

ENTIDAD BANCARIA-Deber especial de solidaridad con desplazado que es deudor moroso

DEBER DE SOLIDARIDAD CON PERSONAS QUE SE ENCUENTRAN EN CIRCUNSTANCIAS DE DEBILIDAD MANIFIESTA/OBLIGACION DE SOCORRO Y AYUDA A DESPLAZADOS

ENTIDAD BANCARIA-Exigibilidad pago de deudas a desplazado por crédito otorgado

El desconocimiento de los derechos fundamentales alegados por una persona desplazada (vida, igualdad, libertad u otro derecho fundamental), se violan cuando una entidad bancaria le exige el pago de su obligación sin considerar los efectos que tiene la condición de desplazado sobre sus posibilidades de cumplir tal pago se rompe el deber de solidaridad frente a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, en cuyo caso, es deber del Estado o de los particulares, según la situación, de acudir con la ayuda necesaria, dentro de la órbita de su competencia, como lo examinó la sentencia T-520 de 2003 citada. Entonces, si en el presente caso, la entidad financiera no ha tenido en cuenta la condición de desplazado del actor, la acción de tutela puede ser procedente. Por el contrario, si la entidad financiera ha suministrado al demandante la información adecuada a esta condición y a su actual situación económica, la acción de tutela no procede.

DERECHO DE PETICION FRENTE A ENTIDAD BANCARIA-Debe suministrarse una respuesta adecuada a la situación que se plantea por el desplazado

Se protegerá el derecho de petición del actor y se ordenará al Banco que le suministre una respuesta adecuada a la situación que plantea. Es decir, que le informe si existen alivios de crédito por hacer parte de la población desplazada por la violencia; si puede acceder a algunos de los créditos de que trata la Ley 418 de 1997 “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”; si el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, puede hacer el redescuento de la obligación del actor; si tiene derecho a subsidios; si se cuenta con otras garantías además de la hipoteca, que prevean situaciones como la que padece el demandante : abandono del inmueble que garantiza la obligación y pérdida de los demás bienes. En todo caso, el Banco debe resolver el pedido del actor y garantizarle que en la fórmula de arreglo que acuerden se tendrá en cuenta su condición de desplazado y sus

condiciones económicas. Finalmente, hay que señalar que no obstante que se le ordenará al Banco suministrarle la respuesta correspondiente al actor, en los términos señalados, el actor, a su vez, se obliga a hacerse presente en las oficinas de la entidad financiera con el fin de formalizar el acuerdo al que lleguen.

Referencia: expediente T-839992

Acción de tutela instaurada por José Agustín López contra el Banco Agrario de Colombia S.A.

Magistrado Ponente:

Dr. ALFREDO BELTRÁN SIERRA.

Bogotá, D. C., seis (6) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Segunda de Revisión de la Corte Constitucional, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

en el proceso de revisión del fallo adoptado por el Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Bogotá, de fecha 28 de noviembre de 2003, en la acción de tutela presentada por José Agustín López, en nombre propio y en representación de sus hijas menores de edad, contra el Banco Agrario de Colombia S.A.

El expediente llegó a la Corte Constitucional, por remisión que hizo el Juzgado, en virtud de lo ordenado por el artículo 31 del decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección de Tutelas Número Uno de la Corte, en auto de fecha 30 de enero de 2004 eligió, para efectos de su revisión, el expediente de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

El actor presentó acción de tutela, ante el Juez Civil del Circuito de Bogotá, reparto, el día 11 de noviembre de 2003, en nombre propio y en representación de sus hijas menores de edad, con el fin de que se les protejan sus derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas

y justas, igualdad, derechos de los niños y a la libertad, derechos que considera han sido vulnerados por el Banco Agrario de Colombia, por los hechos que se resumen así :

1. Hechos.

Señala el actor que desde el año de 2002 es desplazado por la violencia y por tal razón, él y su grupo familiar se encuentran en el Registro de desplazados de la Red de Solidaridad Social. Informa que es deudor del Banco Agrario de Colombia S.A., según el crédito Nro. 0226. Con el fin de respaldar esta obligación hipotecó la finca “El Mirador” de su propiedad, ubicada en el municipio de Doncello, Caquetá, vereda Las Violetas. Manifiesta que la finca y el ganado que allí se encontraba están en manos del frente 14 de las FARC, grupo que fue el responsable de su desplazamiento.

Pone de presente que actualmente no tiene trabajo, ni ningún recurso económico. Afirma que el Estado no le ha cumplido económicamente, por lo que su esperanza es volver a su finca. Por ello, le ha solicitado al Banco que le condone la deuda, pero la entidad se ha negado y sólo le ofrece una rebaja de intereses, sin considerar que por fuerza mayor no ha podido cumplir. Esta respuesta que le dio el Banco, obra a folio 1.

En su condición de desplazado, le solicita al juez de tutela que le otorgue el mismo tratamiento que la Corte Constitucional ha reconocido a favor de las personas secuestradas, y se le aplique el principio de la solidaridad. Cita la sentencia T-098 de 2002, respecto de la obligación del Estado de brindar medidas especiales a favor del grupo social de los desplazados.

De acuerdo con lo anterior, pretende lo siguiente :

“Solicito el reconocimiento de la totalidad de los derechos que la ley nos reconoce como desplazados y, sobre todo, el Banco Agrario, que es entidad oficial que tiene unas obligaciones que cumplir con respecto a la población desplazada, para que al menos reconozca mi condición de deudor afectado por la causal de Fuerza Mayor y actúe en consecuencia.” (10)

Pruebas :

Acompañó los siguientes documentos

- Carta donde consta su condición de desplazado
- Registros civiles de sus hijas
- Carta dirigida al Banco Agrario
- Respuesta del Banco
- Certificación de la Fiscalía. Menciona que acompaña también la de la Procuraduría, pero ésta no se encuentra en el expediente.

2. Trámite procesal.

El Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Bogotá admitió el 13 de noviembre de 2003 esta acción; ordenó ponerla en conocimiento de la entidad financiera demandada y le solicitó a esta entidad información sobre los mecanismos de crédito, alivios, subsidios o cualquiera otro que exista para la atención de créditos de desplazados.

3. Respuesta del Asesor Jurídico del banco Agrario de Colombia.

El Asesor Jurídico del Banco, en comunicación de fecha 20 de noviembre de 2003, se opuso a la procedencia de esta acción de tutela. Señaló que existen otros medios de defensa judicial y que esta circunstancia hace improcedente la acción, como lo ha dicho la Corte en sentencia que cita.

Respecto de los hechos, manifiesta que no le consta lo relacionado con la circunstancia del desplazamiento del actor de la vereda las Violetas, del municipio de Doncello, Caquetá. En cambio, sobre obligación Nro. 226, cedida de la Caja Agraria en Liquidación al Banco Agrario de Colombia S.A., señala que efectivamente el demandante se encuentra en mora con la entidad. Además, el Banco le ha respondido las inquietudes al actor.

En cuanto a lo pretendido en la acción – sobre la condonación de las obligaciones pendientes -, manifiesta que no procede por cuanto no existe norma legal ni estatutaria que lo autorice. Lo que el Banco hace en estos casos es ofrecerle al deudor moroso alternativas que le permitan normalizar el crédito vencido.

Concluye el Banco señalando que la tutela no es el camino expedito para obtener el

cumplimiento de lo pretendido, de acuerdo con el artículo 6, numeral 1, del Decreto 2591 de 1991, ya que existen otros medios de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, que tampoco se da en este caso, ni hay los elementos de juicio que lo acrediten.

Adjuntó el estado de las obligaciones del demandante. (fl. 17)

4. Sentencia que se revisa.

En providencia del 28 de noviembre de 2003, el Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Bogotá denegó esta acción. Consideró que del acervo probatorio aportado al proceso no cabe duda de la condición de padre de las menores en cuyo nombre actúa en esta tutela el actor “sin embargo resulta claro que no son éstas por obvias razones quienes ostentan la calidad de deudoras de la entidad accionada, y por lo tanto no son las personas llamadas a invocar el status que el accionante pretende para sí a fin de obtener los “beneficios” que le otorga la calidad de desplazado.” (fl. 25)

Agrega que no obstante que los derechos de los niños prevalecen, no obra en el expediente ninguna prueba de que exista vulneración de los derechos aducidos por el actor como conculcados por parte del Banco, pese a su condición de desplazados, y resulta palmario que el juez de tutela no puede intervenir para regular las relaciones de carácter comercial que son las que surgen del contrato de mutuo existente entre el padre de las menores y la entidad financiera.

Además, el Banco ya le informó al demandante qué trato recibirá en su condición de desplazado, mediante alternativas de acuerdo con su capacidad de pago e invitándolo a hacer una propuesta de arreglo.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

1. Competencia.

La Corte es competente para conocer de esta demanda, en virtud de lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9, de la Constitución Política y en los artículos 33 a 35 del decreto 2591 de 1991.

2. Lo que se discute.

2.1 Se examinará la procedencia de esta acción de tutela, dirigida a que el juez constitucional ordene a la entidad financiera que tenga en cuenta su condición de desplazado y le ordene la condonación de la deuda que tiene con la entidad, y no sólo a la rebaja de intereses que la entidad le propone. Este tratamiento, según el demandante, es el que la Corte Constitucional ha reconocido a favor de las personas secuestradas, en aplicación del principio de solidaridad. Considera que la negativa de la entidad financiera a su solicitud, afecta sus propios derechos fundamentales y los de sus hijos menores de edad, a la vida en condiciones dignas y justas, a la igualdad, a la libertad y los derechos de los niños.

2.3 Planteado así el objeto de esta demanda, se examinará si es posible, para efectos de las obligaciones bancarias, asimilar la situación de los desplazados con la de quien ha padecido o padece un secuestro. Y, en tal virtud, proceder por la vía de tutela a condonar la deuda con la entidad financiera, como lo pide el actor.

3. Deber de solidaridad frente a las personas que están en circunstancias de debilidad manifiesta y dimensiones de la obligación de socorro y ayuda, según el caso concreto, en los eventos de quien es víctima del secuestro y /o hace parte de la población desplazada por la violencia.

No se requieren muchas explicaciones para señalar que si bien el secuestro y el desplazamiento de personas son dos de las más graves manifestaciones del conflicto de orden público que vive el país, las consecuencias sociales y económicas de quienes padecen alguno de estos flagelos no son iguales, y por ello, las protecciones que para cada situación han dado la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la ley han sido distintas, aunque partiendo del punto común como es la materialización del deber de solidaridad, contenido en la Constitución, entendido éste como la exigencia tanto al Estado como a los particulares de brindar el socorro y la ayuda que las circunstancias de debilidad ameriten.

Se aludirá brevemente a la jurisprudencia y a las normas legales que se han proferido tanto en el caso de las personas secuestradas como en el de las víctimas del desplazamiento interno.

3.1 La jurisprudencia en el caso de las personas secuestradas y algunos de los eventos que

se presentan :

1. Cuando la víctima del secuestro es un empleado. Es el caso de la persona secuestrada y que al momento de la ocurrencia del hecho tenía un vínculo laboral, la Corte ha fijado el criterio de protección a la familia de la víctima, con el fin de que no se afecte el mínimo vital. Por ello, ha ordenando que se continúe el pago de los salarios, de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso : sentencias T-015 de 1995, T-1634 de 2000, entre otras.

2. Cuando la víctima del secuestro no ha podido hacerse presente en procesos judiciales. También ha examinado la Corte la situación de personas víctimas del secuestro y que en virtud de esta situación no han podido hacerse presentes en procesos judiciales adelantados en su contra. Este fue el caso estudiado en la sentencia T-1012 de 1999, en la que la Corte protegió los derechos al debido proceso y de defensa de dos personas secuestradas que, por obvias razones, no tuvieron la oportunidad procesal de notificarse personalmente del mandamiento de pago contra ellas librado en un proceso ejecutivo.

3. Cuando la víctima de secuestro tiene obligaciones con entidades financieras, situación que posiblemente es a la que alude el actor de esta acción de tutela. La Corte, en la sentencia T-520 de 2003, analizó la circunstancia del secuestrado, que una vez dejado en libertad mediante la entrega de una alta suma de dinero, las entidades le exigieron el pago de la totalidad de los créditos y, para tal efecto, procedieron a instaurar las demandas judiciales, sin que hubieren aceptado la reliquidación. Ante esta situación, el actor instauró acción de tutela con el fin de que se le permita una fórmula de arreglo acorde con sus condiciones económicas para cancelar lo adeudado (obsérvese que no solicitó condonación de la obligación). La Corte examinó constitucionalmente esta situación, a partir de la siguiente pregunta : “¿se vulneran los derechos a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad cuando una entidad bancaria exige el pago a un deudor secuestrado y posteriormente liberado, sin considerar los efectos que tuvo su secuestro sobre sus posibilidades de cumplir?” (consideraciones 3.1) Al conceder esta tutela, la Corte fijó el criterio constitucional del deber de solidaridad frente a las personas que han sido secuestradas e impartió a las entidades financieras las órdenes que el caso ameritaba, dentro de las que se encuentra la suspensión, por término determinado, de los procesos ejecutivos iniciados por los Bancos; se ordenó novar los contratos inicialmente suscritos; y, llegar a un nuevo acuerdo en relación

con las cuotas del préstamo. Además, el juez constitucional señaló la forma como se deben liquidar los intereses durante el período en que el ciudadano sufrió el secuestro. Es claro que no se pueden confundir estas órdenes con una decisión de condonación de la obligación.

4. Así mismo, la Corte, en la sentencia C-400 de 2003, analizó la demanda de inconstitucionalidad del artículo 10, párrafos 1º y 2º, de la Ley 589 de 2000 “Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura, y se dictan otras disposiciones.”, respecto del derecho de pago de salarios u honorarios a cargo del Estado o del empleador particular en el evento del secuestro.

3.2 Jurisprudencia y normas proferidas en torno a la población desplazada.

En el caso de la población desplazada, son ampliamente conocidos los numerosos pronunciamientos de la Corte. Además, dada la magnitud de este problema, se han proferido leyes encaminadas a darle solución global, como son entre otras, la Ley 387 de 1997 “Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia” y sus Decretos reglamentarios, entre ellos, el Decreto 2569 de 2000, el Decreto 2007 de 2001. Tanto la jurisprudencia como las disposiciones legales están encaminadas a suministrar el socorro y la ayuda inmediata que permitan la satisfacción de los derechos fundamentales para la subsistencia de estas personas : vida, salud, dignidad, integridad física, educación, vivienda.

Sin embargo, esta grave situación de insatisfacción de derechos fundamentales continúa y el número de desplazados aumenta, como prueba de ello son las numerosas acciones de tutela que se instauran en distintas partes del país por las personas que lo sufren, lo que condujo a la Corte en la reciente sentencia, T-025 de 2004, a declarar el estado de cosas inconstitucional. En efecto, en esta providencia en la que fueron acumulados 108 expedientes, interpuestos por 1150 núcleos familiares, la Corte decidió : “Declarar la existencia de un estado de cosas inconstitucional en la situación de la población desplazada debido a la falta de concordancia entre la gravedad de la afectación de los derechos reconocidos constitucionalmente y desarrollados por la ley, de un lado, y el volumen de recursos efectivamente destinados a asegurar el goce efectivo de tales derechos y la capacidad institucional para implementar los correspondientes mandatos constitucionales y

legales, de otro lado”.

En virtud de esta declaración, la Corporación fijó unos plazos con el fin de que el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la violencia, diseñe e implemente un plan de acción para superar la situación, dando prioridad a la ayuda humanitaria. Por consiguiente, estableció los que denominó “Los niveles mínimos de satisfacción de los derechos constitucionales de las personas en situación de desplazamiento”, que resulta oportuno transcribir :

“A partir de ese criterio, y con base en las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario, así como en la compilación de criterios para la interpretación y aplicación de medidas para atender a la población desplazada contenida en los Principios Rectores, la Sala considera que los siguientes derechos mínimos encuadran bajo esta definición y, por ende, integran el mínimo prestacional que siempre debe ser satisfecho por el Estado:

1. El derecho a la vida, en el sentido que establece el artículo 11 C.P. y el Principio 10.
2. Los derechos a la dignidad y a la integridad física, psicológica y moral (artículos 1 y 12 C.P.), tal y como se particularizan en el Principio 11.
3. El derecho a la familia y a la unidad familiar consagrado en los artículos 42 y 44 CP y precisado para estos casos en el Principio 17, especialmente aunque sin restringirse a ellos, en los casos de familias conformadas por sujetos de especial protección constitucional -niños, personas de la tercera edad, disminuidos físicos, o mujeres cabeza de familia -, quienes tienen derecho a reencontrarse con sus familiares.

En este sentido, y en cuanto a la ayuda humanitaria de emergencia, debe precisar la Corte que la duración de la obligación estatal mínima de proveer ayuda humanitaria de emergencia es, en principio, la que señala la ley: tres meses, prorrogables hasta por otros tres meses para ciertos sujetos. Considera la Sala que este plazo fijado por el legislador no es manifiestamente irrazonable, si se tiene en cuenta que (a) fija una regla clara con base en la cual la persona desplazada puede planificar a corto plazo y tomar decisiones autónomas de auto - organización que le permitan acceder a posibilidades razonables de subsistencia autónoma sin estar apremiada por las necesidades inmediatas de subsistencia; y (b) otorga

al Estado un plazo igualmente razonable para que diseñe los programas específicos que sean del caso para satisfacer sus obligaciones en materia de ayuda para la estabilización socioeconómica de los desplazados –es decir, le otorga al Estado un término justo para programar una respuesta razonable en materia de ayuda para la autosubsistencia del desplazado y su familia -.

Ahora bien, dado que el plazo señalado en la ley obedece principalmente a las dos razones indicadas, debe la Corte precisar que existen dos tipos de personas desplazadas que, por sus condiciones particulares, son titulares de un derecho mínimo a recibir ayuda humanitaria de emergencia durante un período de tiempo mayor al que fijó la ley: se trata de (a) quienes estén en situación de urgencia extraordinaria, y (b) quienes no estén en condiciones de asumir su autosostenimiento a través de un proyecto de estabilización o restablecimiento socio económica, como es el caso de los niños que no tengan acudientes y las personas de la tercera edad quienes por razón de su avanzada edad o de sus condiciones de salud no están en capacidad de generar ingresos; o las mujeres cabeza de familia que deban dedicar todo su tiempo y esfuerzos a cuidar a niños menores o adultos mayores bajo su responsabilidad. En estos dos tipos de situación, se justifica que el Estado continúe proveyendo la ayuda humanitaria requerida para la subsistencia digna de los afectados, hasta el momento en el cual la circunstancia en cuestión se haya superado –es decir, hasta que la urgencia extraordinaria haya cesado, o hasta que los sujetos que no estén en posibilidad de cubrir su propio sustento adquieran las condiciones para ello -. Ello deberá evaluarse, necesariamente, en cada caso individual. Advierte la Corte que así como el Estado no puede suspender abruptamente la ayuda humanitaria de quienes no están en capacidad de autosostenerse, tampoco pueden las personas esperar que vivirán indefinidamente de dicha ayuda.

5. El derecho a la salud (artículo 49 C.P.) cuando la prestación del servicio correspondiente sea urgente e indispensable para preservar la vida y la integridad de la persona ante situaciones de enfermedad o heridas que les amenacen directamente y prevenir las enfermedades contagiosas e infecciosas, de conformidad con el Principio 19. Ahora bien respecto de los niños y niñas se aplicará el artículo 44 y en relación con los menores de un año, se aplicará el artículo 50 C.P.

6. El derecho a la protección (artículo 13 C.P.) frente a prácticas discriminatorias basadas en la condición de desplazamiento, particularmente cuando dichas prácticas afecten el ejercicio de los derechos que se enuncian en el Principio 22.

7. Para el caso de los niños en situación de desplazamiento, el derecho a la educación básica hasta los quince años (artículo 67, inciso 3, C.P.). Precisa la Sala que, si bien el Principio 23 establece como deber del Estado proveer la educación básica primaria a la población desplazada, el alcance de la obligación internacional que allí se enuncia resulta ampliado por virtud del artículo 67 Superior, en virtud del cual la educación será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad, y debe comprender como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica. También en virtud de lo dispuesto por la Carta Política, no es el Estado el único obligado a garantizar la provisión del servicio educativo en los niveles y a los grupos de edad referidos; también esta obligación cubre a los padres de familia o acudientes –quienes no pueden impedir el acceso de sus hijos a la educación en su lugar de desplazamiento- y a los menores –que están obligados a asistir a los planteles educativos correspondientes -. Por su parte, el Estado está obligado, como mínimo, a garantizar la provisión de un cupo escolar a cada niño desplazado en edad de educación obligatoria, en un establecimiento educativo público?. Es decir, la obligación mínima del Estado en relación con la educación de los niños desplazados es la de garantizar su acceso a la educación a través de la provisión de los cupos que sean necesarios en entidades públicas o privadas de la zona.²

8. En relación con la provisión de apoyo para el autosostenimiento (artículo 16 C.P.) por vía de la estabilización socioeconómica de las personas en condiciones de desplazamiento –obligación estatal fijada por la Ley 387 de 1997 y deducible de una lectura conjunta de los Principios Rectores, en especial de los Principios 1, 3, 4, 11 y 18, considera la Corte que el deber mínimo del Estado es el de identificar con la plena participación del interesado, las circunstancias específicas de su situación individual y familiar, su proveniencia inmediata, sus necesidades particulares, sus habilidades y conocimientos, y las posibles alternativas de subsistencia digna y autónoma a las que puede acceder en el corto y mediano plazo, con miras a definir sus posibilidades concretas para poner en marcha un proyecto razonable de estabilización económica individual, de participar en forma productiva en un proyecto colectivo, o de vincularse al mercado laboral, así como emplear la información que provee la población desplazada para identificar alternativas de generación de ingresos por parte de los

desplazados.

Vale la pena precisar que este derecho mínimo de los desplazados no obliga a las autoridades a proveer inmediatamente el soporte material necesario para la iniciación del proyecto productivo que se formule o para garantizar su acceso al mercado laboral con base en la evaluación individual a la que haya lugar; si bien tal apoyo se debe necesariamente materializar a través de los programas y proyectos que las autoridades diseñen e implementen para tal fin, el deber mínimo y de inmediato cumplimiento que este derecho impone al Estado es el de acopiar la información que le permita prestar la debida atención y consideración a las condiciones particulares de cada desplazado o familia de desplazados, identificando con la mayor precisión y diligencia posible sus capacidades personales, para extraer de tal evaluación unas conclusiones sólidas que faciliten la creación de oportunidades de estabilización que respondan a las condiciones reales de cada desplazado, y que puedan a su turno, ser incorporadas en los planes de desarrollo nacional o territorial.

9. Finalmente, en relación con el derecho al retorno y al restablecimiento, las autoridades están obligadas a (i) no aplicar medidas de coerción para forzar a las personas a que vuelvan a su lugar de origen o a que se restablezcan en otro sitio; (ii) no impedir que las personas desplazadas retornen a su lugar de residencia habitual o se restablezcan en otro punto del territorio, precisándose que cuando existan condiciones de orden público que hagan prever un riesgo para la seguridad del desplazado o su familia en su lugar de retorno o restablecimiento, las autoridades deben advertir en forma clara, precisa y oportuna sobre ese riesgo a quienes les informen sobre su propósito de regresar o mudarse de lugar; (iii) proveer la información necesaria sobre las condiciones de seguridad existentes en el lugar de retorno, así como el compromiso en materia de seguridad y asistencia socioeconómica que el Estado asumirá para garantizar un retorno seguro y en condiciones dignas; (iv) abstenerse de promover el retorno o el restablecimiento cuando tal decisión implique exponer a los desplazados a un riesgo para su vida o integridad personal, en razón de las condiciones de la ruta y del lugar de llegada por lo cual toda decisión estatal de fomentar el regreso individual o colectivo de personas desplazadas a su lugar de origen, o su restablecimiento en otro punto geográfico, debe estar precedida por un estudio sobre las condiciones de orden público del lugar al cual habrán de volver, cuyas conclusiones deberán comunicarse a los interesados en forma previa al acto de retornar o restablecerse.” (sentencia T-025 de 2004, MP, doctor Manuel José Cepeda Espinosa)

Bajo la óptica de los pronunciamientos a que se ha hecho referencia, se estudiará la situación de la persona desplazada que es deudora de una entidad financiera, que es lo planteado en esta acción de tutela.

3. El caso concreto.

En el presente caso, a la luz de los criterios expuestos en el punto anterior, se parafraseará la pregunta que se hizo la Corte en la sentencia T-520 de 2003, para el caso de la persona secuestrada y deudora de una entidad financiera que pide la reliquidación de su obligación, de acuerdo con sus circunstancias económicas, para aplicarla a la de la persona desplazada deudora de una entidad financiera, así :

¿Se vulneran los derechos fundamentales alegados por una persona desplazada (vida, igualdad, libertad u otro derecho fundamental), cuando una entidad bancaria le exige el pago de su obligación sin considerar los efectos que tiene la condición de desplazado sobre sus posibilidades de cumplir tal pago?

La respuesta es sí, pues este desconocimiento rompe el deber de solidaridad frente a las personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, en cuyo caso, es deber del Estado o de los particulares, según la situación, de acudir con la ayuda necesaria, dentro de la órbita de su competencia, como lo examinó la sentencia T-520 de 2003 citada. Entonces, si en el presente caso, la entidad financiera no ha tenido en cuenta la condición de desplazado del actor, la acción de tutela puede ser procedente. Por el contrario, si la entidad financiera ha suministrado al demandante la información adecuada a esta condición y a su actual situación económica, la acción de tutela no procede.

Por consiguiente, para llegar a la respuesta adecuada a la situación bajo estudio, la Sala de Revisión examinará de acuerdo con los documentos que obran en el expediente, si el Banco Agrario de Colombia, en sus respuestas al actor, ha tomado en consideración la situación de desplazado, no sin antes advertir que en el expediente no está el contrato suscrito por el demandante con la entidad financiera, ni, mucho menos, cuáles son sus cláusulas, ni se conoce información sobre si existe alguna póliza con una compañía de seguros que cubra situaciones como las descritas por el actor, o si para el caso de la pérdida de los bienes muebles o inmuebles que garantizan la obligación existe otra garantía. Es más, tampoco obra en el expediente información sobre la atención al crédito de desplazados o de alivio a sus

obligaciones, no obstante que fue solicitada esta clase de información al Banco por parte del juez de tutela, pero en la respuesta correspondiente, la entidad no la suministró.

A pesar de la información que se echa de menos, sí obran en el expediente los documentos que se describen a continuación y que permitirán adoptar una decisión en esta acción de tutela. Estos documentos son :

1. Comunicación UTBS 10295, del 3 de diciembre de 2002, suscrita por el Coordinador de la Unidad Territorial de Bogotá de la Red de Solidaridad Social, dirigida a la EPS en la que consta que el actor y su grupo familiar compuesto por 8 personas, se encuentran inscritos en la Red y requieren que les sea prestado el servicio médico integral. (fl. 6).

Es decir obra la prueba de que se trata de una persona a la que se le ha reconocido por el Estado la condición de desplazado.

2. El certificado de la Fiscal Primera Especializada – Gaula, de Florencia, Caquetá, de fecha 2 de mayo de 2002, que dice lo siguiente :

“Que este despacho adelanta investigación penal por el hecho punible de Extorsión donde es víctima el señor José Agustín López c.c. 12.526.363 de Santa Marta Magdalena, quien ha sido amenazado de muerte por un grupo de personas al margen de la Ley (FARC-EP), por tal razón dejó abandonada su finca con sus bienes. Además fue víctima de Hurto de ganado por parte de los facinerosos.

Esta comunicación va con destino al Banco Agrario, que el señor López manifiesta que tiene deudas con esa entidad crediticia. Lo anterior para lo que estime conveniente.” (fl. 5)

3. Fotocopia de un documento manuscrito del actor en el que describe los hechos que originaron el desplazamiento. Se lee allí que el demandante vivía en el municipio de Doncello desde 1969 hasta el 9 de mayo de 2002, cuando fue desplazado por las Farc, concretamente por el Frente 14. Fue víctima del despojo de todos sus bienes : 200 reses y su finca. Señala que es deudor del Banco Agrario de Colombia, pero que a raíz de que perdió todos sus bienes, quedó mal con sus obligaciones y pidió al Banco que se le condonara la deuda o que se le congelara, pero que el Banco quiere que la refinancie, lo que no puede hacer, pues “los bienes se perdieron y la finca está en poder de la guerrilla.” (fl. 3).

4. La comunicación del 12 de agosto de 2003, suscrita por el Coordinador de cobranza regional y el profesional de Cobranza del Banco Agrario de Colombia de la Gerencia Regional del Sur, dirigida al actor, en la que le manifiestan que las Leyes 387 de 1996 y 418 de 1997 “no expresan taxativamente que la condición de desplazado por la violencia el Banco [deba] proceda a la suspensión del cobro ni mucho menos la exoneración del mismo.” Señala esta misma comunicación que el Banco conoce de la situación que sufren determinados clientes y que a su vez tienen créditos pendientes de cancelación encontrándose en mora o inicialmente vigentes. Sobre lo pedido por el actor dice :

“Por lo anterior, dentro de las políticas del Banco Agrario de Colombia S.A., existen alternativas con el fin de buscar una solución viable que permita llevar a cabo un arreglo de cartera de acuerdo con la actual capacidad de pago, para ello, es necesario que presente a esta entidad a través de la oficina de Florencia, una propuesta de arreglo, con el fin de analizar el tema concreto y obtener en caso positivo la normalización de la obligación a su cargo o la ampliación del plazo mediante una refinanciación.

Su crédito registra al corte de julio 31 de 2003, una morosidad de 441 días, registrando saldo de capital por \$31.268.833.00, que corresponde al valor inicial del crédito. De igual forma registra unos intereses contabilizados por \$7.922.066.00, intereses contingentes por \$6.905.847 y otros conceptos por \$465.020.00. De los mencionados valores, previa presentación de documentos, el Banco puede acceder a la rebaja de un porcentaje de los intereses contingentes, debiendo cancelar los demás conceptos en su totalidad.” (fl. 2)

5. Frente a esta situación, el actor presentó acción de tutela, avocado su conocimiento, el juez le pidió al Banco expresamente que le informara “los mecanismos de Crédito, Alivios, Subsidios o cualquier otro que exista para la atención y manejo de créditos en cabezas de personas desplazadas” (fl. 14)

6. En su respuesta, el Banco se opuso a esta acción, pero no respondió sobre lo pedido por el juez, sobre créditos, alivios, subsidios para el caso de los desplazados deudores del Banco. Manifestó que esta acción de tutela es improcedente porque existe otro medio de defensa judicial. En relación con la obligación del actor, dice lo siguiente :

“2. Respecto de los hechos.

En cuanto a lo expuesto en el acápite de los hechos, no me consta lo relacionado con la circunstancia del desplazamiento de la vereda las Violetas del Municipio de Doncello (Caquetá). En cuanto a la obligación No. 226, cedida de la Caja Agraria en Liquidación al Banco Agrario de Colombia S.A., debemos señalar que efectivamente se encuentra en mora.

En cuanto al hecho quinto, debemos recalcar que el Banco Agrario de Colombia S.A. le ha respondido oportunamente las inquietudes al accionante tal y como lo afirma en el hecho.

Ahora bien, en cuanto a lo pretendido en la acción de tutela, la condonación de las obligaciones pendientes, debemos manifestarle que ésta no procede por cuanto no existe norma legal ni estatutaria que permita el procedimiento, lo que el Banco hace en estos eventos es ofrecerle al deudor moroso una serie de alternativas que permitan normalizar el crédito vencido.” (fl. 20)

Agrega que en este caso no se encuentra acreditado el perjuicio irremediable.

De otro lado, un factor a tener en cuenta en esta sentencia, corresponde a la naturaleza jurídica del Banco y su objetivo principal de prestar servicios bancarios en el sector rural. En efecto, se lee en su página de internet :

“El Banco Agrario de Colombia S.A. es una entidad financiera estatal creada con el objetivo de prestar servicios bancarios en el sector rural, de manera eficiente, así como financiar oportunamente las actividades agrícolas, pecuarias, forestales y agroindustriales, y atender las necesidades financieras de los entes territoriales.

Es una Sociedad Anónima con régimen de Empresa Industrial y Comercial del Estado, que funciona en todo el territorio nacional y desarrolla operaciones propias de un establecimiento bancario comercial. Está vinculado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (Decreto 1127 del 29 de junio de 1999)”

De lo anterior, se concluye : el demandante fue amenazado de muerte por las FARC, por tal razón abandonó su finca y sus bienes. Fue víctima de hurto de ganado por el mismo grupo guerrillero. La Fiscalía adelanta investigación penal por los delitos de extorsión y de hurto. El demandante y su grupo familiar están inscritos en la Red de Solidaridad Social, teniendo en cuenta su condición de desplazados por la violencia. El actor es deudor del Banco Agrario de

Colombia, entidad a la que le ha solicitado tener en cuenta su situación. La entidad bancaria le ha contestado en el sentido de que se acerque para lograr una alternativa de arreglo, pero, partiendo de la base de que “se puede acceder a la rebaja de un porcentaje de los intereses contingentes, debiendo cancelar los demás conceptos en su totalidad.” A su vez, en la respuesta al juez de tutela, la entidad señala que ni siquiera le consta que se trate de una persona desplazada, por lo tanto, ofrece una respuesta general y reitera que el demandante debe acercarse al Banco para ofrecerle alternativas que le permitan normalizar el crédito vencido.

Para esta Sala de Revisión, estos hechos prueban que aunque ha habido respuesta del Banco, ésta no resolvió lo realmente pedido por el demandante : que se tenga en consideración su condición de desplazado en el crédito que tiene con la entidad, y es en este punto en donde la Corte encuentra que se presenta la violación del derecho fundamental de petición del actor, contemplado en el artículo 23 de la Carta, y que no obstante no ser éste uno de los derechos invocados por él en esta acción, el juez de tutela puede proceder a protegerlo, tal como lo ha explicado la Corte en otras ocasiones, por ejemplo en la sentencia T-684 de 2001.

Es de anotar que la Sala no se pronunciará sobre los demás derechos aludidos por el demandante como violados por el Banco a él y a sus hijas, pues no está demostrado que así haya ocurrido. Es decir, la violación del derecho de petición sólo se predica como vulnerado en cabeza del actor de esta tutela.

Por consiguiente, se protegerá el derecho de petición del actor y se ordenará al Banco que le suministre una respuesta adecuada a la situación que plantea. Es decir, que le informe si existen alivios de crédito por hacer parte de la población desplazada por la violencia; si puede acceder a algunos de los créditos de que trata la Ley 418 de 1997 “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”; si el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, FINAGRO, puede hacer el redescuento de la obligación del actor; si tiene derecho a subsidios; si se cuenta con otras garantías además de la hipoteca, que prevean situaciones como la que padece el demandante : abandono del inmueble que garantiza la obligación y pérdida de los demás bienes.

En todo caso, el Banco debe resolver el pedido del actor y garantizarle que en la fórmula de arreglo que acuerden se tendrá en cuenta su condición de desplazado y sus condiciones económicas.

Finalmente, hay que señalar que no obstante que se le ordenará al Banco suministrarle la respuesta correspondiente al actor, en los términos señalados, el actor, a su vez, se obliga a hacerse presente en las oficinas de la entidad financiera con el fin de formalizar el acuerdo al que lleguen.

En consecuencia, se revocará la sentencia objeto de esta revisión y se concederá la tutela pedida, en protección únicamente del derecho de petición.

III. DECISIÓN.

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

RESUELVE :

Revocar la sentencia de fecha 28 de noviembre de 2003, proferida por el Juzgado Veintiocho Civil del Circuito de Bogotá, en la acción de tutela presentada por José Agustín López en su propio nombre contra el Banco Agrario de Colombia S.A. En consecuencia, se concede la tutela pedida, con el fin de proteger únicamente el derecho de petición del señor López vulnerado por la entidad financiera.

Para el cumplimiento de esta tutela, se ordena que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, el representante legal del Banco, o quien éste delegue, suministre por escrito al actor la información requerida, en los términos señalados en la parte motiva de esta providencia. En esta respuesta, el Banco Agrario de Colombia S.A. tendrá en cuenta la condición del actor de pertenecer a la población desplazada por la violencia y sus condiciones económicas.

Por Secretaría General líbrense las comunicaciones previstas en el artículo 36 del decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

ALFREDO BELTRAN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CORDOBA TRIVIÑO

Magistrado

IVAN HUMBERTO ESCRUCERIA MAYOLO

Secretario General (e)

1 La ayuda humanitaria de emergencia prevista en el artículo 15 de la Ley 387 de 1997 es similar, o inclusive más amplia en algunas prestaciones específicas. Dicho artículo dice: “De la Atención Humanitaria de Emergencia. Una vez se produzca el desplazamiento, el Gobierno Nacional iniciará las acciones inmediatas tendientes a garantizar la atención humanitaria de emergencia con la finalidad de socorrer, asistir y proteger a la población desplazada y atender sus necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, utensilios de cocina, atención médica y psicológica, transporte de emergencia y alojamiento transitorio en condiciones dignas. En todos los casos de desplazamiento, las autoridades civiles y militares que se encuentren en las zonas receptoras de población desplazada, garantizarán el libre paso de los envíos de ayuda humanitaria, el acompañamiento nacional e internacional a la población desplazada y el establecimiento de oficinas temporales o permanentes para la defensa y protección de Derechos Humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario. Mientras persista la situación de emergencia se auspiciará la creación y permanencia de equipos interinstitucionales conformados por entidades estatales y gubernamentales del orden nacional, departamental y municipal, para la protección del desplazado y sus bienes patrimoniales El Ministerio Público y la Fiscalía General de la Nación emprenderán de oficio las investigaciones sobre los hechos punibles que condujeron al desplazamiento. Parágrafo. A la atención humanitaria de emergencia se tiene derecho por espacio máximo de tres (3) meses, prorrogables excepcionalmente por otros tres (3) más.”

2 Esta fue la orden impartida por la Corte en la sentencia T-215 de 2002 a la Secretaría de Educación Municipal demandada: Disponer el ingreso al sistema educativo de los niños tutelantes, usando los cupos disponibles en los colegios de la zona. Este trato preferente a los niños en condiciones de desplazamiento se justifica no sólo por ser la educación un derecho fundamental del que son titulares, como todos los demás menores de edad que se encuentren en territorio nacional, sino porque dadas sus condiciones de especial vulnerabilidad son sujetos de protección constitucional reforzada, lo cual se traduce en materia educativa en que si no se garantiza como mínimo su educación básica, ello agravará las repercusiones de su desplazamiento sobre su autonomía personal y el ejercicio de sus derechos.