actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados al público, atendiendo a su propia naturaleza, reviste interés general y, por tanto, no escapa al postulado constitucional que declara su prevalencia sobre intereses particulares (artículo 10 de la Constitución Política), lo cual se concreta en el carácter de servicio público”.[3]

En idéntico sentido, la Corte Suprema de Justicia[4] y el Consejo de Estado[5] reconocieron el carácter de servicio público para la actividad bancaria, antes de la promulgación de la actual Carta. No obstante, su carácter no se discute en la doctrina del derecho administrativo. Sin embargo, cabe anotar que, al tenor del artículo 56 superior, es diferente una actividad de prestación de servicio público y una actividad dirigida a prestar un servicio

público esencial, esta última requiere de expresa disposición legal que así lo determine.

La Corte Constitucional ha dejado en claro que si un particular asume la prestación de la actividad bancaria adquiere una posición de supremacía material -con relevancia jurídica- frente al usuario; es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección judicial.[6]

Por consiguiente, las personas jurídicas que desarrollan la actividad bancaria, independientemente de su naturaleza pública, privada o mixta, actúan en ejercicio de una autorización del Estado para cumplir uno de sus fines, que es el de la prestación de los servicios públicos, por lo cual gozan de algunas prerrogativas propias de la actividad, pero igualmente se obligan a cumplir condiciones mínimas de derechos de los usuarios.” [7]

4.3.2. Aunque el artículo 335 de la Carta Política advierte que la actividad financiera es de interés público, la Corte Constitucional ha interpretado esta cláusula, señalando que se trata del ejercicio de un servicio público, razón de más para considerar que en desarrollo de su posición dominante, las entidades financieras pueden vulnerar los derechos de los usuarios al punto de afectar sus garantías fundamentales. Al respecto, en sentencia T-083 de 2003[8], la Corte resaltó la posición de privilegio de las entidades financieras en el mercado y la posibilidad de que las decisiones atentatorias de los derechos de los usuarios sean atacadas por vía de acción de tutela:

“La Banca, de acuerdo a la jurisprudencia constitucional, ejerce un servicio público en razón de la importancia que posee la actividad financiera en el marco de las relaciones económicas entre los distintos agentes del mercado. La captación de recursos del público y el suministro del crédito son labores indispensables para el desarrollo de múltiples actividades del conglomerado social, preeminencia que llevó al constituyente a consagrar la necesaria inspección y vigilancia estatal, junto con la necesidad de autorización previa para su ejercicio.

(...)

[L]as entidades financieras, en las actuaciones frente a sus usuarios, tienen una posición privilegiada que las erige como verdaderas autoridades ante ellos, condición que, a la vez que les otorga prerrogativas superiores a la de los particulares, las obliga a ejercer las acciones necesarias para garantizar el libre y adecuado ejercicio de los derechos fundamentales de sus clientes y, entre ellos, el del debido proceso.”

En similar sentido, este Tribunal Constitucional ha reconocido el carácter de servicio público de la industria bancaria, manifestando que:

“la actividad relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados al público, atendiendo a su propia naturaleza, reviste interés general y, por tanto, no escapa al postulado constitucional que declara su prevalencia sobre intereses particulares (artículo 1º de la Constitución Política), lo cual se concreta en el carácter de servicio público”

En idéntico sentido, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reconocieron el carácter de servicio público para la actividad bancaria, antes de la promulgación de la actual Carta. No obstante, su carácter no se discute en la doctrina del derecho administrativo. Sin embargo, cabe anotar que, al tenor del artículo 56 superior, es diferente una actividad de prestación de servicio público y una actividad dirigida a prestar un servicio público esencial, esta última requiere de expresa disposición legal que así lo determine.

La Corte Constitucional ha dejado en claro que si un particular asume la prestación de la actividad bancaria adquiere una posición de supremacía material – con relevancia jurídica– frente al usuario; es decir, recibe unas atribuciones especiales que rompen el plano de igualdad referido, y que, por ende, en algunos casos, sus acciones u omisiones pueden vulnerar un derecho constitucional fundamental que requiere de la inmediata protección judicial.

Por consiguiente, las personas jurídicas que desarrollan la actividad bancaria, independientemente de su naturaleza pública, privada o mixta, actúan en ejercicio de una autorización del Estado para cumplir uno de sus fines, que es el de la prestación de los servicios públicos, por lo cual gozan de algunas prerrogativas propias de la actividad, pero igualmente se obligan a cumplir condiciones mínimas de derechos de los usuarios.”[9]

4.3.3. Bajo estas consideraciones, atendiendo que las entidades financieras no solo son prestadoras de un servicio público sino que además ejercen posición dominante respecto de los usuarios, quienes a su vez, se encuentran en estado de indefensión, la acción de tutela contra éstas deviene en procedente. Sobre el punto, la Corte ha dicho que “la acción de tutela procede (...) por las vulneraciones que puedan emanar de una relación asimétrica como es la que se entabla entre una entidad financiera y los usuarios, al tener los bancos atribuciones que los colocan en una posición de preeminencia desde la cual pueden con sus acciones y omisiones desconocer o amenazar derechos fundamentales de las personas”[10].

En el mismo sentido, en sentencia T-136 de 2013[11] esta Corte manifestó que el “cliente o usuario del sistema financiero se encuentra, por regla general, en una posición de indefensión ante las entidades del sector”. Ahora bien, esta posición “no se predica en abstracto, sino que es una situación relacional intersubjetiva, en la que el demandante no tiene posibilidades ni de hecho ni de derecho para defenderse efectivamente de una agresión injusta”.

4.3.4. Ahora bien, dentro de los derechos fundamentales de los usuarios del sistema financiero protegidos mediante la acción de tutela se incluye el derecho al debido proceso. En este sentido, las entidades del sector están en la obligación de adelantar los trámites administrativos de los usuarios con el lleno de las garantías de su derecho de defensa, en el marco de la protección de su derecho de propiedad y en el contexto del respeto por las decisiones que constituyen manifestación de la autonomía de su voluntad.

4.3.5. Descendiendo al caso que hoy ocupa a la Sala de Revisión, se advierte que en diversos pronunciamientos,[12] la Corte Constitucional ha analizado varias acciones de tutelas instauradas por deudores de créditos hipotecarios a los que se les han modificado de forma unilateral las condiciones iniciales de los mismos.[13]

Al referirse a los requisitos de procedibilidad, en particular a la subsidiariedad, la Corte consideró que la tutela era un mecanismo adecuado de protección en la medida que en esos eventos, en los que se modifican las condiciones iniciales de la obligación, los deudores no cuentan con un mecanismo ordinario a través del cual puedan debatir lo relativo a las condiciones de su crédito hipotecario, el cual se ha realizado por mandato

legal. En tal virtud, no se puede obligar al deudor del crédito a que inicie un proceso judicial en torno a la controversia suscitada por la modificación de su crédito.[14]

En cuanto a la inmediatez, la Corte ha dicho que este requisito no es oponible en los casos en que se reprimina la actuación de las entidades financieras que han variado las condiciones iniciales del crédito de manera unilateral, debido a que el tiempo transcurrido desde la modificación del contrato de mutuo hasta el momento de presentación de la acción no subsana la vulneración del derecho fundamental al debido proceso.[15]

En este sentido, en sentencia T-276 de 2008,[16] con ocasión de la modificación de un crédito suscrito por un deudor del Fondo Nacional de Ahorro- que aumentó el número y el valor mensual de las cuotas a pagar-, manifestó la Corte:

“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”.

Igualmente, ha sostenido este Tribunal que el hecho de que el deudor continúe pagando oportunamente las cuotas bajo el nuevo sistema de amortización, no puede entenderse como aceptación de la variación efectuada a su crédito toda vez que esa es la alternativa menos gravosa para que el titular del mismo acceda 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”.[17]

4.3.6. Así las cosas, en eventos como el actualmente estudiado, en los que la entidad financiera procede de manera unilateral a modificar las condiciones de los créditos hipotecarios suscritos bajo el sistema UPAC a sistema UVR, sin informar previamente al deudor, la acción de tutela es un mecanismo procedente para discutir tal actuación.

4.4. CONTEXTUALIZACIÓN DE LA LEY 546 DE 1999. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

4.4.1. El legislador, en ejercicio de sus funciones 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”, ley marco mediante la cual se fijaron los parámetros para que el Gobierno Nacional regulara el sistema especializado de financiación de vivienda a 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.[18]

4.4.2. Dentro de las medidas contempladas para tal efecto, se creó 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”[19].

4.4.3. En el mismo sentido, consagró en el artículo 17[20] las condiciones a las que debía sujetarse el otorgamiento de los créditos bajo el nuevo sistema, señalando en el numeral 9 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”.

Esta exigencia comprendía, además de los créditos que se suscribieran a partir de la entrada en vigencia de esta ley, a los que se habían otorgado con anterioridad, los que debían adecuarse a este nuevo marco legal y garantizar así la sostenibilidad financiera del sistema de crédito.

4.4.4. Por su parte, el artículo 39 de la Ley 546 de 1999[21] dispone que “los pagarés mediante los cuales se instrumenten las deudas así como las garantías de las mismas, cuando estuvieren expresadas en UPAC o en pesos, se entenderán por su equivalencia, en UVR, por ministerio de la presente ley”.

“El artículo 39, que consagra la obligación de los establecimientos de crédito de ajustar los

documentos contentivos de las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, desembolsados con anterioridad a la fecha de vigencia de la Ley a las disposiciones previstas en la misma, es apenas una consecuencia del cambio de sistema, el cual repercute forzosamente en los contratos que se venían ejecutando.

No se viola la Constitución con el aludido mandato, toda vez que éste, por su carácter general e imperativo, ajusta al nuevo orden las relaciones jurídicas establecidas con anterioridad, y ello se encuentra incluido en la órbita de atribuciones del legislador.

Lo propio puede afirmarse en relación con el plazo concedido, de 180 días, que para la fecha de esta providencia ya ha expirado.

También resulta constitucional que, por ministerio de la ley, los pagarés mediante los cuales se instrumenten las deudas así como las garantías de las mismas, cuando estuvieren expresadas en UPAC o en pesos, se entiendan por su equivalencia en UVR, previa -desde luego- la reliquidación en los términos precedentes.

El parágrafo primero dispone que la reliquidación de los créditos no constituye una novación de la obligación y, por lo tanto, no causará impuesto de timbre. Al respecto, entiende la Corte que se desarrolla por parte del legislador la atribución de precisar cuál es el alcance jurídico de las operaciones que regula, introduciendo las precisiones y modificaciones necesarias al orden jurídico a cuyo amparo las obligaciones fueron contraídas (art. 150, numeral 1, C.P.), para estructurar el sistema y asegurar la transición eficiente entre una y otra modalidad de crédito.

Además, en cuanto se consagra una exención tributaria, también ella es del resorte del Congreso Nacional.

El parágrafo segundo preceptúa que quien a 31 de diciembre de 1999 se encontraba atendiendo un crédito de vivienda que estuviese a nombre de otra persona natural o jurídica, podrá requerir a las entidades financieras para que actualicen la información y se proceda a la respectiva subrogación, siempre y cuando se demuestre tener la capacidad de pago adecuada. Obtenida la subrogación, señala la norma que dichos créditos podrán ser objeto de los abonos previstos en la Ley.

No se presta a controversia que el propósito del legislador, en ese sentido conforme con la Carta Política, es el de hacer prevalecer el derecho sustancial (art. 228 C.P.), haciendo que salga a la luz una situación jurídica hasta ahora encubierta, consistente en que alguien pagaba en realidad un crédito pero aparecía como deudor otra persona natural o jurídica. Es claro que ese deudor puede reclamar los abonos reconocidos en la Ley a todo deudor en sus mismas circunstancias.

Que tal hecho se haga explícito es legítimo y bajo esa perspectiva la norma es exequible.[23]

De manera que el cambio de las obligaciones expresadas en UPAC, por ministerio de la ley debían modificarse a su equivalente en UVR.

4.4.5. En el tema de la reliquidación, el legislador distinguió las obligaciones al día de aquellas que estaban vencidas y habían dado origen a procesos judiciales.

En el caso de las obligaciones que se encontraran al día, de conformidad con el artículo 41[24], se previó un sistema de abonos que se efectuarían directamente por la entidad financiera correspondiente. Por el contrario, en el caso de las obligaciones en estado de mora, de acuerdo con el artículo 42[25], la solicitud debía hacerla el deudor por escrito y dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigencia de la ley.

En este último evento, si se había iniciado proceso judicial, el deudor podía además, solicitar la suspensión del proceso, la cual “podrá otorgarse automáticamente por el juez respectivo. En caso de que el deudor acuerde dentro del plazo la reliquidación de su obligación, de conformidad con lo previsto en este artículo el proceso se dará por terminado y se procederá a su archivo sin más trámite.”

4.4.6. Así las cosas, con la expedición de la Ley 546 de 1999 los usuarios del sector financiero que hubieran adquirido créditos de vivienda a largo plazo bajo el sistema UPAC, tienen la posibilidad de acudir a los mecanismos leales para obtener, según sea el caso, “el pago de una indemnización; la revisión de los contratos de mutuo; el reembolso de lo que se hubiese pagado de más”[26], o de reclamar la reliquidación de sus créditos directamente a las entidades con las que suscribieron el contrato de mutuo para que éstas efectúen el abono a que puedan tener derecho, en los términos de la citada ley e incluso

“obtener la suspensión del proceso que, por mora en el pago de la obligación hipotecaria, pueda estar en curso. Suspensión que, como se desprende de la norma transcrita, debe decretar en forma automática el juez que esté conociendo del proceso”.[27]

4.5. LA RELIQUIDACIÓN DE LOS CRÉDITOS DE VIVIENDA A LARGO PLAZO PACTADOS BAJO EL SISTEMA UPAC. DEBER DE INFORMACIÓN Y RESPETO DEL DEBIDO PROCESO DE LOS USUARIOS. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

4.5.1. Teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, para esta Corporación no existe duda sobre la obligación que surgió para las entidades financieras, en los términos dispuestos en el artículo 39 de la Ley 546 de 1999, de convertir los créditos pactados ya fuera en moneda legal colombiana o en UPAC a Unidades de Valor Real -UVR-, conversión que operaba por ministerio de la ley, sin que se hiciera depender de interpretaciones al respecto. En ese orden de ideas, dicha transformación de créditos no era una decisión adoptada en abuso de la posición dominante de las entidades financieras.[28]

4.5.2. No obstante lo anterior, es preciso establecer si dichas conversiones de los créditos pactados en pesos o en UPAC a UVR se debían realizar de forma inmediata y unilateral por parte de las entidades financieras acreedoras o si se requería informar de manera oportuna al deudor para que este consintiera tal operación.

4.5.3. De acuerdo con los artículos 20 y 21 de la Ley 546 de 1999[29], al realizar el cambio en los créditos para adecuarlos al nuevo sistema, las entidades financieras tenían la obligación de brindar información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión al deudor respecto de las nuevas condiciones del crédito, de manera tal que el usuario conociera suficientemente el funcionamiento del nuevo sistema y la forma en que iba a quedar establecido.

4.5.4. En sentencia C-955 de 2000[30] esta Corporación sostuvo que dichos artículos garantizan a todos los usuarios los principios de transparencia, publicidad y seguridad jurídica y, en el caso del deudor, le permite 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. Lo anterior por cuanto “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”.

En esta misma providencia, la Corte manifestó, frente al deber de información que se desprende de estas normas lo siguiente:

“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”.

4.5.5. En similar sentido, frente a este deber de información, en la sentencia T-822 de 2003[31] la Corte indicó:

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

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

- ‘INFORMACION AL DEUDOR. En cumplimiento de los artículos 20 y 21 de la ley 546 del 23 de diciembre de 1999, las entidades destinatarias de este instructivo deberán remitir a todos sus deudores de créditos individuales hipotecarios para vivienda vigentes y para los

nuevos que se otorguen, una información clara, cierta, comprensible y oportuna respecto de las condiciones de sus créditos, de manera tal que el usuario conozca suficientemente la operación del sistema, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito durante su vigencia y las consecuencias de su incumplimiento”.

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

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

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

Con posterioridad, en sentencia T-212 de 2005[32] este Tribunal reiteró la anterior jurisprudencia y precisó que:

“...los usuarios de créditos a largo plazo les asiste el derecho de contar con la oportunidad de discutir con su acreedor el mantenimiento de las condiciones pactadas, al punto que las modificaciones inconsultas, por el solo hecho de la imposición, además de constituir manifestaciones abusivas, contrarias a la buena fe y al respeto por el acto propio, infunden desconfianza a las actividades financieras y quebrantan, no sólo los derechos patrimoniales de sus deudores, sino particular y principalmente sus derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad.”

4.5.6. En este entendido y teniendo en cuenta diversos pronunciamientos de esta Corte[33], en la sentencia T-207 de 2006[34] se fijaron unos requisitos que debían cumplirse en los procedimientos de adecuación de los créditos de vivienda pactados en UPAC a UVR con el fin de no desconocer principios jurídicos esenciales y mucho menos, vulnerar los derechos

fundamentales de los deudores. Así, se señaló al respecto:

“(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, sin que, de ninguna manera, le resulte válido definirla a favor de sus propios intereses.

(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 proceso.”

4.5.7. Adicionalmente, en sentencia T-899 de 2006[35] la Corporación enfatizó que esta obligación de informar no podía limitarse a una labor netamente formal, sino que 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”.

4.5.9. De manera que les corresponde a las entidades financieras informar, previo a cualquier actuación, de forma clara, precisa y comprensible, al deudor, sobre las modificaciones que se necesiten para adaptar su obligación crediticia a las nuevas

condiciones legales, con el propósito de que pueda presentar reclamos o recursos pertinentes e interactúe en la toma de la decisión. Esto no impide que, en caso de que el deudor no acepte, la entidad financiera acuda al juez competente para dirimir el conflicto contractual.[37]

4.5.10. Así las cosas, aunque a partir de la Ley 546 de 1999 las entidades financieras tenían que modificar las condiciones contractuales de los créditos de vivienda de largo plazo con el fin de hacer menos gravoso su pago, dichos cambios debían ser informados a los deudores con antelación, de manera clara, comprensible, cierta, suficiente y oportuna. No obstante, no es suficiente con la notificación que haga la entidad al deudor sobre la redenominación de su crédito sino que es necesario el consentimiento de éste, con el fin de no afectar los principios de buena fe y confianza legítima o en su defecto, la decisión del juez competente.

4.6. EXAMEN DEL CASO CONCRETO

4.6.1. En esta oportunidad, la Sala analiza el caso del señor Jorge Hernán Rada Agredo, quien manifiesta haber adquirido un crédito hipotecario por la suma de \$10.800.000 bajo el sistema UPAC (unidades de poder adquisitivo), para ser cancelado en un plazo de 180 cuotas, soportado en un pagaré con fecha de vencimiento final el día 3 de agosto de 2013.

Señala además, que el día 12 de agosto de 2013 pagó la totalidad de las 180 cuotas pactadas. No obstante, considera que el banco procedió de manera arbitraria e inconsulta a modificar las condiciones pactadas y elevó el tiempo de duración del crédito. En virtud de dicha actuación, el 17 de febrero de 2014, recibió un oficio en el que se le informaba que su crédito registraba una mora superior a 210 días, y en consecuencia, debía acercarse para realizar un acuerdo de pago.

Por su parte, la entidad bancaria accionada manifiesta que si bien es cierto el crédito se entregó bajo el sistema UPAC, al entrar en vigencia la Ley 546 de 1999, el mismo fue reliquidado en UVR y, en consecuencia, el actor recibió el alivio respectivo. Por tal motivo, indica que la obligación del accionante en la actualidad se encuentra en mora y por tanto, no puede levantarse la hipoteca que grava su vivienda.

4.6.2. De acuerdo con lo expuesto, es preciso que esta Sala de Revisión analice si el hecho de modificar de manera unilateral el crédito adquirido por el señor Jorge Hernán Rada Agredo vulnera su derecho al debido proceso por cuanto, la entidad, sin su consentimiento, procedió a adecuar dicha obligación a la Ley 546 de 1999, y a las circulares de la Superintendencia Bancaria, cambiándola de UPAC a UVR, ampliando en consecuencia, el tiempo en el cual debía ser cancelada, consecuencia que no pudo ser controvertida por el actor.

4.6.3. Para el efecto, debe establecerse en primer lugar, si la acción presentada es procedente teniendo en cuenta que existen mecanismos de defensa de los derechos invocados en la jurisdicción ordinaria.

En los casos como el ahora analizado, como se indicó en precedencia, esta Corte ha sostenido que la tutela es el instrumento adecuado de protección en la medida que cuando se modifican de manera unilateral las condiciones iniciales del crédito, (i) los deudores no tienen un mecanismo ordinario para debatir lo relativo a las condiciones de su crédito hipotecario, el cual se ha realizado en virtud de la ley, (ii) ni se les puede obligar a que inicien un proceso judicial en torno a la controversia suscitada por la modificación de su crédito.

Respecto del requisito de inmediatez, el mismo, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, no es oponible en estos casos en que se recrimina la actuación de las entidades financieras que han variado las condiciones iniciales del crédito de manera unilateral, debido a que el tiempo transcurrido desde la modificación del contrato de mutuo hasta el momento de presentación de la acción no subsana la vulneración del derecho fundamental al debido proceso.[38]

Adicionalmente, se advierte que el actor recibe respuesta a una petición por él elevada ante el banco el día 25 de junio de 2014 y es con posterioridad a ella que presenta la acción de tutela el 12 de noviembre de 2014.

De manera que en el presente caso, los requisitos de subsidiariedad y de inmediatez se encuentran superados, motivo por el cual la acción de tutela resulta procedente.

4.6.4. Atendiendo lo expuesto, procede esta Sala de Revisión a analizar el fondo del asunto

planteado.

En este caso, está demostrado que el señor Rada Agredo accedió a un crédito hipotecario por la suma de \$10.800.000 bajo el sistema UPAC (unidades de poder adquisitivo), el cual sería cancelado en 180 cuotas mensuales, las cuales, según recibo aportado, terminó de pagar el día 12 de agosto de 2013. No obstante, en virtud de la reliquidación que realizó la entidad bancaria accionada – en virtud de lo ordenado por la Ley 546 de 1999 y de la cual no hay constancia de información previa al señor Rada Agredo – para la fecha en que se pagó la cuota número 180, con la que cumpliría el pago de la obligación adquirida bajo las condiciones pactadas pero que, en virtud de la reliquidación realizada por el banco sin su consentimiento lo que devino en el aumento de cuotas y la extensión del lapso del crédito. Por ese motivo, cuando el actor canceló la que, consideraba su última cuota, la entidad financiera le informó mediante escrito del 25 de junio de 2014 al actor[39] que tenía un saldo pendiente por valor de \$7.362.099[40] y se encontraba en la actualidad en mora.

La anterior actuación, configura para esta Sala de Revisión una vulneración del derecho fundamental al debido proceso del señor Jorge Rada Agredo, toda vez que 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, el BBVA modificó las condiciones inicialmente pactadas en el crédito hipotecario No. 353-9670021124 al pasarlo de UPAC a UVR sin informar de forma previa, clara, suficiente y precisa tal actuación.

Aunque dicha variación se puede entender comunicada al accionante en el extracto mensual a él remitido[41] y luego por oficios[42] en los cuales se le recordaba que su obligación registraba mora, especialmente el enviado el 25 de junio de 2014 para responder una petición elevada por el actor relacionada con el estado y comportamiento de su obligación, en el que la entidad le informa: “su obligación hizo parte del grupo de activos y pasivos cedidos por Granahorrar a BBVA Colombia. Esto implicó trasladar la información del sistema central de Granahorrar a nuestro aplicativo de cartera, no obstante posterior a este proceso se evidencia que la cuota mensual fue liquidada con menor valor al pago de amortización mensual, en consecuencia a la fecha el plazo de la deuda expiró ocasionando el pago total de la deuda”, tal proceder no se adecuaba al mandato de los artículos 20 y 21 de la mencionada Ley ni a la jurisprudencia constitucional, antes desarrollada.

De manera que, no es suficiente que la entidad le comunique al deudor la modificación de su obligación a través del extracto mensual en la medida que “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”. [43]

De otra parte, no existe prueba alguna en el expediente que permita demostrar que el BBVA informó de manera detallada el cambio que sufriría la obligación crediticia adquirida por el señor Jorge Rada Agredo ni el comportamiento, los beneficios del cambio ni las cuotas que faltarían por pagar.

Así las cosas, es evidente que en el presente caso el BBVA no observó el procedimiento establecido para variar las condiciones de los créditos hipotecarios, fijados en la sentencia T-207 de 2006, reseñados con antelación, en la medida que no informó de manera previa al deudor de la reliquidación que sufriría su crédito aunque tal determinación fuera fruto de una disposición legal. En estas circunstancias, el señor Rada Agredo no pudo recibir una explicación sobre los cambios que se realizarían, el aumento del plazo de su deuda, el impacto del mismo para así expresar su voluntad de acogerse a los cambios efectuados o manifestar su inconformidad a través de los recursos legales procedentes.

Esta modificación, aumentó el número de cuotas por pagar y el saldo de la obligación, el cual se encuentra en mora por la suma de \$7.362.099, situación que a su juicio, afecta sus derechos a una vivienda digna, al mínimo vital y a la confianza legítima, pues hizo grandes esfuerzos para pagar su casa con la expectativa de hacerlo en el menor tiempo posible cumpliendo con las 180 cuotas mensuales pactadas inicialmente.

4.6.5. Bajo estas consideraciones, queda claro para esta Corte que el banco BBVA vulneró los derechos del señor Jorge Hernán Rada Agredo al debido proceso y a la confianza legítima, al modificar el sistema de amortización de su crédito sin informarle oportunamente. Por tal razón, la Sala de Revisión acogerá la solución ofrecida a casos similares al actualmente estudiado y ordenará al BBVA lo siguiente:

(i) Dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de este fallo proceda a restablecer las condiciones originales del préstamo con garantía hipotecaria No. 353-9670021124 otorgado al señor Jorge Hernán Rada Agredo, en moneda legal y por el

plazo concedido inicialmente.

(ii) Hecho lo anterior, dentro del término de quince (15) días la entidad debe examinar si el sistema de amortización restablecido contraviene o no las disposiciones legales o las decisiones de la Corte Constitucional sobre prohibición de capitalización de intereses, y en caso afirmativo, proceda dentro de los quince (15) días siguientes, a brindar información clara, cierta, comprensible y oportuna al deudor acerca de esa situación, poniéndole de presente cómo opera el crédito, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito, así como el procedimiento que va a seguir la entidad accionada para ajustar el crédito a la prohibición de capitalización de intereses.

(iii) Si de acuerdo con el estudio hecho por el Banco BBVA de conformidad con el numeral anterior, para adecuarse el crédito a la normatividad y sentencias señaladas se hace necesario ampliar el plazo de pago (cuotas) o incrementar el valor de las mensualidades inicialmente pactadas -que deben mantenerse en pesos y sin exceder el monto máximo que legalmente puede tener la cuota según los ingresos actuales del deudor- deberá contarse con el consentimiento del obligado, y de no obtenerse, se respetarán las condiciones que se pactaron inicialmente, pudiendo el accionado acudir ante el juez competente para dirimir la controversia contractual.

4.7. CONCLUSIONES

4.7.1. De conformidad con lo expuesto en los acápites anteriores, a partir de la vigencia de la Ley 546 de 1999, las entidades financieras tenían la obligación de cambiar las obligaciones hipotecarias pactadas en UPAC al sistema UVR. No obstante, los deudores tenían el derecho a ser informados previamente, de manera clara, precisa, comprensible y oportuna sobre cualquier tipo de cambio de su crédito de vivienda, a fin de que tuvieran la oportunidad de ejercer sus derechos frente a la eventual modificación.

4.7.2. La omisión del procedimiento de información previa al deudor, de conformidad con los lineamientos legales y jurisprudenciales, por parte de la entidad financiera, constituye una afectación de los derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y el principio de la buena fe de los deudores.

5. DECISIÓN

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

RESUELVE:

PRIMERO.- REVOCAR la decisión de tutela adoptada por el Juzgado Tercero Civil Municipal de Tuluá el 26 de noviembre de 2014, mediante la cual se negó el amparo de los derechos solicitados por el señor Jorge Hernán Rada Agredo. En su lugar, CONCEDER el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso y a la confianza legítima del actor.

SEGUNDO.- ORDENAR al Banco BBVA lo siguiente:

Dentro de los cinco (5) días siguientes a la comunicación de este fallo proceda a restablecer las condiciones originales del préstamo con garantía hipotecaria No. 353-9670021124 otorgado al señor Jorge Hernán Rada Agredo, en moneda legal y por el plazo concedido inicialmente.

Hecho lo anterior, dentro del término de quince (15) días la entidad debe examinar si el sistema de amortización restablecido contraviene o no las disposiciones legales o las decisiones de la Corte Constitucional sobre prohibición de capitalización de intereses, y en caso afirmativo proceda dentro de los quince (15) días siguientes, a brindar información clara, cierta, comprensible y oportuna al deudor acerca de esa situación, poniéndole de presente cómo opera el crédito, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito, así como el procedimiento que va a seguir la entidad accionada para ajustar el crédito a la prohibición de capitalización de intereses.

Si de acuerdo con el estudio hecho por el Banco BBVA de conformidad con el numeral anterior, para adecuarse el crédito a la normatividad y sentencias señaladas se hace necesario ampliar el plazo de pago (cuotas) o incrementar el valor de las mensualidades inicialmente pactadas -que deben mantenerse en pesos y sin exceder el monto máximo que legalmente puede tener la cuota según los ingresos actuales del deudor- deberá contarse con el consentimiento del obligado, y de no obtenerse, se respetarán las condiciones que se pactaron inicialmente, pudiendo el accionado acudir ante el juez competente para dirimir la controversia contractual.

Notifíquese, comuníquese, cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

MYRIAM ÁVILA ROLDÁN

Magistrada (E)

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

[1] Artículo 86: “(...) [l]a ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión”.

[2] Ver entre otras las sentencias SU-157 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-083 de 2002. M.P. Rodrigo Escobar Gil; T-179 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-321 de 2004 y T-263 de 2005. M.P. Jaime Araújo Rentería; T-676 de 2005. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[4] Sentencia de junio 12 de 1969. M.P. Hernán Toro Agudelo.

[5] Sentencia del 7 de julio de 1989. Sección Cuarta. C.P. Consuelo Sarria Olcos.

[6] Sentencia C-134 de 1994 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[7] Sentencia SU-157 de 1999.M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[8] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[9] Sentencia SU-157 de 1999. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

[10] Sentencia T-661 de 2001. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[11] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[12] 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-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.

[13] La mayoría presentadas por usuarios del Fondo Nacional del Ahorro.

[14] La Sala Quinta de Revisión, en sentencia T-654 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), estudió el caso de una persona que interpuso acción de tutela en contra del FNA, por considerar vulnerado su derecho fundamental al debido proceso, en vista de que la entidad accionada modificó las condiciones contractuales de su crédito sin su consentimiento. En esta ocasión insistió que “la Corte Constitucional ha sido reiterativa en no acoger los argumentos expuestos por el Fondo Nacional del Ahorro sobre la improcedencia de la acción de tutela por existir otro medio de defensa judicial y/o por falta de inmediatez en la interposición de la misma, lo cual permite concluir que la acción de tutela es el medio adecuado para proteger los derechos de los afectados por los cambios unilaterales e inconsultos del Fondo en los contratos de mutuo hipotecario”. Razón por la cual indicó, después de estudiar la demanda y las sentencias proferidas por los jueces de instancia, que “la acción de tutela es el único medio con el que cuenta la señora Silvia Patricia Olarte Rujana para restablecer el goce de su derecho fundamental al debido proceso, presuntamente vulnerado con el cambio de las circunstancias del crédito de vivienda que adquirió en el año 2000”. En este sentido, se pueden consultar las sentencias T-276 de 2008 (Rodrigo Escobar Gil), T-865 de 2010 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-754 de 2011 (MP Jorge Iván Palacio Palacio) y T-405 de 2012 (MP Gabriel Eduardo Mendoza Martelo).

[15] 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).

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

[17] 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.

[18] La presentación del proyecto que dio lugar a esta ley por parte del Gobierno tuvo su origen en la Sentencia C-700 de 1999, mediante la cual fueron declaradas inexecutable todas las normas que, en el Decreto 663 de 1993 (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), estructuraban el denominado sistema UPAC, o de unidades de poder adquisitivo constante, utilizado no solamente para la financiación de vivienda a largo plazo sino para otro tipo de adquisiciones de inmuebles bajo la misma modalidad crediticia. (sentencia C-955 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández).

[19] Sentencia T-328 de 2014. M.P. María Victoria Calle.

[20] 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:

1. Estar destinados a la compra de vivienda nueva o usada o a la construcción de vivienda individual.
2. Tener una tasa de interés remuneratoria, calculada sobre la UVR, que se cobrará en forma vencida y no podrá capitalizarse. Dicha tasa de interés será fija durante toda la vigencia del crédito, a menos que las partes acuerden una reducción de la misma y deberán expresarse única y exclusivamente en términos de tasa anual efectiva.
3. Tener un plazo para su amortización comprendido entre cinco (5) años como mínimo y treinta (30) años como máximo.
4. Estar garantizados con hipotecas de primer grado constituidas sobre las viviendas financiadas.
5. Tener un monto máximo que no exceda el porcentaje, que de manera general establezca el Gobierno Nacional, sobre el valor de la respectiva unidad habitacional, sin perjuicio de las normas previstas para la financiación de vivienda de interés social subsidiable.
6. La primera cuota del préstamo no podrá representar un porcentaje de los ingresos familiares superior al que establezca, por reglamento, el Gobierno Nacional.
7. Los sistemas de amortización tendrán que ser expresamente aprobados por la Superintendencia Bancaria.
8. Los créditos podrán prepagarse total o parcialmente en cualquier momento sin penalidad alguna. En caso de prepagos parciales, el deudor tendrá derecho a elegir si el monto abonado disminuye el valor de la cuota o el plazo de la obligación.
9. 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.

10. Estar asegurados contra los riesgos que determine el Gobierno Nacional.

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.

[21] “Artículo 39. Adecuación de los documentos contentivos de las condiciones de los créditos. Los establecimientos de crédito deberán ajustar los documentos contentivos de las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, desembolsados con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley a las disposiciones previstas en la misma. Para ello contarán con un plazo hasta de ciento ochenta (180) días contados a partir de la vigencia de la presente ley.

No obstante lo anterior, los pagarés mediante los cuales se instrumenten las deudas así como las garantías de las mismas, cuando estuvieren expresadas en UPAC o en pesos, se entenderán por su equivalencia, en UVR, por ministerio de la presente ley.

Parágrafo 1°. La reliquidación de los créditos en los términos de que trata el presente capítulo y los correspondientes documentos en los que consten las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, no constituirá una novación de la obligación y por lo tanto, no causará impuesto de timbre.

Parágrafo 2°. Dentro de los tres (3) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, y a solicitud de quien al 31 de diciembre de 1999, pueda acreditar que se encuentra atendiendo un crédito de vivienda que está a nombre de otra persona natural o jurídica, podrá requerir a las entidades financieras para que actualicen la información y se proceda a la respectiva subrogación, siempre y cuando demuestre tener la capacidad de pago adecuada. Obtenida la subrogación, dichos créditos podrán ser objeto de los abonos previstos en este artículo.

[22] Sentencia T-207 de 2006. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[23] Cfr. Sentencia C-995 de 2000.

[24] Artículo 41º.- Abonos a los créditos que se encuentren al día. Los abonos a que se refiere el artículo anterior se harán sobre los saldos vigentes a 31 de diciembre de 1999, de

los préstamos otorgados por los establecimientos de crédito para la financiación de vivienda individual a largo plazo así:

Cada establecimiento de crédito tomará el saldo en pesos a 31 de diciembre de 1999, de cada uno de los préstamos, que se encuentren al día el último día hábil bancario del año de 1999.

Para efectos de determinar el saldo total de cada obligación, se adicionará el valor que en la misma fecha tuviere el crédito otorgado por el Fondo De Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin, en virtud de lo dispuesto por los artículos 11 y 12 del Decreto Extraordinario 2331 de 1998, cuando fuere del caso.

El establecimiento de crédito reliquidará el saldo total de cada uno de los créditos, para cuyo efecto utilizará la UVR que para cada uno de los días comprendidos entre el 1 de enero de 1993 y el 31 de diciembre de 1999, publique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de conformidad con la metodología establecida en el Decreto 856 de 1999.

El Gobierno Nacional abonará a las obligaciones que estuvieren al día el 31 de diciembre de 1999 el monto total de diferencia que arroje la reliquidación indicada en el numeral anterior, mediante la entrega de los títulos a que se refiere el parágrafo 4 del presente artículo, o en la forma que lo determine el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1º.- Para la reliquidación de los saldos de los créditos destinados a la financiación de vivienda individual de largo plazo, otorgados por los establecimientos de crédito en moneda legal, se establecerá una equivalencia entre la DTF y la UPAC, en los términos que determine el Gobierno Nacional, con el fin de comparar el comportamiento de la UPAC con el de la UVR, a efectos de que tengan la misma rebaja que la correspondiente a los créditos pactados en UPAC.

Parágrafo 2º.- Los establecimientos de crédito tendrán un plazo de tres (3) meses, contados a partir de la presente Ley para efectuar la reliquidación. Los intereses de mora a que hubiere lugar por concepto de cuotas de amortización no atendidas durante este lapso, serán descontados del valor que al deudor moroso le correspondiere por concepto de abono para la reducción de saldo de su crédito.

Parágrafo 3º.- Si los beneficiarios de los abonos previstos en el presente artículo incurrieren en mora de más de doce (12) meses, el saldo de la respectiva obligación se incrementará en el valor del abono recibido. El establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional títulos a los que se refiere el parágrafo cuarto del presente artículo por dicho valor. En todo caso si el crédito resultare impagado y la garantía se hiciera efectiva, el establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional la parte proporcional que le corresponda de la suma recaudada.

Parágrafo 4º.- El Gobierno Nacional queda autorizado para emitir y entregar Títulos de Tesorería, TES, denominados en UVR y con el rendimiento que éste determine, con pagos mensuales, en las cuantías requeridas para atender la cancelación de las sumas que se abonarán a los créditos hipotecarios. Dichos títulos serán emitidos a diez (10) años de plazo. Estas operaciones sólo requerirán para su validez del decreto que ordene su emisión y determine las condiciones de los títulos, que podrán emitirse con cargo a vigencias futuras y con base en los recursos provenientes de las inversiones forzosas establecidas por la presente Ley.

[25] Artículo 42º.- Abono a los créditos que se encuentren en mora. Los deudores hipotecarios que estuvieren en mora al 31 de diciembre de 1999, podrán beneficiarse de los abonos previstos en el artículo 40, siempre que el deudor manifieste por escrito a la entidad financiera su deseo de acogerse a la reliquidación del crédito, dentro de los noventa (90) días siguientes a la vigencia de la Ley.

Cumplido lo anterior, la entidad financiera procederá a condonar los intereses de mora y a reestructurar el crédito si fuere necesario.

A su turno, el Gobierno Nacional procederá a abonar a dichas obligaciones el monto total de la diferencia que arroje la reliquidación de la deuda, efectuada de conformidad con lo previsto en el numeral 2 del artículo 41 anterior, mediante la entrega al respectivo establecimiento de crédito de los títulos a que se refiere el parágrafo cuarto del mismo artículo 41.

Parágrafo 1º.- Si los beneficiarios de los abonos previstos en este artículo incurrieren en mora de más de doce (12) meses, el saldo de la respectiva obligación se incrementará en el valor del abono recibido. El establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional

títulos a los que se refiere el párrafo 4 del artículo 41, por dicho valor. En todo caso, si el crédito resultare impagado y la garantía se hiciere efectiva, el establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional la parte proporcional que le corresponda de la suma recaudada.

Parágrafo 2º.- A las reliquidaciones contempladas en este artículo les serán igualmente aplicables el numeral 1 del artículo 41 anterior, así como lo previsto en los párrafos 1 y 2 del mismo artículo.

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

[26] Sentencia T-072 de 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza.

[27] Ibídem.

[28] Sentencia T-993 de 2005. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[29] 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”.

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”.

[30] MP José Gregorio Hernández Galindo.

[31] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[32] M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[33] Sentencias T-822 de 2003. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-357 de 2004; T-793 de 2004. M.P. Jaime Araujo Rentería; T-212 de 2005; entre otras.

[34] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[35] MP Jaime Córdoba Triviño. Se analizó el caso expuesto por una persona que adquirió un crédito hipotecario con el Banco Central Hipotecario -B.C.H.- en 1995, cedido al Banco Granahorrar, el cual, como consecuencia de la entrada en vigencia de la Ley 546 de 1999, fue modificado de manera unilateral y sin consentimiento del deudor de UPAC a UVR. En esta oportunidad la Corte tuteló el derecho fundamental al debido proceso de la peticionaria y ordenó a la entidad accionada a (i) restablecer las condiciones originales del préstamo con garantía hipotecaria otorgado, 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.

[36] Sentencia T-899 de 2006. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[37] Ver sentencia T-793 de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería, Reiterada en la sentencia T-419 de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[38] 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).

[39] Ver folio 14 del cuaderno principal.

[40] Ver folio 26 del cuaderno principal.

[41] Ver extracto a folio 26 del cuaderno principal.

[42] Ver folios 14 y 25 del cuaderno principal.

[43] Sentencia T-328 de 2014. M.P. María Victoria Calle.