

Sentencia T-419/06

DEBIDO PROCESO-Vulneración al modificarse unilateralmente las condiciones crediticias pactadas inicialmente en un crédito de vivienda

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

FONDO NACIONAL DEL AHORRO-Vulneración de derechos al modificar el crédito de pesos a UVR

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

Referencia: expediente T-1278661

Acción de tutela instaurada por Lucía Orjuela de Moncayo contra el Fondo Nacional de Ahorro.

Magistrado Ponente:

Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Bogotá, D. C., veintiséis (26) de mayo de dos mil seis (2006).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy Cabra, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos proferidos por el Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Civil-, que resolvieron la acción de tutela promovida por la señora Lucía Orjuela de Moncayo contra el Fondo Nacional de Ahorro.

I. ANTECEDENTES

Hechos y acción de tutela interpuesta

La señora Lucía Orjuela de Moncayo interpuso acción de tutela contra el Fondo Nacional de Ahorro(FNA), por considerar que dicha entidad le vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la vivienda digna y a la propiedad, al modificar unilateralmente las

condiciones del contrato de mutuo. La acción interpuesta se fundamenta en los siguientes hechos:

1. La señora Lucía Orjuela de Moncayo señaló que adquirió el 27 de junio de 1991, el inmueble ubicado en la Carrera 8 No. 46-66 apartamento 505, en la ciudad de Bogotá, por un valor de \$11.000.000. De acuerdo con la accionante el contrato de compraventa se celebró mediante escritura pública N° 0669 de la Notaría Treinta y Nueve del Círculo de Bogotá.

2. Agrega la accionante que el pago del precio de compra del inmueble se canceló de la siguiente forma: a) la suma de \$2.287.624 correspondiente a recursos propios; b) la suma de \$ 1.112.376 girada por el FNA al vendedor por concepto de cesantías parciales; y c) la suma de \$ 7.752.000 correspondiente al préstamo aprobado por el FNA para la compra del mencionado inmueble, el cual se garantizó mediante la constitución de una hipoteca.

3. De acuerdo con el relato de la señora Lucía Orjuela de Moncayo el crédito aprobado por el Fondo Nacional de Ahorro fue desembolsado el 11 de octubre de 1991.

4. Al respecto, precisó la accionante que el pago de dicho préstamo se pactó a un término de dieciocho años, correspondiente a 216 cuotas mensuales sucesivas, en pesos con interés corriente efectivo anual e incremento de la cuota mensual conforme al IPC(Índice de Precios al Consumidor). La accionante afirmó que las mencionadas condiciones se conservaron hasta el pago efectuado el 14 de junio de 2002.

5. La señora Lucía Orjuela de Moncayo señaló que mediante comunicación P.072443 de julio 02 de 2002, el Fondo Nacional de Ahorro, con base en lo dispuesto en la Ley 546 de 1999 y la Circular 085 de 2000 de la Superintendencia Bancaria, le informó que había modificado de

manera unilateral las condiciones del crédito de vivienda del sistema de amortización con el que se había pactado el crédito, al sistema de amortización en UVR(Unidades de Valor Real), así como la ampliación del término pactado.

6. En tal sentido, agregó la accionante que la decisión del FNA se adoptó sin que mediara su consentimiento y desconociendo su buena fe y opinión sobre las condiciones del contrato de mutuo inicialmente pactadas.

7. La señora Lucía Orjuela de Moncayo describió como arbitrario el cambio de las condiciones del crédito de vivienda, toda vez que originalmente el préstamo se terminaría de pagar a finales de 2008 y según la proyección efectuada por el FNA en el nuevo sistema de amortización los pagos se culminarían en noviembre de 2017. Esto, a juicio de la accionante disminuye la expectativa de extinción y cumplimiento de la obligación, en tanto que debido a su avanzada edad¹ no terminara de pagar su vivienda en el plazo pactado y no podrá, en consecuencia, disponer del bien inmueble.

8. El 10 de noviembre de 2005, la señora Lucía Orjuela de Moncayo interpuso acción de tutela para la protección de sus derechos al debido proceso, a la vivienda digna y a la propiedad, por considerar que el Fondo Nacional de Ahorro le vulneró tales derechos al modificar unilateralmente en el 2002, las condiciones del contrato de mutuo que se pactaron en 1991.

En virtud de lo anterior, la accionante solicitó que se ordene al Fondo Nacional de Ahorro reestablecer el crédito de vivienda en los términos que se pactaron inicialmente, es decir, en pesos con interés corriente, ajuste con el IPC mensual, al término de 18 años, desde la fecha en que el FNA unilateralmente tomó la decisión de modificar las condiciones del contrato de mutuo.

9. La accionante adjuntó como pruebas a la acción de tutela, los siguientes documentos: i) fotocopia de la cédula de ciudadanía; ii) copia de la escritura pública No. 0669 de la Notaría Treinta y Nueve del Círculo de Bogotá, mediante la cual se celebró contrato de compraventa e hipoteca del inmueble ubicado en el Carrera 8 No. 46-66/68/70, apartamento 505 y garaje número 8; iii) Copia de la comunicación de 2 de julio de 2002 mediante la cual el FNA le informa a la señora Lucía Orjuela de Moncayo sobre las modificaciones en el crédito de vivienda; iv) copia del estado de cuenta del crédito de vivienda a junio 19 de 2002; v) copia del reporte de reliquidación en UVR a 1º de julio de 2002; vi) copia de la proyección de pagos en el año 2002 luego de la reliquidación del crédito; vii) copia del recibo de pago No. 8172 correspondiente a la cuota No. 128 de junio de 2002; viii) copia del recibo de pago No. 2002070184707 correspondiente a la cuota No. 129 de julio de 2002.

Respuesta de la entidad accionada

10. El Fondo Nacional de Ahorro, a través de apoderado, solicitó al juez de instancia declarar improcedente la acción en virtud de los principios de subsidiariedad e inmediatez que caracterizan a la tutela. Al respecto, señaló que no se ha vulnerado ningún derecho fundamental pues la accionante conoció desde el 2002 el estado de la cuenta y las condiciones de amortización.

Adicionalmente, precisó el representante de la demandada que en el marco de la Ley 546 de 1999, la Superintendencia Bancaria mediante comunicación No. 2000045412-6 de 14 de julio de 2002 dirigida al FNA, le informó que el sistema escalera en pesos sometido a consideración contenía "(...) implícitamente la capitalización de intereses, expresamente prohibida por la ley de vivienda", y por lo tanto, lo requirió para que ajustara los sistemas de amortización a los parámetros establecidos en la mencionada ley.

De lo expuesto concluyó el representante del FNA lo siguiente: "(...) al realizar el cambio en el sistema de amortización del crédito del accionante de pesos a UVR, no lo hizo el Fondo Nacional de Ahorro de manera caprichosa sino como consecuencia de un análisis financiero exhaustivo que favoreciera los intereses del afiliado, pues mantener el crédito en pesos, implicaba que a partir del ajuste del sistema a la Ley 546 de 1999, el valor de las cuotas en pesos podía resultar tan alta que superaría el 30% del ingreso básico mensual del afiliado, lo cual no es permitido por la Ley."

Sobre el particular, aclaró el apoderado que al entrar en vigencia la Ley 546 de 1999, de acuerdo con el artículo 17 numeral 7, los sistemas de amortización a largo plazo debían estar aprobados por la Superintendencia Bancaria. Por consiguiente, el FNA presentó para su aprobación el sistema denominado "Gradiente Geométrico Escalonado", el cual, como se mencionó, no fue aceptado por la Superintendencia en razón a que capitalizaba intereses.

En ese orden de ideas, el representante agregó que teniendo en cuenta que el contrato de mutuo celebrado con la accionante se le aplicaba el sistema "Gradiente Geométrico Escalonado", el FNA decidió aplicar el sistema de amortización denominado Cíclico Decreciente en U.V.R., el cual se ajustaba a las necesidades económicas de los afiliados. Por tanto, considera el apoderado del FNA que corresponde a la justicia ordinaria definir si se debe volver a las condiciones de amortización inicialmente pactadas o se debe escoger entre los sistemas aprobados por la Superintendencia en aras de optar por el que más le convenga a la accionante si el seleccionado por el FNA no lo es.

En cuanto a la modificación unilateral del contrato de mutuo, el representante del FNA, indicó que el mismo contrato facultó al prestamista para variar las condiciones de amortización. En tal sentido, agregó que dentro del contrato de mutuo se acordó el plazo y la forma de pago en los siguientes términos: "'(...) el Fondo Nacional podrá variar las condiciones de amortización del crédito modificando como consecuencia de ello el valor de las cuotas mensuales a fin de adecuarlas a las nuevas condiciones, decisión que será comunicada por la

entidad al deudor por cualquier medio.´ El medio de comunicación directo entre la Entidad y el afiliado es la factura que mes a mes le envía indicando el número de crédito, el SISTEMA DE AMORTIZACIÓN, plazo total, cuota actual, cuotas en mora, intereses corriente, interés moratorio, aplicación del pago anterior, total a pagar, fecha de pago, etc, con la cual el afiliado inmediatamente se enteró del cambio de amortización realizado y que le era permitido de conformidad con lo estipulado por voluntad de las partes dentro del contrato de mutuo”.

El representante del Fondo Nacional de Ahorro remitió las siguientes pruebas: i) copia de la comunicación de 2 de julio de 2002 mediante la cual el FNA le informa a la señora Lucía Orjuela de Moncayo sobre las modificaciones en el crédito de vivienda; y ii) copia del estado de cuenta del crédito de vivienda a noviembre 17 de 2005.

Decisión de primera instancia

11. El Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá en providencia de veinticinco (25) de noviembre de 2005, concedió la acción de tutela presentada pues consideró que el Fondo Nacional de Ahorro vulneró el derecho al debido proceso de la accionante. En criterio del juez de instancia: “(...) el cambio unilateral de las condiciones en el contrato de mutuo realizado por el Fondo Nacional del Ahorro, constituía violación al Debido Proceso, ya que esa entidad en primer término omitió el tratar de obtener el consentimiento del deudor para el cambio de condiciones, o en su defecto el producir tal decisión por los medios necesarios para posibilitar la debida controversia previa de la misma a través de los mecanismos de ley, que la información que debía brindarse al afectado debía ser clara, completa y comprensible, debiendo incluir la explicación detallada de la forma de realizarse la redenominación y reestructuración de la deuda, así como el estado y términos precisos en que quedaba el crédito”.

Impugnación

12. El Fondo Nacional de Ahorro, retomó los argumentos expuestos en la contestación de la acción de tutela e impugnó la decisión de primera instancia por considerar que no se vulneró el derecho al debido proceso de la accionante como quiera se informó ampliamente al deudor sobre el cambio en el sistema de amortización hace más de tres años. De tal forma que, en criterio del representante del FNA, con la comunicación de cambio de condiciones, enviada a la accionante en julio de 2002, se requirió a la afiliada para que se acercara a la entidad en caso de no estar de acuerdo con el sistema de amortización escogido por el FNA y así definir cual era de su conveniencia pero la accionante hizo caso omiso del llamado de la entidad.

Decisión de segunda instancia

13. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Civil-, el 19 de enero de 2006, revocó el fallo de primera instancia. De acuerdo con el juez de segunda instancia la acción de tutela no cumple con los presupuestos de inmediatez y subsidiariedad. En cuanto a la inmediatez señaló la Sala que no puede pasar inadvertido el hecho que la accionante haya guardado silencio por más de tres años y ahora mediante la acción de tutela realice una reclamación tardía.

En lo relacionado con la subsidiariedad determinó que la controversia se circunscribe a la modificación unilateral y sin el consentimiento de la accionante del contrato de mutuo, lo que a juicio del Tribunal no puede ser resuelto por el juez constitucional en tanto existe otro mecanismo judicial ordinario cuando se presenta el incumplimiento de un contrato.

Finalmente, concluye el juez de instancia que tampoco procede la acción de tutela como mecanismo transitorio pues no existe un perjuicio irremediable que siquiera la actora haya intentado demostrar sumariamente.

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Competencia

1. Esta Corte es competente de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, y el Decreto 2591 de 1991, para revisar los fallos de tutela seleccionados.

Problema jurídico

2. Corresponde a la Sala determinar si se vulneran los derechos al debido proceso, la vivienda digna y la propiedad de la accionante con la decisión del Fondo Nacional de Ahorro de modificar en el año 2002 el sistema de amortización y los plazos concedidos mediante contrato de mutuo celebrado en 1991 teniendo en cuenta que sin el consentimiento del deudor dicha entidad, amparada en la necesidad de adecuar el préstamo a las disposiciones de la Ley 546 de 1999 y a las circulares de la Superintendencia Bancaria, cambió las condiciones del crédito de pesos a UVR y amplió el término en el que este debía ser cancelado.

Para ello la Corte reiterará su jurisprudencia sobre las modificaciones realizadas por el Fondo

Nacional de Ahorro a los contratos de mutuo luego de la expedición de la ley de vivienda en 1999.

Reiteración de jurisprudencia. Las modificaciones unilaterales realizadas por el Fondo Nacional de Ahorro, respecto del sistema de amortización y el tiempo de pago vulneran el derecho al debido proceso.

3. En múltiples oportunidades la Corte ha revisado acciones de tutela en las que el Fondo Nacional de Ahorro, en el marco de la Ley 546 de 1999, modificó unilateralmente las condiciones inicialmente pactadas en el contrato de mutuo². Lo anterior, ha permitido a la Corte Constitucional consolidar su jurisprudencia frente a casos similares como el estudiado, en particular, es preciso hacer referencia a la sentencia T-207 de 2006, en la que se establecieron las siguientes reglas:

“(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.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

4. En suma, para la Corte no basta con la notificación que hace la entidad financiera al deudor sobre el cambio de las condiciones del contrato de mutuo indicándole la redenominación del crédito, el nuevo sistema de amortización y la extensión de los plazos, pues la falta de consentimiento del deudor vulnera los principios de la buena fe y la confianza legítima, así como el derecho al debido proceso. En tal sentido, lo que corresponde a las entidades financieras, en atención al principio de publicidad, es informar con antelación, de forma clara, precisa y comprensible, al deudor sobre las modificaciones al contrato de mutuo que se hacen necesarias para adaptar el préstamo a las nuevas condiciones legales, con el propósito de que el deudor pueda presentar reclamos o recursos pertinentes e interactúe en la toma de la decisión.

Lo anterior no obsta, para que en caso de que no se cuente con la aquiescencia del deudor para la realización de las modificaciones en el contrato de mutuo, la entidad financiera pueda acudir al juez competente para dirimir el conflicto contractual.

Estudio del caso concreto

5. En este caso la señora Lucía Orjuela de Moncayo celebró contrato de mutuo con el Fondo Nacional de Ahorro en junio de 1991. El préstamo se pactó en pesos a un término de dieciocho años, correspondiente a 216 cuotas mensuales. De acuerdo con la accionante en julio de 2002, el FNA le notificó, que en el marco de la Ley 546 de 1999 y la Circular 085 de 2000 de la Superintendencia Bancaria, se modificaba el plazo y el sistema de amortización de pesos a UVR. Para la actora, la modificación unilateral del contrato por parte del FNA constituye una violación de sus derechos al debido proceso, a la propiedad y a la vivienda digna.

6. Por su parte, el Fondo Nacional de Ahorro señaló que el cambio en el contrato de mutuo no obedeció a una actitud caprichosa y unilateral de la entidad sino que se fundamentó, de un lado, en las disposiciones contenidas en la Ley 546 de 1999, y de otro lado, en la consulta realizada a la Superintendencia Bancaria que concluyó que el sistema de amortización que se había pactado con la accionante capitalizaba intereses, por lo que el FNA optó por cambiarlo a UVR y ampliar el plazo de pago.

En cuanto a la información suministrada a la accionante sobre las modificaciones del contrato de mutuo, el Fondo Nacional de Ahorro consideró que con la carta enviada en el mes de julio de 2002 a la accionante, esa entidad manifestaba su disposición para atender cualquier inquietud sobre el particular.

7. La Corte reitera que las entidades financieras so pretexto de adecuar las condiciones de un crédito a la legalidad no pueden modificar de forma unilateral y sin el consentimiento del deudor los sistemas de amortización o los plazos o cualquiera de las condiciones inicialmente pactadas en el contrato de mutuo, pues con ello se desconoce el derecho al debido proceso del deudor y se configura un abuso en la posición dominante por parte de la entidad financiera.

En virtud de lo expuesto, para la Corte es claro que la modificación unilateral del contrato de mutuo realizada por el Fondo Nacional de Ahorro bajo las circunstancias descritas vulnera el derecho al debido proceso de la señora Lucía Orjuela de Moncayo, como quiera que la entidad financiera se limitó a comunicar a la accionante la necesidad legal de cambiar las condiciones del préstamo inicialmente pactadas sin buscar el consentimiento y la aceptación por parte de la deudora de las nuevas condiciones del crédito.

8. En consecuencia, la Corte revocará el fallo proferido por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá -Sala Civil- y en su lugar concederá el amparo deprecado, confirmando la sentencia del Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá, toda vez que este fallo ordenó al Fondo Nacional de Ahorro, con base en la jurisprudencia constitucional, lo siguiente:

“A. Dentro de los cinco días siguientes a la comunicación de este fallo proceda a reestablecer las condiciones originales del préstamo con garantía hipotecaria otorgado a la señora LUCIA ORJUELA DE MONCAYO, en moneda legal y por el plazo concedido inicialmente.

Produced by the free evaluation copy of TotalHTMLConverter

C. Si de acuerdo con el estudio hecho por el Fondo Nacional de Ahorro de conformidad con el literal 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 de la deudora- 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.”

9. Finalmente, teniendo en cuenta que el juez de segunda instancia revocó el amparo concedido por el incumplimiento del requisito de la inmediatez, la Corte debe advertir que el tiempo que ha transcurrido desde la notificación en el 2002 de las modificaciones al contrato de mutuo no subsana la violación del debido proceso, en tanto que el hecho de que la accionante haya continuado pagando las cuotas no significa de manera alguna que hubiera aceptado tácitamente la variación unilateral en las condiciones del préstamo. En efecto, la accionante optó por continuar cancelando las cuotas bajo el nuevo sistema de amortización impuesto por el Fondo Nacional de Ahorro, aún cuando persistía la vulneración de su derecho al debido proceso pues era esa la alternativa menos gravosa a sus intereses de acceder a una vivienda. De ahí, que no pueda predicarse un desinterés de la accionada ante las modificaciones contractuales sino un desconocimiento de sus derechos frente a la entidad financiera en un caso que como el estudiado demanda ciertas nociones técnicas.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE:

Primero: REVOCAR la decisión proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y en su lugar CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Veintinueve Civil del Circuito de Bogotá, en la acción de tutela promovida por Lucía Orjuela de Moncayo contra el Fondo Nacional de Ahorro.

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

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

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado Ponente

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 La accionante tiene 71 años de edad.

2 Cfr. Sentencias T-822/03; T-357/04; T-793/04; T-212/05; T-611/05; T-626/05; T-652/05; T-1092/05; y T-1250/05. En el mismo sentido, pueden consultarse las sentencias T-1186/05 y T-207/06 en las que la Corte se refiere a las modificaciones unilaterales del contrato de mutuo de entidades financieras diferentes al Fondo Nacional de Ahorro.

3 Sentencia T-207/06