

Sentencia T-701/04

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Causales genéricas de procedibilidad

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Relación inescindible entre sus causales de procedibilidad y la vulneración de derechos fundamentales

El presupuesto básico para la procedencia del amparo es la vulneración o la amenaza de vulneración a un derecho fundamental y en ese sentido puede anotarse que las causales genéricas de procedibilidad de la tutela contra decisiones judiciales deben estar inescindiblemente relacionadas con la vulneración de derechos fundamentales, lo que implica que para lograr el amparo constitucional, no basta acreditar la concurrencia de una de las vulneraciones genéricas señaladas -que bien podrían ser subsanadas a través de los mecanismos y recursos ordinarios-es necesario también, que tal defecto en la providencia vulnere derechos fundamentales (Art. 86 C.P.)

PERSONA JURIDICA-Titularidad de derechos fundamentales

SISTEMA DE FINANCIACION DE VIVIENDA-Finalidad de la ley 546 de 1999

PROCESO EJECUTIVO EN CURSO-Terminación

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-Interpretación de la Sala de Casación Civil sobre continuación de procesos ejecutivos con saldos insolutos

TRIBUNAL SUPERIOR-Interpretación de la sala unitaria sobre terminación de procesos ejecutivos con saldos insolutos

TRIBUNAL SUPERIOR-Razonabilidad en la interpretación de la sentencia atacada/PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-Reliquidación de la deuda como condición para dar por terminado el proceso

La interpretación del Tribunal demandado no puede calificarse como caprichosa o injustificada, en tanto expone como base de su decisión argumentos admisibles, de conformidad con la normatividad y la jurisprudencia vigentes. El argumento del Tribunal

demandado, según el cual la Ley 546 de 1999 ordenó la terminación de todos los procesos ejecutivos hipotecarios en curso a 31 de diciembre de 1999, armoniza con el sentido de las declaratorias de inexecuibilidad de la sentencia C-955 de 2000. En efecto, dicha providencia señala expresamente como objeto de la suspensión de los procesos ejecutivos la realización de la reliquidación del crédito y, a su vez, la reliquidación de los créditos es señalada como condición necesaria y suficiente para la terminación de los procesos. Se ajusta, pues la decisión del Tribunal demandado, al sentido de la norma luego de que fuera objeto de control de constitucionalidad. Y es que la propia sentencia C-955 de 2000 dice expresamente que la condición para dar por terminados los procesos ejecutivos hipotecarios en trámite a 31 de diciembre de 1999 era la reliquidación de la deuda y no hace distinción alguna respecto de la existencia de saldos insolutos o de que se hayan o no logrado acuerdos de reestructuración.

CREDITO HIPOTECARIO-Una vez reliquidado se debe reestructurar

La hermenéutica del tribunal armoniza con el tenor literal del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, tal y como éste quedó luego del control de constitucionalidad del cual fuera objeto por la sentencia C-955 de 2000. Lo que la norma prescribe es que, luego de efectuada la reliquidación sobre todos los créditos, pesaba sobre el banco el deber de reestructurarlos. Los acreedores no pueden excusarse en la falta de acuerdo de reestructuración con el deudor, por cuanto, si éste era necesario, las entidades financieras tenían la obligación de efectuarlo.

PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-Terminación y archivo

La interpretación del Tribunal se ajusta además a la función del proceso ejecutivo, que es lograr el pago de una obligación, pero cuando la obligación se encuentra vencida. Ahora bien, si después de la sentencia C-955 de 2000, es claro que en todos estos procesos ejecutivos debía existir reliquidación, y que una vez efectuada ésta, la entidad financiera debía condonar los intereses de mora, entonces es razonable suponer que, conforme a dicha norma, el incumplimiento cesaba por mandato de la ley, y el proceso ejecutivo perdía su objeto, por lo cual debía también terminar. Precisamente por ello, el parágrafo señala que una vez acordada la reliquidación por el deudor, (que es distinta a la reestructuración), entonces el proceso ejecutivo cesa y debe ser archivado.

PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-Alivios financieros/PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-

Alivios financieros no serían posibles con la aplicación de la cláusula aceleratoria

Los alivios debían lograr restablecer, en lo posible, la capacidad de pago de dichos deudores. Sin embargo, esto sería prácticamente imposible si los procesos ejecutivos continuaran, debido, entre otras cosas, a la cláusula aceleratoria que contemplan los títulos valores. Dicha cláusula aceleratoria permite al portador del título valor suscrito por el deudor declarar vencida de manera adelantada toda la obligación, dar así por extinguido el plazo convenido y hacer exigibles los saldos pendientes. En ese orden de ideas, encontrándose el deudor en mora por la totalidad del crédito de vivienda, la posibilidad de impedir que, con ocasión del proceso ejecutivo pierda el bien objeto de garantía real, es remota. Los préstamos de vivienda son generalmente otorgados para ser cancelados en el largo plazo. Por ende, si se ejecuta al deudor por el monto total de la obligación difícilmente podrá reunir el monto total para evitar la pérdida de su inmueble. Cabe reiterar que la finalidad de la ley no era sólo reliquidar con un nuevo sistema los créditos para adquirir vivienda. Era también permitir a los deudores acceder a tales inmuebles en condiciones más justas y equitativas, y brindar alivios financieros para enfrentar una crisis generalizada de pagos.

DERECHO A LA VIVIENDA-Principio de los gastos soportables

La interpretación de la sentencia del Tribunal desarrolla en mejor forma los principios constitucionales relativos a la protección del derecho a la vivienda. Uno de ellos es el principio de los “gastos soportables”. El principio de gastos soportables permite fundamentar la aplicación del principio de proporcionalidad respecto a casos en donde si bien existe una capacidad económica de importancia, la carga que se asume resulta desproporcionada frente al equilibrio familiar. Precisamente la terminación de los procesos ejecutivos logra, en parte, restablecer la capacidad de pago de los deudores, mientras que la continuación de los mismos, en especial debido a la cláusula aceleratoria, implica en muchos eventos gastos que no son soportables para esos deudores.

PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-Alcance de la sentencia C-955 de 2000/PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-Reliquidación automática/PROCESO EJECUTIVO HIPOTECARIO-Terminación y archivo de procesos en curso a 31 de diciembre de 1999

TRIBUNAL SUPERIOR-No incurrió en vía de hecho

PROCESO EJECUTIVO-Medio eficaz para tramitar reclamaciones de deudores hipotecarios/ACCION DE TUTELA-Subsidiariedad

De conformidad con esta providencia, es deber de los jueces, en cumplimiento de su función de garantizar los derechos de las personas que solicitan su intermediación, efectuar la liquidación de créditos que por vía ejecutiva pretenden hacerse efectivas, para que los mismos se adapten a los parámetros señalados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en sus providencias, con el fin de evitar que los deudores resulten ejecutados y obligados a pagar sumas que en derecho no tienen por qué cancelar. En principio, entonces, el proceso ejecutivo es el adecuado para tramitar las reclamaciones de los deudores hipotecarios y resulta improcedente solicitar la protección mediante acción de tutela. No es posible, entonces, si no se han utilizado los medios ordinarios de defensa, pretender subsanar ese error mediante el ejercicio de la acción de tutela.

ACCION DE TUTELA-Reglas jurisprudenciales en materia de créditos hipotecarios

Prima facie, ante la jurisdicción civil deben discutirse y tramitarse las controversias que suscite la ley de vivienda. En tanto todos los jueces tienen el deber de ser garantes de la constitucionalidad del proceso, a ellos corresponde también procurar la integridad de los derechos fundamentales de las partes. No puede activarse la acción de tutela como medio principal para subsanar la inactividad procesal de las partes. La decisión de declarar terminados todos los procesos ejecutivos hipotecarios en trámite a 31 de diciembre de 1999, no es irrazonable ni arbitraria y, por tanto, no procede contra ella solicitud de amparo constitucional.

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Improcedencia cuando las partes omiten acudir al otro medio de defensa judicial/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-No se configuró un defecto sustantivo

La jurisprudencia constitucional ha dado cuenta de dos cuestiones diferentes: de una parte la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, cuando las partes han declinado su derecho a ejercer el derecho de defensa mediante su inactividad procesal, en la jurisdicción civil. Y, de otra parte, la falta de configuración de un defecto sustantivo en las providencias que declaran la terminación de los procesos ejecutivos hipotecarios en mención.

Referencia: expediente T-671925

Acción de tutela instaurada por CONAVI Banco comercial y de ahorros S.A. contra la Sala Unitaria de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín

Magistrado ponente (e):

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil cuatro (2004).

La Sala Séptima de Revisión de la Corte Constitucional integrada por los magistrados Clara Inés Vargas Hernández, Álvaro Tafur Galvis y Rodrigo Uprimny Yepes, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, específicamente las previstas en los artículos 86 y 241 numeral 9º de la Constitución Política y en los artículos 33 y siguientes del Decreto 2591 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

dentro del proceso de revisión del fallo dictado por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en primera instancia, y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en segunda instancia, en el asunto de la referencia.

I. ANTECEDENTES.

La corporación nacional de ahorro y vivienda -CONAVI-, ahora CONAVI banco comercial y de ahorros S.A., interpuso acción de tutela contra la Sala Unitaria de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, con el objeto de que fueran amparados sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la prevalencia del derecho sustancial, a la defensa y a la tutela efectiva de los derechos.

Hechos

1. El 29 de julio de 1998 la antes denominada corporación nacional de ahorro y vivienda CONAVI, hoy CONAVI banco comercial y de ahorros S.A., concedió al señor Alveiro Escobar Rico un crédito a través del sistema de unidades de poder adquisitivo constante UPAC, que fue garantizado con hipoteca abierta de primer grado, crédito que está contenido en el

pagaré N° 1651-320150496. El mencionado crédito fue garantizado a CONAVI, por parte del deudor, mediante la constitución de hipoteca abierta de primer grado, sobre el inmueble ubicado en la calle 12 A sur # 54 – 12 de la ciudad de Medellín.

2. Desde el día 29 de agosto de 1998, el señor Escobar Rico dejó de cancelar las cuotas mensuales del crédito otorgado por CONAVI.

3. El señor Escobar Rico transfirió el derecho real de dominio del inmueble ya determinado a la señora Catalina Molina Sanín, mediante Escritura Pública 711, otorgada en la Notaría Primera de Itagüí, registrada el 20 de marzo de 1999 (fl.48, cuad. 2).

4. El 3 de agosto de 1999, Conavi demandó por los trámites del proceso ejecutivo con título hipotecario de mayor cuantía a la señora Molina Sanín, propietaria del inmueble hipotecado al momento de presentarse dicha acción. El conocimiento de la demanda ejecutiva correspondió al Juzgado Noveno Civil del Circuito de Medellín

5. Mediante providencia fechada el 7 de octubre de 1999, el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Medellín libró mandamiento de pago contra la señora Molina Sanín y decretó el embargo del inmueble sobre el cual recayó el gravamen hipotecario.

6. El 10 de diciembre de 1999 el Juzgado de conocimiento confirió comisión al Inspector Municipal de Policía competente de la ciudad, para que realizara la diligencia de secuestro del inmueble embargado -despacho comisorio N° 515-.

7. El 23 de diciembre de 1999 fue expedida 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 debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones”. El artículo 42, numeral 2°, Parágrafo 3° de la mencionada normatividad, determinó que los deudores cuyas obligaciones se encontraban vencidas y sobre las cuales recaían procesos judiciales, tendrían derecho a solicitar la suspensión de los procesos.

8. El 11 de julio de 2000, Conavi anexó la liquidación actualizada del crédito y convertida a

UVRs, al proceso seguido contra la señora Molina Sanín. Señaló la entidad que adjuntaba “al proceso la liquidación del crédito actualizada a la fecha y convertida a UVR, de conformidad con lo prescrito por la nueva ley de vivienda 546 de diciembre 23 de 1999, para que sea tomada en cuenta dentro del proceso” (fl. 57, cuad. 3). En agosto 2 del mismo año, el Juzgado de conocimiento resolvió: “la parte ejecutante se servirá aclarar el libelo demandatorio teniendo en cuenta la conversión que se hace de UPAC a UVR” (fl 58. cuad. 3).

9. Mediante escrito presentado el 11 de agosto de 2000, la entidad ejecutante presentó al Juzgado Noveno Civil del Circuito de Medellín una “aclaración de los hechos de la demanda y de sus pretensiones con el fin de adecuarlos según lo prescrito por la nueva ley de vivienda. Modificó las pretensiones de la demanda así: “PRIMERA: CAPITAL. Que conforme al hecho 1° y 2° de los hechos de esta demanda, se libre mandamiento de pago por la cantidad de (...) (436,339,7277 UVR), liquidadas en moneda legal por el valor que tenga la UVR a la fecha del pago. SEGUNDA: (...) b) INTERESES DE MORA, liquidados desde la fecha de presentación de esta demanda, sobre el saldo insoluto de la obligación a la fecha de pago (...) (fls. 61 y 62, cuad. 3)

10. El 8 de septiembre de 2000, el Juzgado suspendió el proceso indefinidamente hasta tanto Conavi presentara la reliquidación del crédito de la señora Molina Sanín con el alivio abonado, de conformidad con la sentencia C-955 de 26 julio de 2000. Determinó que “se suspende el presente proceso indefinidamente y hasta tanto la entidad ejecutante presente la reliquidación del crédito con el alivio abonado y su correspondiente imputación con los nuevos términos para el pago del mismo, de conformidad con la sentencia C- 955 del 26 de julio del año que transcorre (...)” (fl. 63 cuad. 3)

11. El 7 de noviembre de 2000, la Inspección Primera Civil de Medellín llevó a efecto la comisión ordenada por el Juzgado Noveno Civil del Circuito de Medellín -despacho comisorio N° 515 de 10 de diciembre 1999-, en la cual se realizó la diligencia de secuestro del bien inmueble de la referencia (fl 69, cuad. 3).

12. El 14 de febrero de 2001, Conavi presentó al Juzgado la liquidación actualizada del crédito y solicitó la reactivación del proceso ejecutivo. (fl 76, cuad. 76)

14. Debido a que la señora Molina Sanín estuvo representada por curador ad litem en el proceso ejecutivo, la consulta de la sentencia correspondió al superior jerárquico del Juzgado

Civil del Circuito (art. 386 del c.p.c.), es decir, la Sala Unitaria de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, quien por sentencia del 9 de julio de 2002, resolvió declarar la nulidad de todo lo actuado en el proceso a partir del 31 de diciembre de 1999, y terminar y archivar el expediente, previo levantamiento de las medidas cautelares.

15. Consideró la Sala que, cuando la Corte Constitucional decidió que el sistema UPAC dejaría de producir efectos en el universo jurídico, lo hacía con efectos ex tunc, por cuanto su norma de creación había sido dictada sin competencia constitucional. Señaló que, de conformidad con la Ley 546 de 1999 y la sentencia C-955 de 2000, todos los procesos ejecutivos con título hipotecario terminaron el 31 de diciembre de 1999, fecha hasta la cual también se condonaron los intereses moratorios. Cualquier actividad procesal, continuó la Sala, posterior a esa fecha –salvo la reestructuración del crédito– está viciada de nulidad insubsanable. Continuar los procesos significaría revivir, entonces, los procesos concluidos.

Indicó que la conversión de los créditos al sistema UVR significa que, en adelante, se adeuda el capital correspondiente y se entiende saneada la mora anterior a ello. Resaltó que cuando se acelera el plazo (cláusula aceleratoria), la mora se cuenta desde que se toma esa decisión. A 31 de diciembre de 1999, se adeudaba tan sólo un capital concebido en UVR. Se sigue de lo anterior, continúa, que los procesos judiciales iniciados con ocasión de la mora en que incurrieron los deudores, terminan necesariamente. Si la causa para acelerar el plazo era la mora, desaparecida ésta, concluye el pleito que la apoyaba.

Finalizó reiterando que todo proceso ejecutivo cuyo título esté concebido en UPACs, tiene que haber terminado por mandato legal el 31 de diciembre de 1999 o el 23 de marzo de 2000, si se pactó la reestructuración del crédito. Dado que en el proceso ejecutivo de la referencia no se acordó la reestructuración del crédito entre la entidad financiera y la señora Molina Sanín en el término de tres meses, debe concluirse la terminación del proceso desde el 31 de diciembre de 1999.

Solicitud de tutela

16. La entidad demandante considera que el Tribunal erró al interpretar el parágrafo 3°, del artículo 42 de la Ley 546 de 1999. Enfatizó que la Sala demandada dejó de contemplar la hipótesis en la cual, pese a haberse aplicado el alivio, con el valor del mismo no alcanzaron a cubrirse las cuotas que se encontraban en mora a 31 de diciembre de 1999. En tales

eventos, a su juicio, el proceso ejecutivo debía seguir su curso normal, tal como lo ha venido señalando la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en diversos pronunciamientos. Concluyó que, la conducta del Tribunal vulneró los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la prevalencia del derecho sustancial, a la defensa y a la tutela efectiva de los derechos de la entidad actora.

Sentencias objeto de revisión

17. El conocimiento de la tutela correspondió en primera instancia a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, quien por sentencia del 30 de septiembre de 2002, resolvió conceder el amparo. Consideró la Sala que el Tribunal erró al dar alcances a Ley 546 de 1999 no sustentables de conformidad con el texto mismo de la norma. Lo “racional”, a su juicio, en casos como el que provocó la demanda de tutela, era que, presentada la reliquidación y sometida al trámite pertinente, las consecuencias procesales que de ello se derivaran, debían estar en consonancia con la finalidad del proceso ejecutivo (art. 535 C.P.C.), que es, el pago total de la obligación. Señaló que la Ley 546 de 1999 dispuso que, si las partes involucradas en el cobro compulsivo llegan a un acuerdo de refinanciación –para el evento en que el alivio fuera menor al monto de la deuda- el proceso terminaría por tal circunstancia. No es viable, entonces, dar por terminados procesos ejecutivos con título hipotecario con la mera aprobación de la reliquidación de los créditos. Concluyó entonces la Sala que:

“(E)n este caso, analizada la situación fáctica, deberá concederse el amparo deprecado por la accionante, toda vez que, al dictarse la providencia combatida se aprecia (...) que la funcionaria accionada antepuso su propia, personal y antojadiza voluntad al querer lógico y racional del legislador. (...) no se trata de una simple discrepancia interpretativa sobre un aspecto jurídico concreto. Acá lo que se observa es que con el fin de sacar adelante a toda costa una determinada posición, incurre la funcionaria en exceso, rayano en el ex abrupto, de hacer decir a la ley y a la jurisprudencia de la Corte Constitucional lo que no dijo (...). La afirmación que se hace es errada por cuanto es inaceptable e ilegal concluir, (...) que, presentada la reliquidación de un crédito de vivienda concedido inicialmente en el ya extinto sistema UPAC, la única alternativa posible es dar por terminado el proceso ejecutivo y levantar las medidas cautelares, con prescindencia de que haya o no saldo insoluto a favor de la entidad acreedora (...) ” (fl. 173 cuad. 2)

17. El 4 de octubre de 2002 la Magistrada de la Sala Unitaria de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín, impugnó la decisión de primera instancia sin fundamentar la apelación.

18. La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por sentencia del 23 de octubre de 2002, decidió revocar la decisión de primera instancia y, en consecuencia, denegar la tutela. Argumentó que, de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales que reconocen derechos humanos, las personas jurídicas no son titulares de derechos fundamentales. La entidad CONAVI, entonces, a su juicio, no es titular de garantía fundamental alguna y no puede ser sujeto activo en una acción de tutela. Por último, reiteró su doctrina de conformidad con la cual, las acciones de tutela no proceden contra providencias judiciales.

Revisión por la Corte

19. Remitida a esta Corporación, mediante auto del veintiocho (28) de noviembre de 2002, la Sala de Selección Número Once dispuso su revisión por la Corte Constitucional.

20. Mediante auto de 21 de marzo de 2003, la Sala resolvió oficiar “al Juzgado 9° Civil del Circuito de Medellín para que, en el término de 10 días, allegue a esta Corporación copia clara y completa del proceso ejecutivo con título hipotecario promovido por el banco comercial y de ahorros “CONAVI S.A.” contra la señora Catalina Molina Sanín”. El 30 de abril de 2003, fue enviada al despacho del Magistrado Sustanciador copia del proceso hipotecario solicitado en el auto de la referencia.

21. En escrito presentado el 9 de febrero de 2004 ante la Secretaría General de la Corte Constitucional, el Procurador General de la Nación intervino en el proceso y señaló que:

a. En los eventos en los cuales, pese a que se ha efectuado la reliquidación del crédito y se han adecuado los títulos ejecutivos a los requerimientos de la Ley 546 de 1991 hubiese quedado un saldo en mora, no existe razón para afirmar que el proceso también debía terminar, con el consiguiente levantamiento de las medidas cautelares, pese al no acuerdo

de las partes en punto de la reestructuración del crédito.

a. La doctrina sentada en la T- 606 de 2003, riñe con el orden justo, el debido proceso y el derecho al acceso a la administración de justicia de las entidades financieras, toda vez que se les está obligando a iniciar un nuevo proceso ejecutivo sin razón, desconociendo de paso los principios de economía procesal y prevalencia del derecho sustancial. Fue directamente la Ley 546 de 1999, quien ordenó la conversión de los documentos contentivos de las obligaciones, sin que ello implicara la terminación de los procesos ejecutivos en curso.

a. Solicitó, en consecuencia, someter la decisión que ha de adoptarse en el expediente de la referencia a consideración de la Sala Plena de la Corporación, en atención a la importancia que reviste para la administración de justicia, el sector financiero y los deudores de éste. Petición en igual sentido presentó el representante legal de la entidad demandada, mediante escrito recibido el 19 de mayo de 2004 por esta Corporación.

22. Mediante escrito radicado en la Secretaría de esta Corporación el 29 de junio de 2004, el apoderado de la sociedad demandante presentó al despacho copia informal el concepto que, respecto de la interpretación del parágrafo 3º, del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, rindió el profesor Jairo Parra Quijano, por encargo del instituto colombiano de ahorro y vivienda ICAV.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. Esta Corte es competente para revisar los presentes fallos de tutela de conformidad con lo previsto en los artículos 86 y 241 de la Constitución Nacional, el Decreto 2591 de 1991 y las demás disposiciones pertinentes.

Un problema previo: las tesis de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

respecto de la improcedencia de la acción de tutela en el caso concreto

2. La Sala de Casación Laboral denegó el amparo solicitado por la entidad demandante, argumentando para ello la improcedencia general de la acción de tutela contra providencias judiciales y la no titularidad de las persona jurídicas de derechos fundamentales. Por tal motivo y, para determinar si son admisibles los argumentos presentados por la mencionada Sala, la Corte pasará a estudiar si, en efecto, en este caso, la acción constitucional resulta improcedente.

Esta Sala analizará, entonces, la jurisprudencia constitucional respecto de (i) la titularidad de las personas jurídicas de ciertos derechos fundamentales, y (ii) la procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales cuando las mismas presentan determinados defectos.

Procedibilidad de la acción tutela contra decisiones judiciales

3. Como ya ha sido reiterado por esta Corte en numerosas oportunidades², la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional, cuya finalidad es proteger los derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular (Art. 86 C.P)

Si el artículo 86 dispone que el amparo de los derechos fundamentales tendrá lugar frente a cualquier autoridad pública, las decisiones que los operadores judiciales tomen en ejercicio de sus funciones también forman parte de esta categoría. No basta, entonces, mencionar los principios de seguridad jurídica y autonomía judicial, combinados con el argumento de “la potencialidad de error humano”, para negar al juez de tutela la posibilidad de determinar si en cierta actuación judicial fueron vulnerados de manera grave los derechos fundamentales del demandante. Ahora bien, esto no implica que la acción de tutela se transforme en una tercera instancia, ante la cual se puedan discutir nuevamente todos los asuntos ordinarios. Para salvaguardar los principios arriba mencionados de autonomía judicial y cosa juzgada, la Corte ha especificado cuáles son las causales genéricas de procedibilidad de la acción de tutela frente a decisiones judiciales.

La primera hipótesis de procedibilidad de la acción de tutela es la vulneración o amenaza de derechos constitucionales fundamentales cuya causa sea el desconocimiento de normas de rango legal. Este desconocimiento puede configurar, básicamente, tres tipos de errores:

sustantivo –categoría en la cual se enmarca la falta de aplicación de las sentencias con efectos erga omnes-orgánico y procedimental. En este punto es necesario aclarar que los arriba mencionados no son conceptos cuyas fronteras hayan sido enunciadas de manera definitiva por la Corte Constitucional. Muchos de los defectos presentes en las decisiones judiciales son un híbrido de las tres hipótesis mencionadas, y muchas veces, es casi imposible definir las fronteras entre unos y otros. Por ejemplo, el desconocimiento de la ley aplicable al caso concreto debido a una interpretación caprichosa (sin el fundamento argumentativo adecuado) o arbitraria (sin justificación alguna) de la normatividad, muy seguramente dará lugar a la vulneración de derechos fundamentales como consecuencia de (i) la actividad hermenéutica antojadiza del juez (defecto sustantivo) y (ii) de la denegación del derecho al acceso a la administración de justicia que tal entendimiento de la normatividad genera (defecto procesal).

El segundo supuesto está relacionado con los graves defectos que afectan el soporte fáctico de los procesos. Puede configurarse debido a la falta de decreto y práctica de pruebas, por la equivocada interpretación de las mismas o por la asunción como elementos de juicio de pruebas nulas de pleno derecho. Este error se denomina defecto fáctico.

La tercera hipótesis da cuenta de las decisiones que aunque son adoptadas con respeto pleno de la normatividad aplicable y valorando de manera razonable todas las pruebas allegadas al proceso, vulneran gravemente los derechos fundamentales del actor, por causa que no le es imputable al juez de conocimiento. Esto sucede cuando, pese a la diligencia y pericia jurídica del juzgador, otras instancias públicas poseedoras de información vital para alguna de las partes no la allegan al proceso cuando es requerida. Esta omisión –no imputable al operador jurídico- lo lleva a comprometer de manera grave derechos fundamentales. Se denomina a este supuesto defecto o vía de hecho por consecuencia⁴.

En cuarto lugar, procede la acción de tutela contra las providencias judiciales cuando la decisión que en ellas se adopta carece de fundamentación adecuada y suficiente (razonable) y cuando desconoce el precedente judicial –especialmente el que la Corte Constitucional ha sentado en la materia-.

De otro lado se encuentran las decisiones judiciales que vulneran directamente la Constitución y que, como consecuencia de ello, menoscaban de manera grave los derechos

fundamentales de las partes. Esto ocurre cuando se presentan las siguientes hipótesis: (i) que el juez realice una interpretación de la normatividad evidentemente contraria a la Constitución y (ii) que el juez se abstenga de aplicar la excepción de inconstitucionalidad en un caso en el cual, de no hacerlo, la decisión quebrantaría preceptos constitucionales y que, además, su declaración ha sido solicitada expresamente por una de las partes.

4. Ahora bien, la Sala resalta que el presupuesto básico para la procedencia del amparo es la vulneración o la amenaza de vulneración a un derecho fundamental y en ese sentido puede anotarse que las causales genéricas de procedibilidad de la tutela contra decisiones judiciales deben estar inescindiblemente relacionadas con la vulneración de derechos fundamentales, lo que implica que para lograr el amparo constitucional, no basta acreditar la concurrencia de una de las vulneraciones genéricas arriba señaladas –que bien podrían ser subsanadas a través de los mecanismos y recursos ordinarios- es necesario también, que tal defecto en la providencia vulnere derechos fundamentales (Art. 86 C.P.)

En este sentido debe ser entendida la relación que guardan los principios de autonomía judicial (Art. 246 C.P.) y primacía de los derechos fundamentales (Art. 2 C.P.). Las normas constitucionales no tienen la estructura de reglas que se excluyen de manera absoluta y que fungen como premisa mayor autoevidente en la elaboración de silogismos jurídicos. Por el contrario, la estructura abierta de tales normas vincula al operador jurídico con la obligación, no de encontrar una única solución al caso concreto como conclusión necesaria de una deducción, sino de realizar una labor hermenéutica de ponderación entre las normas en conflicto y justificar, mediante la fundamentación razonable de la decisión, cómo se concilian aquellos preceptos o cómo con la solución propuesta se menoscaba en menor medida el principio que resulta derrotado. Uno de los mecanismos para conservar la integridad del principio de autonomía judicial frente a la posibilidad de tutela contra sentencias judiciales es el carácter excepcional de este tipo de amparo, al condicionar su procedibilidad a la configuración de alguno de los defectos genéricos arriba mencionados.

5. Por estas razones, la Corte no comparte la fundamentación de la decisión adoptada por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia como juez de tutela. La afirmación universal de que en ningún caso habrá tutela contra sentencias judiciales, en atención los principios de autonomía judicial y cosa juzgada, con base en la cual justifica su decisión, hace caso omiso de su obligación como juez constitucional, cual es –entre otras- velar porque

ninguno de los principios en conflicto sea derogado implícitamente en su decisión. La imposibilidad de eliminar el error humano no implica que el sistema jurídico tenga que descargar sobre los ciudadanos el potencial errático de quienes administran justicia. Por el contrario, el Estado debe diseñar -y de hecho ha diseñado- mecanismos y recursos para subsanar, hasta donde sea posible, tales defectos. Otro de los motivos por los cuales es razonable -y hasta necesario- comprender en el ordenamiento jurídico la posibilidad de interponer tutela contra sentencias judiciales, no es corregir ad infinitum las fallas que comprendan las providencias, sino unificar los parámetros y lineamientos interpretativos de los derechos fundamentales por parte de un solo ente (la Corte Constitucional) de tal manera que en su respeto y protección queden comprendidos no solamente los jueces de tutela y el Tribunal constitucional, sino todos los entes que administran justicia en el Estado.

6. Asiste razón a la Sala de Casación Laboral al afirmar que, según la sentencia C-543 de 1992, no procede la acción de tutela contra providencias judiciales en general. En efecto, la sentencia de control declaró inexecutable los artículos 11 y 12 del decreto 2591 de 1991, que autorizaban y regulaban la petición de amparo contra sentencias judiciales. Consideró la Corte que estas normas desconocían las reglas de competencia fijadas en la Constitución y que vulneraban el principio de seguridad jurídica. No obstante, la improcedencia de la acción constitucional no era predicable de los casos en los cuales la providencia sólo era tal en apariencia. Es decir, frente a las vías de hecho judiciales, dadas ciertas circunstancias, sí procede la acción de tutela. Ha dicho esta Corporación:

“(L)a jurisprudencia constitucional ha señalado que aun si existen otros medios de defensa judicial para atacar una providencia judicial que incurrió en una vía de hecho, la acción de tutela procede excepcionalmente cuando existe la amenaza de un perjuicio irremediable, el cual se configura cuando se dan las siguientes condiciones: (1) afecta de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental; (2) de ocurrir el perjuicio no existiría forma de reparar el daño producido; (3) su ocurrencia es inminente; (4) resulta urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y, (5) la gravedad de los hechos es de tal magnitud que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. No obstante, en materia de tutela contra providencias judiciales la Corte ha sido estricta en impedir que dicha acción se emplee para eludir el procedimiento fijado en las normas legales, e inclusive, ha estimado que el recurso

extraordinario de casación así como el de revisión, son vías idóneas cuya lentitud no justifica, por sí sola, admitir la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (SU-1299/01 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), y las demás sentencias de unificación allí resumidas.)”⁵

Derechos fundamentales de las personas jurídicas y acción de tutela

7. Respecto de la titularidad de las personas jurídicas de derechos fundamentales, existen básicamente tres posiciones: la primera de ellas afirma -tal como lo expone la Sala de Casación Laboral- que las mismas no pueden ser titulares de estas garantías. Sostienen que tan solo las personas consideradas como individuos pueden reclamar el amparo de los derechos de los cuales son esencialmente titulares. La segunda tesis argumenta que las personas jurídicas ostentan los mismos derechos fundamentales que los sujetos, en tanto el término genérico “personas” no excluye a la pluralidad que conforma al predicado jurídico. Aunque esta segunda postura puede parecer la que más se adecua a los principios garantistas e incluyentes de la Constitución de 1991, genera algunos absurdos. Entre ellos, la imposibilidad de reconocer a las mismas derechos como la vida o la integridad personal. Por ello, otros sostienen que las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales. Precisamente, esta ha sido la tesis acogida por la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia. Ha señalado esta Corporación al respecto:

“(…), el debido proceso y el acceso a la justicia se atribuyen a las personas, naturales y jurídicas, porque son derechos que se basan en la capacidad de obrar de unas y otras, no en la naturaleza de su personalidad. Prueba de ello es que el debido proceso se aplica a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y que el artículo 229 constitucional garantiza a toda persona el acceso a la justicia.

Pretender excluir a las personas jurídicas de la acción de tutela para restablecer su derecho a un juicio justo, conforme a las leyes preexistentes, ante un tribunal competente y con la plenitud de las formas previstas, sería tanto como establecer presupuestos diferentes en el desenvolvimiento de la capacidad de obrar de las personas naturales, según su actuación individual u colectiva, desconocimiento la protección que la Carta Política otorga al substrato humano que comportan todas las actuaciones que proyectan al hombre como ser social”⁶.

8. En conclusión, dado que la Corte Constitucional ha señalado que (i) en ciertas

circunstancias procede la acción de tutela contra decisiones judiciales, y que (ii) la acción de tutela puede ser interpuesta por las personas jurídicas, pasará esta Sala a estudiar el asunto de fondo.

Presentación del caso y problemas jurídicos objeto de estudio

9. El banco CONAVI, en su condición de demandante en el proceso de tutela de la referencia, considera que la Sala Unitaria de Decisión Civil del Tribunal Superior de Medellín vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la prevalencia del derecho sustancial, a la defensa y a la tutela efectiva de los derechos, al declarar la nulidad de lo actuado y disponer la terminación del proceso ejecutivo hipotecario, promovido por la entidad demandante en contra de la señora Catalina Molina Sanín.

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de tutela de primera instancia, concedió el amparo interpuesto, por encontrar una vía de hecho consistente en haber declarado la nulidad del proceso ejecutivo de la referencia y el archivo del mismo, con fundamento en una interpretación absolutamente infundada de la Ley 546 de 1999 y la sentencia C-955 de 2000. Resolvió, entonces, ordenar a la Sala demandada que resolviera el grado jurisdiccional de consulta de conformidad con lo indicado en el cuerpo de la providencia.

10. Como el problema central en el caso concreto gira en torno a la interpretación del alcance del párrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, recordará la Corte (i) cuáles son los objetivos generales de la ley señalados en el cuerpo de tal normatividad, y específicamente, del enunciado que prescribe la suspensión de los procesos ejecutivos en curso a 31 de diciembre de 1999; (ii) cuáles fueron las consideraciones expuestas por esta Corporación en punto del párrafo 3, en la sentencia C-955 de 2000; y ,por último, (iii) las dos interpretaciones alternas dadas por los jueces ordinarios tanto a la norma, como a la sentencia de control y las consecuencias que se siguen de las mismas respecto de los procesos judiciales en mención.

La Ley 546 de 1999 y la sentencia C-955 de 2000: el problema de la suspensión de los procesos ejecutivos en curso.

11. La Ley 546 de 23 de diciembre de 1999 “por la cual se dictan normas en materia de

vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones”, estableció las normas y los criterios generales a los cuales debe circunscribirse el Gobierno Nacional para regular los sistemas de financiación para la adquisición de vivienda individual a largo plazo, ligada al índice de precios al consumidor, y las condiciones especiales que regularán la materia en punto de vivienda de interés social urbano y rural. En la misma disposición (par. 2) se señaló que las entidades podrán otorgar créditos de vivienda denominados en moneda legal colombiana o unidades de valor real (UVR), siempre que los sistemas de pago no contemplen capitalización de intereses, ni sanciones por prepagos totales o parciales.

El objetivo de la Ley 546 de 1999, según se indica en el artículo 2° de tal normatividad, es fijar las condiciones necesarias para garantizar el derecho constitucional a la vivienda digna⁷, a través de la regulación por parte del Gobierno Nacional de un sistema especializado de financiación de vivienda de largo plazo. Los objetivos y criterios a los cuales estará ceñida tal regulación serán, (i) proteger el patrimonio de las familias representado en vivienda, (ii) proteger y fomentar el ahorro destinado a la financiación y a la construcción de vivienda, manteniendo la confianza del público en los instrumentos de captación y en los establecimientos de crédito emisores de los mismos, (iii) proteger a los usuarios de los créditos de vivienda, (iv) propender por el desarrollo de mecanismos eficientes de financiación de vivienda a largo plazo, (v) velar para que el otorgamiento de los créditos y su atención consulten la capacidad de pago de los deudores, (vi) facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad y transparencia, (vii) promover la construcción de vivienda en condiciones financieras que hagan asequible la vivienda a un mayor número de familias, y (viii) priorizar los programas y soluciones de vivienda de las zonas afectadas por desastres naturales y actos terroristas.

12. Frente a la crisis social y económica provocada, entre otras cosas, por la cesación generalizada de pagos de los deudores hipotecarios y por los procesos ejecutivos iniciados con ocasión de la mora en el cumplimiento de sus obligaciones, la ley desarrolló varias

soluciones. Tomó en consideración para ello que el monto de las deudas superó la capacidad de pago de los deudores y –muchas veces– el valor de las viviendas, que los mismos tuvieron que cancelar sumas superiores al valor de lo que las sentencias de la Corte Constitucional sobre el sistema UPAC encontraron equitativo, y que el sujeto pasivo de la obligación no podía proyectar sus pagos –en tanto no conocía el valor de la acreencia– y tampoco podía reestructurar el crédito para adecuarlo a sus posibilidades de pago.

13. Una de las estrategias contempladas en la Ley 546 para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda, de conformidad con lo consagrado en el artículo 40 de tal regulación, es la inversión social del Estado de unas sumas (previstas en los artículos subsiguientes) para abonarlas a las obligaciones, vigentes a la fecha, que hubieran sido adquiridas con establecimientos de crédito para la financiación de vivienda individual a largo plazo y para contribuir a la formación del ahorro que permita formar la cuota inicial de los deudores que hayan entregado en dación en pago sus viviendas.

Los abonos a los créditos que se encontraran al día, 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, serían hechos siguiendo las pautas fijadas en el artículo 40 de la ley en mención. Los deudores hipotecarios que estuvieran en mora a 31 de diciembre de 1999 (hipótesis regulada por el artículo 42 de la Ley 546), serían beneficiarios de los abonos contemplados en el artículo 40, siempre y cuando manifestaran su pretensión de acogerse a la reliquidación del crédito dentro de los 90 días siguientes a la vigencia de la ley. Para el caso concreto objeto de revisión en el presente fallo, resulta particularmente relevante el párrafo 3° del artículo 42, por cuanto la interpretación dada al mismo por la Sala demandada sirve de fundamento al cargo de vulneración de los derechos fundamentales de la entidad actora. Dicho párrafo señala los efectos de la conversión del crédito hipotecario, de la reliquidación del crédito y de la conversión de los documentos contentivos del mismo para los procesos en trámite a 31 de diciembre de 1999, en los siguientes términos:

“Los deudores cuyas obligaciones se encuentren vencidas 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”.

14. Precisamente la Ley 546 de 1999 fue objeto de control constitucional en la sentencia C-955 de 26 de julio de 2000. Para efectos de la presente revisión, es necesario estudiar lo resuelto por la Corte Constitucional en esa providencia con respecto a este asunto. A continuación se reseñará brevemente este pronunciamiento para, posteriormente, analizar la razonabilidad de la interpretación de la norma efectuada por la Sala demandada.

Sentencia C-955 de 2000: el problema de la terminación y archivo de los procesos judiciales en curso a 31 de diciembre de 1999.

15. El artículo 42 de la Ley 546 de 1999 fue objeto de reproche de inconstitucionalidad. Respecto del cargo de vulneración del principio superior de igualdad, en tanto la norma confiere un trato diferente a los deudores cuyos créditos se encontraban al día a 31 de diciembre de 1999 (art.40) y a los que no (art. 42), la Sala, aplicando el test de igualdad, encontró infundada la acusación. En punto del cuestionamiento del cual fue objeto la suspensión de los procesos judiciales prevista en el párrafo 3°, la Corporación señaló que, dado que la cesación generalizada de pagos por parte de los deudores de vivienda fue ocasionada más por un colapso generalizado del sistema de financiación, que por la mera negligencia de los deudores, la aplicación de alivios a tales obligaciones (reliquidación de créditos, abonos, compensación y adecuación de títulos) debía encontrar un justo correlato en el trámite de los procesos⁸.

No consideró, en cambio la Corte, que el plazo de noventa días, contados a partir de la entrada en vigencia de la ley, con el cual contaban los deudores en mora para acogerse a la reliquidación del crédito –como condición necesaria para que fueran suspendidos los procesos en curso- estuviese ajustada a los mandatos superiores. Señaló la Sala que “si las condiciones objetivas que deben dar lugar a la mencionada suspensión no dependen de

haberse acogido o no a una reliquidación a la que todos los deudores tenían derecho, se trata de un requisito que rompe la igualdad y que injustificadamente condena a una persona, además de no recibir oportunamente el abono que le corresponde, a no poder efectuar la compensación entre el abono y lo que debe, y muy probablemente a ser condenada en el proceso”⁹.

De igual manera, para la Corte era inexecutable el inciso final del párrafo en comento, que estipulaba que si dentro del año siguiente el deudor incurre nuevamente en mora, los procesos podrían reiniciarse en la etapa en la cual estaban en el momento en que operó la suspensión, previa actualización de su cuantía, con la sola demostración de la mora y la solicitud de la entidad financiera. Consideró el alto Tribunal que esta disposición contravenía los derechos a la igualdad, al debido proceso y a la administración de justicia, por cuanto situaciones jurídicas distintas estaban siendo tratadas de manera idéntica. Es decir, si el deudor vuelve a constituirse en mora, ello implica que debe iniciarse un nuevo proceso y no acumularse a uno que, por mandato legal ya había terminado. Concluyó la Corte entonces al respecto:

“En efecto, es evidente que se trata de situaciones jurídicas distintas, en cuanto la nueva mora, que al tenor del precepto se constituye en hipótesis de la reanudación del proceso, debe dar lugar a un proceso nuevo y de ninguna manera acumularse a la que había propiciado el anterior, terminado, según el mismo mandato legal, con las consecuencias que tiene la terminación de todo juicio. El acreedor goza, por supuesto, del derecho a iniciar un nuevo proceso ejecutivo en contra de su deudor, pero mal puede retomarse el proceso expirado, en la etapa en que se encontraba cuando se produjo la suspensión, puesto que ello significa atribuir efectos ultra activos a situaciones previas ya definidas, combinándolas con hechos nuevos, en contra de una de las partes, con notorio desequilibrio en la relación procesal. Serán declaradas inexecutables, en este párrafo, las expresiones “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”, “dentro del plazo” y “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””¹⁰.

16- Por su importancia en el presente proceso, y para mayor claridad, la Corte procede a transcribir el artículo 42 de la Ley 546 de 1999, y se resaltan y subrayan las expresiones declaradas inconstitucionales mediante la sentencia C-955 de 2000:

“Artículo 42. 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.

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

Parágrafo 3. Los deudores cuyas obligaciones se encuentren vencidas 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”.

Significa lo anterior, que el artículo 42 de la Ley 546 de 1999, luego de la sentencia de control quedó del siguiente tenor:

“Artículo 42. 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, 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 párrafo cuarto del mismo artículo 41.

Parágrafo 1. 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 hiciera efectiva, el establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional la parte proporcional que le corresponda de la suma recaudada.

Parágrafo 2. 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 3. Los deudores cuyas obligaciones se encuentren vencidas y sobre las cuales recaigan procesos judiciales, 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 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”.

17. Como ya se señaló, la controversia esencial en el presente caso gira en torno al alcance del párrafo 3 de este artículo, pues dos interpretaciones de la norma que define las condiciones de procedencia de terminación y archivo de los procesos en curso a 31 de diciembre de 1999 han sido sustentadas por los diversos operadores jurídicos.

La terminación de los procesos ejecutivos en curso, como consecuencia jurídica adjudicable a ciertos supuestos de hecho, es un punto coincidente en ambas interpretaciones de la norma. Así, los jueces aceptan uniformemente que el proceso ejecutivo debe terminar cuando luego de efectuada la reliquidación del crédito (a) no quedan saldos insolutos a favor de la entidad bancaria, (b) aunque hay saldos insolutos, los mismos son cancelados por el deudor y (c) hay saldos de la deuda, pero los extremos de la obligación acuerdan la reestructuración del crédito. El punto de controversia se circunscribe a aquellos casos en los cuales, luego de efectuada la reliquidación del crédito –ya sea a petición de parte o ya sea de manera oficiosa por el juez- hay saldos insolutos a favor del acreedor y el deudor no acuerda la reestructuración del crédito con la entidad financiera. En ese evento, conforme a la interpretación del actor y de la Sala de Casación Civil, el ejecutivo debe proseguir; por el contrario, según la interpretación de la sentencia impugnada del Tribunal Superior de Medellín, también en este caso, el proceso ejecutivo cesa.

Para una mejor ilustración de la existencia de esta doble hermenéutica, la Sala procederá a exponer las tesis que respaldan cada una de ellas, para luego determinar si la sentencia del Tribunal demandado constituye o no una vía de hecho

Primera interpretación: continuación de los procesos ejecutivos con saldos insolutos no sometidos a reestructuración

18. Para la Sala de Casación Civil y para el actor de la presente tutela, el efecto jurídico de la no reestructuración de los créditos objeto de procesos ejecutivos debe ser el levantamiento de la suspensión y la continuación del mismo en la etapa en que se encontraba. Fundamentan su posición en los siguientes argumentos:

a. Lo “racional” en casos como el que provocó la demanda de tutela era que, presentada la reliquidación y sometida al trámite pertinente, las consecuencias procesales que de ello se deriven, debían estar en consonancia con la finalidad del proceso ejecutivo (art. 535 C.P.C.), cual es, el pago total de la obligación.

b. La Ley 546 de 1999 dispuso que, si las partes involucradas en el cobro compulsivo llegan a un acuerdo de refinanciación o reestructuración–para el evento en que el alivio fuera menor

al monto de la deuda- el proceso se terminaría por tal circunstancia. No es viable, entonces, dar por terminados procesos ejecutivos con título hipotecario con la mera aprobación de la reliquidación de los créditos.

c. Aunque la norma empleó indistintamente los términos “reliquidación” y “reestructuración”, un entendimiento sistemático de la misma permite concluir que, cuando el parágrafo dice “en caso de que el deudor acuerde la reliquidación”, está haciendo mención no sólo al nuevo monto de la obligación (reliquidación), sino también a las condiciones de pago de la misma (reestructuración). No puede, entonces, derivarse la misma consecuencia jurídica de supuestos de hecho diversos.

d. Si la finalidad del legislador hubiera sido terminar todos los procesos ejecutivos en curso, sin distinción alguna, así lo habría consignado expresamente. Pero no. Su estrategia para hacer frente a la crisis fue aplicar –de conformidad con la reglas por él mismo fijadas- un alivio a todos los créditos de vivienda. Si el abono fue la estrategia para ayudar a los deudores, no se entiende cómo es derivada, sin más, la obligación de dar por terminados procesos ejecutivos con saldos a favor del deudor respecto de los cuales no hubo acuerdo de pago.

e. La tesis de conformidad con la cual todos los procesos ejecutivos terminaron por ministerio de la ley no se sigue ni de la Ley 546 de 1999 ni de la sentencia C-955 de 2000. Por tal razón, la declaratoria de nulidad de todas las actuaciones judiciales realizadas después del 31 de diciembre de 1999, además de configurar un defecto sustantivo de las providencias, vulnera el derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de las entidades bancarias, las cuales, además, no cuentan con otro medio de defensa ordinario.

f. La frase condicional no declarada inexecutable por la sentencia C-955 de 2000: “en caso de que el deudor acuerde la reliquidación de su obligación”, implica que, si no hay acuerdo, entonces no habrá lugar a la terminación de los procesos. El acuerdo se refiere a lo que técnicamente es denominado reestructuración. Cuando la norma hace referencia a la reliquidación, no establece condicionamiento alguno, por cuanto la misma opera aún sin el concurso de voluntades de deudor y acreedor.

g. Si la ley hubiese querido dar por terminados todos los procesos ejecutivos en curso a 31 de diciembre de 1999, así lo habría consignado expresamente. No hay lugar, entonces, a hacer

extensivo el efecto de terminación por ministerio de la ley a hipótesis no contempladas por la misma.

Segunda Interpretación: terminación de todos los procesos ejecutivos hipotecarios en curso a 31 de diciembre de 1999.

19- Por su parte, el Tribunal demandado y numerosos operadores jurídicos defienden la hipótesis contraria, esto es, que los procesos ejecutivos también terminan en ese caso, lo cual fundamentan en los siguientes argumentos:

a. La sentencia C-955 de 2000 prescribe que los procesos ejecutivos cuya causa fuera un título valor consignado en UPAC, debían terminar a más tardar el 31 de diciembre de 1999. Los tres meses más otorgados por la ley -hasta marzo 31 de 2000-, era el plazo con que contaban las entidades bancarias y los deudores para reestructurar la forma de pago del saldo insoluto del crédito de vivienda. La única condición que señaló el fallo de control para terminar y archivar los procesos en curso era la reliquidación de los créditos, y aquella, en todo caso, debía realizarse -por petición del interesado o de manera oficiosa por el Juez de conocimiento-.

b. Las decisiones judiciales que establecieron la terminación y archivo de los procesos judiciales en curso a 31 de diciembre de 1999, acogieron la hermenéutica expuesta en la sentencia C-955 de 2000 del párrafo 3° del artículo 42 de la Ley 546 de 1999. Por tal razón, no se configura en aquellos casos una causal de procedibilidad de la acción de tutela contra actuaciones judiciales por indebida interpretación normativa.

c. El 31 de diciembre de 1999, los procesos ejecutivos en los que una entidad financiera cobraba un crédito concedido en UPAC para adquirir vivienda, se suspendieron a efectos de permitir la reliquidación del crédito, de oficio o a petición del deudor. Una vez efectuada la reliquidación del crédito, el proceso finalizó y la actuación fue archivada.

d. El párrafo 3° del artículo 42 de la Ley 546 de 1999 no estableció una modalidad de terminación por pago total de la obligación, sino la finalización de los procesos ejecutivos en curso por ministerio de la ley, sin consideración al estado del mismo, ni la cuantía del abono

especial, como tampoco las “gestiones” del deudor para cancelar las cuotas insolutas del crédito. Señaló la sentencia de control: “(...) la suspensión de los procesos en curso, ya por petición del deudor, o por decisión adoptada de oficio por el juez, tiene por objeto que se efectúe la reliquidación del crédito y, producida ella, debe dar lugar a la terminación del proceso y a su archivo sin más trámite, como lo ordena la norma que, en tal sentido, lejos de vulnerar, desarrolla el postulado constitucional que propende al establecimiento del orden justo (Preámbulo y artículo 2 C.P.) y realiza los principio de prevalencia del derecho sustancial (art. 288C.P.) y de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.)”¹¹

e. La conversión de los créditos al sistema UVR, significa que, en adelante, se adeuda el capital correspondiente y se entiende saneada la mora anterior a ello. Cuando se acelera el plazo (cláusula aceleratoria) la mora se cuenta desde que se toma esa decisión. A 31 de diciembre de 1999, se adeudaba tan sólo un capital concebido en UVR. Se sigue de lo anterior, que los procesos judiciales iniciados con ocasión de la mora en que incurrieron los deudores, terminan necesariamente. Si la causa para acelerar el plazo era la mora, desaparecida ésta, desaparece el pleito que la apoyaba.

f. Y tal y como lo destacó la sentencia T-606 de 2003 de esta Corte, la ley 546 de 1999 fue una normatividad expedida con el objeto de solucionar una crisis social y económica de grandes proporciones, motivada en gran parte por el gran número de procesos ejecutivos en curso (i) dado que las obligaciones superaron el monto e pago de los deudores, y en muchos casos el valor de las viviendas (ii) en razón de que los deudores fueron compelidos a trasladar a las entidades prestamistas sumas superiores a lo realmente adeudado; (iii) toda vez que los deudores no conocían el monto de sus obligaciones, siéndoles imposible proyectar sus pagos, como también solicitar la reestructuración del crédito para adecuarlo a sus reales condiciones de pago.

Razonabilidad y adecuación constitucional de la interpretación de la sentencia atacada.

20. El defecto sustantivo de las providencias judiciales –como causal de procedibilidad de la acción de tutela– se configura cuando el operador jurídico aplica de manera arbitraria e infundada una norma, y de tal aplicación, se sigue la vulneración de derechos fundamentales, no subsanable con los medios de defensa ordinarios. De conformidad con la exposición hecha en párrafos anteriores, la interpretación del Tribunal demandado no puede

calificarse como caprichosa o injustificada, en tanto expone como base de su decisión argumentos admisibles, de conformidad con la normatividad y la jurisprudencia vigentes. Ese sólo hecho ya es suficiente para negar el amparo solicitado, pues la interpretación del Tribunal es razonable. Pero hay más: para la Corte, esta interpretación es la que mejor se adecua al sentido del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, una vez éste fue objeto de control por parte de la sentencia C-955 de 2000, como se verá a continuación.

21- En primer lugar, el argumento del Tribunal demandado, según el cual la Ley 546 de 1999 ordenó la terminación de todos los procesos ejecutivos hipotecarios en curso a 31 de diciembre de 1999, armoniza con el sentido de las declaratorias de inexequibilidad de la sentencia C-955 de 2000. En efecto, dicha providencia señala expresamente como objeto de la suspensión de los procesos ejecutivos la realización de la reliquidación del crédito y, a su vez, la reliquidación de los créditos es señalada como condición necesaria y suficiente para la terminación de los procesos. El párrafo 3º del artículo 42 de la Ley 546 de 1999 disponía, en un aparte que fue declarado inexequible, que sólo si el deudor manifestaba por escrito a la entidad financiera el deseo de acogerse a la reliquidación de su crédito, dentro de los tres meses siguientes a la vigencia de la ley, habría lugar a la realización del mismo. Ahora bien, si luego de la sentencia de control, la reliquidación debía aplicarse a todos los créditos hipotecarios, así el deudor no se hubiera manifestado en tal sentido, y si, además, la reliquidación era la condición de terminación de los procesos, puede concluirse válidamente que la consecuencia ineludible de la reliquidación es la terminación de los procesos ejecutivos hipotecarios. La tesis de la continuidad del procesos ejecutivos en aquellos casos en los que, luego de efectuada la reliquidación, quedaron saldos en mora y, además, no hubiera habido acuerdo de reestructuración de la obligación, podía ser admisible antes de la sentencia de control. Luego de proferida dicha providencia, la tesis de la continuación de los procesos ejecutivos, aunque tiene algún sustento en la función del proceso ejecutivo, que es lograr el pago integral del crédito, en cambio no se adecua a la sentencia C-955 de 2000. Se ajusta, pues la decisión del Tribunal demandado, al sentido de la norma luego de que fuera objeto de control de constitucionalidad. Y es que la propia sentencia C-955 de 2000 dice expresamente que la condición para dar por terminados los procesos ejecutivos hipotecarios en trámite a 31 de diciembre de 1999 era la reliquidación de la deuda y no hace distinción alguna respecto de la existencia de saldos insolutos o de que se hayan o no logrado acuerdos de reestructuración. Dice literalmente dicha sentencia:

“En ese orden de ideas, la suspensión de los procesos en curso, ya por petición del deudor, o por decisión adoptada de oficio por el juez, tiene por objeto que se efectúe la reliquidación del crédito y, producida ella, debe dar lugar a la terminación del proceso y a su archivo sin más trámite, como lo ordena la norma, que en tal sentido, lejos de vulnerar, desarrolla el postulado constitucional que propende al establecimiento de un orden justo (Preámbulo y artículo 2 C.P.) y realiza los principios de prevalencia del derecho sustancial (art. 228 C.P.) y de acceso a la administración de justicia (art. 229 C.P.) (subrayas fuera del texto original)12.”

22- En segundo lugar, la hermenéutica del tribunal armoniza con el tenor literal del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, tal y como éste quedó luego del control de constitucionalidad del cual fuera objeto por la sentencia C-955 de 2000. En efecto, si en el párrafo 3º del artículo 42 de la Ley 546 de 1999 no es posible asimilar acuerdo de reliquidación con reestructuración, como ya ha sido señalado, no es admisible el argumento según el cual cuando aparece la primera expresión (acuerdo de reliquidación) debe entenderse la segunda (reestructuración) por una presunta imprecisión del legislador en el empleo de los términos. Lo que la norma prescribe es que, luego de efectuada la reliquidación sobre todos los créditos, pesaba sobre el banco el deber de reestructurarlos. Para mostrar lo anterior, conviene recordar el tenor literal del inciso primero de ese artículo, luego de la sentencia C-955 de 2000, que dice que “los deudores hipotecarios que estuvieren en mora al 31 de diciembre de 1999, podrán beneficiarse de los abonos previstos en el artículo 40, la entidad financiera procederá a condonar los intereses de mora y a reestructurar el crédito si fuere necesario”. El conector “y” con el cual van unidas las dos obligaciones de la entidad respecto de los créditos reliquidados permite aclarar el punto. Los bancos debían, entonces, condonar los intereses de mora y reestructurar el crédito -si fuera necesario-, luego de la reliquidación, lo cual muestra además que, contrariamente a lo sostenido por el actor, la ley no confunde los términos “reestructuración” y “reliquidación”.

Quiere decir lo anterior que los acreedores no pueden excusarse en la falta de acuerdo de reestructuración con el deudor, por cuanto, si éste era necesario, las entidades financieras tenían la obligación de efectuarlo. En suma, la reliquidación, luego del aparte declarado inexecutable por la sentencia de control de constitucionalidad, debía ser aplicada a todos los créditos hipotecarios. En el mismo sentido, de conformidad con el artículo 42, las entidades bancarias tenían la obligación de condonar los intereses de mora y de reestructurar el crédito

si era necesario. Si no lo hicieron respecto de los créditos objeto de procesos ejecutivos –que obviamente eran los que más los requerían-, no es admisible imponer a los demandados las consecuencias adversas de la falta de cumplimiento de ese deber, por cuanto éste pesaba sobre las entidades financieras.

23- En tercer lugar, dicha interpretación se ajusta además a la función del proceso ejecutivo, que es lograr el pago de una obligación, pero cuando la obligación se encuentra vencida. Ahora bien, si después de la sentencia C-955 de 2000, es claro que en todos estos procesos ejecutivos debía existir reliquidación, y que una vez efectuada ésta, la entidad financiera debía condonar los intereses de mora, entonces es razonable suponer que, conforme a dicha norma, el incumplimiento cesaba por mandato de la ley, y el proceso ejecutivo perdía su objeto, por lo cual debía también terminar. Precisamente por ello, el párrafo señala que una vez acordada la reliquidación por el deudor, (que es distinta a la reestructuración), entonces el proceso ejecutivo cesa y debe ser archivado.

24- En cuarto lugar, la tesis del tribunal armoniza igualmente con el sentido que se debe atribuir a la expresión “acuerdo de reliquidación” contenida en el párrafo 3, una vez adoptada por la Corte la sentencia C-955 de 2000. Según la parte final de ese párrafo, tal y como quedó con posterioridad a la mencionada sentencia C-955 de 2000, en “caso de que el deudor acuerde 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”. El actor y la Sala de Casación Civil entienden que se trata de un acuerdo de reestructuración, pero que el párrafo lo denominó impropriamente acuerdo de reliquidación. Pero ese argumento no es convincente por cuanto el significado originario de esa expresión, antes de la sentencia C-955 de 2000, hacía alusión claramente a que el deudor debía solicitar y acordar una reliquidación, pues el artículo 42 señalaba que los deudores, cuyas obligaciones se encontraban vencidas y sobre las cuales recaían procesos judiciales, podían dentro de los noventa (90) días siguientes a la entrada en vigencia de la ley acogerse a la reliquidación de su crédito hipotecario, y en tal caso podían solicitar suspensión de los mencionados procesos. Y si efectivamente dentro de ese plazo, acordaban la reliquidación, entonces el proceso se daba por terminado. Esto significa que en la regulación originaria, el deudor debía solicitar y acordar la reliquidación dentro de un plazo determinado. Pero, como ya se explicó, precisamente esa exigencia originaria de la ley fue declarada inexecutable por la sentencia C-955 de 2000, que consideró que las reliquidaciones debían operar por ministerio de la ley,

sin necesidad de solicitud del deudor. Por consiguiente, después de la sentencia C-955 de 2000, cuando la norma establece un acuerdo de reliquidación como condición para dar por terminados los procesos ejecutivos, lo hace por cuanto los demandados contaban con un término de tres meses para objetarla. En tal sentido, puede entenderse que, si la reliquidación no fue objetada, medió un acuerdo tácito del deudor respecto de la misma, y los procesos ejecutivos cesan.

25- Como quinto punto, puede afirmarse que, tanto la Ley 546 de 1999, como la sentencia de control de constitucionalidad, destacaron como objetivo central del cambio de sistema de liquidación de créditos para adquirir vivienda, la necesidad de posibilitar a los deudores acceder a dichos bienes a través de créditos ajustados a la Constitución, teniendo en cuenta la crisis generalizada de pagos de los deudores. Los alivios debían lograr restablecer, en lo posible, la capacidad de pago de dichos deudores. Sin embargo, esto sería prácticamente imposible si los procesos ejecutivos continuaran, debido, entre otras cosas, a la cláusula acceleratoria que contemplan los títulos valores. Dicha cláusula acceleratoria permite al portador del título valor suscrito por el deudor declarar vencida de manera adelantada toda la obligación, dar así por extinguido el plazo convenido y hacer exigibles los saldos pendientes. En ese orden de ideas, encontrándose el deudor en mora por la totalidad del crédito de vivienda, la posibilidad de impedir que, con ocasión del proceso ejecutivo pierda el bien objeto de garantía real, es remota. Los préstamos de vivienda son generalmente otorgados para ser cancelados en el largo plazo. Por ende, si se ejecuta al deudor por el monto total de la obligación difícilmente podrá reunir el monto total para evitar la pérdida de su inmueble.

Cabe reiterar que la finalidad de la ley no era sólo reliquidar con un nuevo sistema los créditos para adquirir vivienda. Era también permitir a los deudores acceder a tales inmuebles en condiciones más justas y equitativas, y brindar alivios financieros para enfrentar una crisis generalizada de pagos. En suma, aunque con la terminación y archivo de todos los procesos ejecutivos en curso a 31 de diciembre de 1999, las entidades bancarias tienen la carga de iniciar los procesos ejecutivos, en caso de que el deudor se constituya nuevamente en mora, ello no genera consecuencias irrazonables, por cuanto aquellas gozan de las mismas garantías reales y de los mismos títulos valores que soportan el pago total de la obligación. No ocurre lo mismo con los demandados en los mencionados procesos. De levantarse la suspensión ordenada por la ley y seguir adelante con la ejecución, a muchos

demandados les sería prácticamente imposible recuperar sus viviendas, con lo cual se perdería una de las finalidades esenciales de la Ley 546 de 1999.

26- Directamente ligado a lo anterior, en sexto término, la interpretación de la sentencia del Tribunal desarrolla en mejor forma los principios constitucionales relativos a la protección del derecho a la vivienda. Uno de ellos es el principio de los “gastos soportables”, ampliamente desarrollado por la doctrina internacional de los derechos humanos. Así, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General 4, que es el intérprete autorizado del Pacto de Derechos Económicos Sociales y Culturales, señaló que uno de los componentes del derecho a una vivienda adecuada era el concepto de gastos soportables (párr. 8.c), entendido así:

“Gastos soportables. Los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas. Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda. De conformidad con el principio de la posibilidad de costear la vivienda, se debería proteger por medios adecuados a los inquilinos contra niveles o aumentos desproporcionados de los alquileres. En las sociedades en que los materiales naturales constituyen las principales fuentes de material de construcción de vivienda, los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar la disponibilidad de esos materiales”¹³.

El principio de gastos soportables permite fundamentar la aplicación del principio de proporcionalidad respecto a casos en donde si bien existe una capacidad económica de importancia, la carga que se asume resulta desproporcionada frente al equilibrio familiar. Precisamente la terminación de los procesos ejecutivos logra, en parte, restablecer la capacidad de pago de los deudores, mientras que la continuación de los mismos, en especial debido a la cláusula aceleratoria, implica en muchos eventos gastos que no son soportables para esos deudores.

27- La consideración precedente muestra además, en séptimo término, que una ponderación

de los eventuales derechos constitucionales afectados por una u otra interpretación favorece la tesis de la terminación de todos los procesos ejecutivos. Así, los derechos en conflicto son el acceso a la justicia de las entidades financieras y el derecho a la vivienda digna de los deudores hipotecarios. Ahora bien, la tesis sostenida por el actor y por la Sala de Casación Civil sobre la continuación de los procesos ejecutivos, aunque favorece el derecho de acceso a la justicia de las entidades financieras, en muchos casos implica la imposición de gastos insoportables a los deudores, quienes muy probablemente terminarían perdiendo la vivienda, lo cual no sólo afecta considerablemente el derecho a la vivienda digna, sino que además terminaría desconociendo uno de los propósitos esenciales de la Ley 546 de 1999, que fue restablecer la capacidad y posibilidad de pago de dichos deudores. Por el contrario, la tesis de la terminación y archivo de los procesos ejecutivos, sostenida por la sentencia impugnada, no tiene efectos tan traumáticos sobre el derecho de acceso a la justicia de las entidades bancarias. Es cierto que éstas tienen la carga de iniciar nuevos procesos ejecutivos en caso de que los deudores de vivienda se constituyan nuevamente en mora, pero las mismas gozan, por ministerio de la ley, de iguales garantías para perseguir el cumplimiento de la obligación. Es decir los títulos ejecutivos fueron convertidos, ope legem, de Upac a Uvr, permaneciendo también la garantía real de hipoteca sobre los bienes inmuebles.

28- El análisis anterior muestra que una vez promulgada la sentencia C-955 de 2000, todos los procesos ejecutivos con título hipotecario basados en un crédito UPAC y que se encontraban en curso el 31 de diciembre de 1999, cesaron, pues dicha sentencia estableció que todos estos créditos debían ser reliquidados, y que acordada la reliquidación, el proceso debía ser archivado. Es cierto que la regulación originaria de la Ley 546 de 1999 no establecía la terminación automática de todos esos procesos, pues exigía que el deudor hipotecario solicitara y acordara la reliquidación en un plazo determinado. Y por ello la ley no estableció una norma simple y terminante que dijera que todos esos procesos cesaban, ya que su archivo dependía de que hubiera solicitud y acuerdo de reliquidación en un término de tres meses. Sin embargo, esa exigencia de que hubiera la solicitud y del acuerdo de reliquidación en ese plazo fue declarada inexecutable por la sentencia C-955 de 2000, que consideró que dicha reliquidación operaba por ministerio de la ley. Por consiguiente, como el archivo de estos procesos depende de la existencia de la reliquidación, y como en virtud de la sentencia C-955 de 2000, dicha reliquidación es automática, una conclusión se impone: el parágrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, interpretado a la luz de la sentencia C-955 de 2000, estableció la terminación y archivo de los procesos ejecutivos con título hipotecario

basado en un crédito UPAC y que se encontraban en curso el 31 de diciembre de 1999.

29- La conclusión previa se confirma si además se tiene en cuenta que efectivamente el párrafo del artículo 42 de la Ley 546 de 1999 preveía una hipótesis de continuación de los procesos ejecutivos, pero dicha posibilidad fue declarada inexecutable por la sentencia C-955 de 2000. En efecto, la frase final de dicho párrafo señalaba que “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”. Ese aparte fue declarado inexecutable por la sentencia C-955 de 2000, con base en las siguientes consideraciones.

“También contraviene el derecho a la igualdad, el debido proceso y el derecho a la administración de justicia la parte final del mismo párrafo 3, a cuyo tenor, 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.

En efecto, es evidente que se trata de situaciones jurídicas distintas, en cuanto la nueva mora, que al tenor del precepto se constituye en hipótesis de la reanudación del proceso, debe dar lugar a un proceso nuevo y de ninguna manera acumularse a la que había propiciado el anterior, terminado, según el mismo mandato legal, con las consecuencias que tiene la terminación de todo juicio.

El acreedor goza, por supuesto, del derecho a iniciar un nuevo proceso ejecutivo en contra de su deudor, pero mal puede retomarse el proceso expirado, en la etapa en que se encontraba cuando se produjo la suspensión, puesto que ello significa atribuir efectos ultra activos a situaciones previas ya definidas, combinándolas con hechos nuevos, en contra de una de las partes, con notorio desequilibrio en la relación procesal.”

Por consiguiente, en la medida en que la única hipótesis de continuación de los ejecutivos que habían sido suspendidos fue declarada inexecutable por la sentencia C-955 de 2000, resulta claro que el efecto de dicha sentencia de la Corte Constitucional fue dar por terminados todos los procesos ejecutivos con título hipotecario basados en un crédito UPAC y

que se encontraban en curso el 31 de diciembre de 1999.

30- Las conclusiones precedentes permiten refutar uno de los argumentos aparentemente más fuertes del actor, y es el siguiente: según su parecer, si la finalidad del legislador al expedir la Ley 546 de 1999 hubiera sido dar por terminados todos los procesos ejecutivos en curso a 31 de diciembre de 1999, así lo habría dicho de manera expresa. Y como no lo dijo, entonces, según su parecer, debe entenderse que no todos los ejecutivos cesaron.

Dicho argumento sería impecable si se tratara de interpretar la Ley 546 de 1999 sin que nunca hubiera sido dictada la sentencia C-955 de 2000. Y efectivamente, como ya se explicó, la regulación originaria, antes de la sentencia de la Corte, establecía una condición para que cesaran los ejecutivos en donde subsistían saldos insolutos y era que el deudor solicitara y acordara la reliquidación en un plazo de tres meses. Esto significa que la Ley 546 de 1999 no preveía la terminación de todos los procesos ejecutivos, y por ello no lo dijo de manera expresa. Sin embargo, y tal es la falla esencial de la tesis del actor, la sentencia C-955 de 2000 declaró la inexecutable de la condición prevista por el legislador –a saber que la reliquidación dependía de la petición del deudor- con lo cual se entiende que todos los procesos ejecutivos debían cesar, pues la reliquidación opera por ministerio de la ley y no depende de la solicitud del deudor.

31- Las anteriores consideraciones permiten concluir que la vía de hecho sustantiva alegada por los demandantes no se configuró en el caso concreto. Por el contrario, las razones expuestas por el Tribunal Superior de Medellín son no sólo admisibles, sino que adhieren al sentido de la norma luego de la sentencia de control. Es más, la Sala constata que la Corte y otros altos tribunales habían defendido que ése era el entendimiento constitucionalmente adecuado de dicho párrafo, una vez que éste fue objeto de control constitucional por la sentencia C-955 de 2000.

Así, la sentencia del 12 de diciembre de 2002 de la Sección Quinta del Consejo de Estado, CP Mario Alario Méndez, analizó la decisión de la Jueza Quinta del Circuito de Barranquilla, que no dio por terminado un ejecutivo en contra de dos deudores hipotecarios y que estaba en curso a 31 de diciembre de 1999, con el argumento de que, a pesar de la reliquidación del crédito, subsistía un saldo insoluto y no había habido reliquidación. La Sección Quinta del Consejo de Estado consideró que dicha interpretación había vulnerado el debido proceso de

los deudores hipotecarios, y por ello tuteló dicho derecho y ordenó al Juzgado declarar terminado el ejecutivo y archivarlo sin más trámite, de conformidad con lo establecido en el párrafo 3° del artículo 42 de la Ley 546 de 1999. Dijo entonces ese Alto Tribunal:

“(S)egún lo establecido en el párrafo 3° del artículo 42 de la ley 546 de 1999, y de conformidad con la sentencia C-955 de 26 de julio de 2000 dictada por la Corte Constitucional, producida la reliquidación del crédito debió terminarse el proceso a su archivo, sin más trámite. Y la nueva mora en que se incurriera daría a la iniciación de un nuevo proceso contra los deudores, pero no podía acumularse a la que había motivado el proceso ejecutivo iniciado por Concasa contra los demandantes.

Así las cosas, considerando que en este caso existe una irregularidad evidente, para garantizar el derecho al debido proceso de los demandantes, que ha sido violado, se hace necesario ordenar a la Juez Quinta Civil del Circuito de Barranquilla que en un plazo perentorio de 48 horas contadas desde la notificación de esta sentencia declare la terminación del proceso ejecutivo hipotecario instaurado por Concasa, hoy Bancafé, y su archivo, sin más trámite, de conformidad con lo establecido en el párrafo 3° del artículo 42 de la ley 546 de 1999.”

Igualmente, esta Corte Constitucional ha señalado que la interpretación del párrafo 3° del artículo 42 de la Ley 546 de 1999 sostenida por la sentencia que ha sido atacada en el presente proceso está lejos de constituir una vía de hecho. En efecto, esta Corte se ha pronunciado respecto de la razonabilidad de este entendimiento de la norma, y la no configuración de defecto alguno de las providencias que sostienen idénticas tesis a las sustentadas por el Tribunal demandado. Así, la sentencia T-606 de 2003, MP Alvaro Tafur Galvis, señaló al respecto:

“No sobra advertir, (...), que la finalización de los procesos en curso, en los términos del párrafo 3° del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, es una modalidad especial en cuanto da lugar a la terminación de los procesos sin efectos de cosa juzgada material y sin novar la obligación, por disposición expresa de la ley.

Para finalizar procede recordar que esta Corporación consideró contrarias a la Carta los apartes de las disposiciones confrontadas que distinguían, para efectos de las reliquidaciones, entre los créditos que el 31 de diciembre se encontraban al día y los que a la

misma fecha se hallaban en mora, por cuanto “ la verdadera fuente del derecho de todos ellos de las obligaciones correlativas en cabeza de las instituciones financieras acreedoras (reliquidar y abonar o devolver lo pagado de más) era precisamente el efectivo traslado patrimonial de recursos a las entidades prestamistas, lo que causó el problema social que el legislador quiso solucionar.”(Idem, punto 21.)

En suma, una vez concluido el trámite de la reliquidación del crédito, los procesos iniciados antes del 31 de diciembre de 1999, iniciados para hacer efectivas obligaciones hipotecarias convenidas en UPACS, terminaron por ministerio de la ley, pero una vez adecuados los documentos contentivos de la obligación dichos procesos pudieron haberse iniciado nuevamente, esta vez para solucionar créditos convenidos en UVR(s); si el deudor no convino en la reestructuración del crédito o incumplió la convenida, a fin de satisfacer efectivamente al acreedor.

Porque así lo dispone el parágrafo 3° del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, normatividad expedida con el objeto de solucionar una crisis social y económica de grandes proporciones, motivada en gran parte por el gran número de procesos ejecutivos en curso i) dado que las obligaciones superaron el monto de pago de los deudores, y en muchos casos el valor de las viviendas; ii) en razón de que los deudores fueron compelidos a trasladar a las entidades prestamistas sumas superiores a lo realmente adeudado; y iii) toda vez que los obligados no conocían el monto de sus obligaciones, siéndoles imposible proyectar sus pagos, como también solicitar la reestructuración del crédito para adecuarlo a sus reales condiciones de pago”.

32- Por todo lo anterior, teniendo en cuenta que la interpretación del Tribunal es no sólo razonable, sino que es la que más se adecua a la Carta, es obvio que el demandado no incurrió en una vía de hecho. No se activa, pues, la competencia del Juez Constitucional para modificar la resolución de la justicia ordinaria -en punto del defecto sustantivo alegado-, por cuanto en el trámite del proceso, el juez de conocimiento actuó de manera razonable como garante de los postulados superiores. Es más, por los argumentos señalados en los fundamentos anteriores de esta providencia, la Corte Constitucional que la interpretación adelantada por la Sala Unitaria de Decisión Civil del Tribunal de Medellín es la hermenéutica correcta y constitucionalmente más adecuada del significado del parágrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, interpretado a la luz de la sentencia C-955 de 2000. En consecuencia,

la solicitud de amparo elevada por Conavi, no será concedida.

Coherencia del precedente constitucional

33. Frente a la solicitud de llevar a Sala plena el asunto bajo estudio presentada por el apoderado de la entidad demandante y por el Procurador General de la Nación, esta Sala constata que, si bien existen ciertos matices diferenciables en cada una de las providencias que respecto de este tema ha proferido esta Corporación, ello se debe a supuestos de hecho diferentes en cada caso. Es coherente, en consecuencia, la jurisprudencia constitucional sobre el punto, por lo cual no era necesario llevar el caso a la Sala Plena. Para justificar esa aseveración, entra la Sala a examinar el alcance de las principales decisiones de la Corte en esta materia.

34. En la sentencia SU-846 de 2000 se discute si, en los casos sometidos a revisión, procedía la acción de tutela para ordenar la suspensión de procesos ejecutivos en curso, a efectos de obtener la reliquidación de créditos adquiridos bajo el sistema UPAC, cuando el fundamento de la pretensión son sentencias de control de constitucionalidad dictadas por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado. Los hechos del caso son:

Los actores en esta tutela adquirieron en distinta fecha créditos para la adquisición de vivienda, respaldados con garantía hipotecaria concebida en Upacs. Posteriormente, en atención a la mora en que incurrieron los deudores, las entidades bancarias iniciaron procesos ejecutivos contra los mismos. En el proceso ejecutivo seguido contra uno de los actores, cuando fue interpuesta la acción de tutela -noviembre 22 de 1999-, se encontraba a la espera de los resultados de la venta en pública subasta del inmueble dado en garantía, diligencia programada para el 25 de noviembre de 1999. Al momento de interponer la acción de tutela -diciembre 13 de 1999-, el proceso ejecutivo seguido contra el segundo de los actores se encontraba surtiendo la notificación del mandamiento de pago a otro de los demandados por el trámite ejecutivo. Ambos actores solicitaron respectivamente en sus demandas de tutela la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso y a tener una vivienda digna. Pretendían que se ordenara a los entes demandados para que, con fundamento en las sentencias C-383 de 1999, C-747 de 1999 y la nulidad de la resolución en que se fijó el valor de la Upac.

Consideró la Corte, entonces, que para las fechas en que fueron interpuestas la acciones de

tutela de la referencia, el legislador aún no había expedido la Ley 546 de 1999 –relativa a la refinanciación de créditos de vivienda-, quien dispuso la suspensión de los procesos ejecutivos de esta índole que estaban en curso. Por tal razón los actores mal podían solicitar la aplicación de una disposición que aún no había sido dictada. La liquidación de los créditos de los demandantes en tutela fue efectuada con anterioridad a las decisiones de la jurisdicción constitucional y con fundamento en aquellos factores que ésta consideró contrarios a los primados superiores. La mencionada liquidación no podía ser, en consecuencia, el fundamento para realizar la venta en pública subasta del inmueble del primero de los actores en tutela. La inminencia de la realización de la mencionada diligencia justificaba la interposición de la acción de tutela como mecanismo transitorio, a efectos de evitar su realización hasta tanto fuera realizada la reliquidación del crédito. En el segundo expediente de tutela, la Corte denegó el amparo. Consideró para ello que al momento de ser presentada la solicitud de amparo, el proceso ejecutivo seguido en contra del actor se encontraba surtiendo la notificación del mandamiento de pago a otro de los demandados. Se tiene entonces que, pese a que el Juzgado ya había ordenado el embargo del inmueble dado en garantía -como medida cautelar -, en el trámite del mismo aún no había sido presentada la liquidación del crédito, ni estaba en curso diligencia alguna que hiciese imperiosa la intervención del Juez de tutela. Además, a diferencia de lo acontecido en el primer expediente de tutela, en este caso el actor podía, una vez presentada la liquidación del crédito por parte de la entidad ejecutante, objetarla y además, solicitar la suspensión del proceso al Juzgado de conocimiento.

En conclusión, de conformidad con esta providencia, es deber de los jueces, en cumplimiento de su función de garantizar los derechos de las personas que solicitan su intermediación, efectuar la liquidación de créditos que por vía ejecutiva pretenden hacerse efectivas, para que los mismos se adapten a los parámetros señalados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en sus providencias, con el fin de evitar que los deudores resulten ejecutados y obligados a pagar sumas que en derecho no tienen por qué cancelar. En principio, entonces, el proceso ejecutivo es el adecuado para tramitar las reclamaciones de los deudores hipotecarios y resulta improcedente solicitar la protección mediante acción de tutela.

35. En la sentencia T-535 de 2004, esta Corporación revisó la decisión adoptada por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en una tutela interpuesta por una

ciudadana contra el Juzgado 16 del Circuito y el banco A.V. Villas. En el Juzgado demandado cursaba un proceso ejecutivo contra la demandante, por el incumplimiento en el pago de su obligación hipotecaria. Luego de efectuada la reliquidación, el proceso no terminó, sino que se levantó la suspensión de términos ordenada por la ley, y se siguió adelante con la ejecución. Consideró entonces la actora que esta decisión vulneraba su derecho al debido proceso, a la vivienda digna y al acceso a la administración de justicia. Consideró la Corte que la jurisprudencia en relación con la competencia del Juez ordinario para tramitar las discusiones que se susciten entre las partes en un proceso ejecutivo hipotecario, deben ser resueltas al interior del proceso y sólo excepcionalmente por el Juez de tutela –si concurren las circunstancias que la Constitución y la ley prevén para ello-. Igualmente indicó que la jurisprudencia constitucional ha sido enfática en señalar que el recurso de amparo no es el medio idóneo para subsanar la falta de ejercicio del derecho de defensa de las partes procesales. Resolvió, en consecuencia, denegar el amparo, en atención a la negligencia en ejercicio de los recursos ordinarios de defensa.

36. En conclusión, la regla jurisprudencial desarrollada por las providencias precitadas se refiere a la activación de los medios ordinarios de defensa para atacar las decisiones que, a juicio de alguna de las partes, vulneran sus derechos fundamentales. No es posible, entonces, si no se han utilizado los medios ordinarios de defensa, pretender subsanar ese error mediante el ejercicio de la acción de tutela.

37. En la sentencia T-606 de 2003, fue estudiada la acción de tutela interpuesta por un banco contra la decisión de un Tribunal Superior de dar por terminado un proceso ejecutivo hipotecario, en atención a la orden dada en ese sentido por la Ley 546 de 1999. Alegó la entidad demandante que la decisión adolecía de un defecto sustantivo que generó, a la postre, la vulneración del derecho a la administración de justicia y al debido proceso de la entidad demandante.

Consideró la Corte, en sede de revisión de las decisiones de tutela adoptadas por la Sala de Casación Civil –en primera instancia- y por la Sala de Casación Laboral en segunda instancia-, que no se configuró vulneración de los derechos fundamentales de la demandante. Señaló que el 31 de diciembre de 1999, los procesos ejecutivos en los que una entidad financiera cobraba un crédito concedido en UPACs para adquirir vivienda, fueron suspendidos a efectos de permitir la reliquidación del crédito, de oficio o a petición del deudor. Indicó que, una vez

efectuada la reliquidación del crédito, el proceso finalizó y la actuación fue archivada. Agregó que el parágrafo 3°, art. 42, de la Ley 546 de 1999 no estableció una modalidad de terminación por pago total de la obligación, sino la finalización de los procesos ejecutivos en curso por ministerio de la ley, sin consideración al estado del mismo, ni la cuantía del abono especial, como tampoco las “gestiones” del deudor para cancelar las cuotas insolutas del crédito. Resaltó que la Ley 546 de 1999 fue una normatividad expedida con el objeto de solucionar una crisis social y económica de grandes proporciones, motivada en gran parte por el gran número de procesos ejecutivos en curso (i) dado que las obligaciones superaron el monto e pago de los deudores, y en muchos casos el valor de las viviendas (ii) en razón de que los deudores fueron compelidos a trasladar a las entidades prestamistas sumas superiores a lo realmente adeudado; (iii) toda vez que los deudores no conocían el monto de sus obligaciones, siéndoles imposible proyectar sus pagos, como también solicitar la reestructuración del crédito para adecuarlo a sus reales condiciones de pago. La Corte precisó que, una vez concluido el trámite de la reliquidación del crédito, los procesos iniciados antes del 31 de diciembre de 1999, promovidos para hacer efectivas obligaciones hipotecarias convenidas en UPACS, terminaron por ministerio de la ley, pero una vez adecuados los documentos contentivos de la obligación dichos procesos pudieron haberse iniciado nuevamente, esta vez para solucionar créditos convenidos en UVR(s); si el deudor no convino en la reestructuración del crédito o incumplió la convenida, a fin de satisfacer efectivamente al acreedor.

38. De las decisiones adoptadas por esta Corporación es posible inferir algunas reglas respecto de la procedibilidad de la acción de tutela en los supuestos reseñados:

i. Prima facie, ante la jurisdicción civil deben discutirse y tramitarse las controversias que suscite la ley de vivienda. En tanto todos los jueces tienen el deber de ser garantes de la constitucionalidad del proceso, a ellos corresponde también procurar la integridad de los derechos fundamentales de las partes.

ii. No puede activarse la acción de tutela como medio principal para subsanar la inactividad procesal de las partes.

iii. La decisión de declarar terminados todos los procesos ejecutivos hipotecarios en trámite a

31 de diciembre de 1999, no es irrazonable ni arbitraria y, por tanto, no procede contra ella solicitud de amparo constitucional.

39. Las anteriores reglas jurisprudenciales armonizan con la doctrina sentada en la presente oportunidad. La única decisión que a primera vista parece ser contraria a dicha doctrina es la sentencia T-511 de 2001, en donde la Corte estudió un caso en el que, luego de efectuada la reliquidación de un crédito hipotecario – de conformidad con lo prescrito por la Ley 546 de 1999-, la obligación no fue reestructurada y el juez de conocimiento siguió adelante con la ejecución, luego de levantada la suspensión. Consideró la Corte que, de la jurisprudencia constitucional sobre reliquidación de créditos hipotecarios (Ley 546 de 1999) pueden derivarse tres argumentos centrales: (i) esta Corporación reconoció que toda persona contra quien se siguiera un proceso judicial por la mora en el pago de obligaciones crediticias tenía derecho a que se decretara la suspensión de los procesos, aún de oficio, siendo inconstitucional limitar esta posibilidad al término de tres meses; (ii) si el deudor y la entidad financiera acordaban la reliquidación de la obligación, debía decretarse la terminación del proceso y su archivo sin más trámite; (iii) si dentro del año siguiente a la reestructuración del crédito acordado con la entidad, el deudor volviere a incurrir en mora, debería iniciarse un nuevo proceso judicial y no podría reanudarse el primero por tratarse de situaciones jurídicas distintas. En conclusión, determinó la Sala que en el proceso ejecutivo seguido por DAVIVIENDA contra el actor, la actuación de Juzgado se ajustó plenamente a las exigencias del ordenamiento y de la jurisprudencia constitucional sobre el punto. Dijo entonces la Corte:

“Observa la Sala que, dentro del proceso ejecutivo adelantado por DAVIVIENDA en contra del señor Gaviria Otálora, la actuación del juzgado, lejos de configurar una vía de hecho se ajusta plenamente a las exigencias del ordenamiento y de la jurisprudencia constitucional sobre la materia. En primer lugar, destaca la Corte que dentro del proceso ejecutivo el juzgado exigió acreditar el cumplimiento de lo previsto en la ley 546 de 1999, de conformidad con las Sentencias C-383 de 1999 y C-700 del mismo año; posteriormente, una vez efectuada la reliquidación del crédito, accedió a la petición elevada por el ahora demandante, en el sentido de decretar la suspensión del proceso. Sin embargo, como no hubo acuerdo con la entidad respecto del cumplimiento de la obligación y el deudor continuó en mora, mal podría decretar la terminación del proceso por lo que, a solicitud de DAVIVIENDA y teniendo en cuenta que otros despachos judiciales habían embargado los remanentes, dispuso proseguir

con la ejecución.

Igualmente cabe advertir que en todo momento estuvieron asegurados los derechos de contradicción y defensa; cosa distinta es que el demandado no hubiere recurrido a ellos para controvertir, por ejemplo, la reliquidación del crédito o el auto que fijó la fecha para el remate. No puede pretender ahora, en sede de tutela, remediar las omisiones o negligencias en que eventualmente pudo haber incurrido. Tampoco puede la Corte avalar este tipo de conductas que desnaturalizan los elementos de residualidad y subsidiariedad de las acciones de tutela. En estos términos, no existiendo vulneración de derechos fundamentales, las decisiones de instancia habrán de ser confirmadas.”

40- Esta sentencia T-511 de 2001 parece ser incoherente con la doctrina señalada en la presente tutela, por cuanto el comportamiento del juez al proseguir el proceso ejecutivo es calificado como ajustado a las exigencias del ordenamiento y a la jurisprudencia constitucional, lo cual parecería contradecir la tesis desarrollada por la presente decisión, según la cual, la interpretación que mejor se ajusta a la Carta es aquella que considera que, de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, interpretado a la luz de la sentencia C-955 de 2000, debe entenderse que terminaron y deben ser archivados los procesos ejecutivos con título hipotecario basado en un crédito UPAC y que se encontraban en curso el 31 de diciembre de 1999.

Sin embargo, un examen más atento muestra que no existe contradicción entre esa sentencia T-511 de 2001 y la doctrina desarrollada en la presente oportunidad, por cuanto la ratio decidendi esencial de la negativa del amparo constitucional en ese caso fue la subsidiariedad de la tutela, ya que la Corte consideró que si el deudor no había utilizado las posibilidades que le brindaba la justicia civil para defender sus derechos, no podía intentar corregir su incuria por medio de la tutela.

40- Por todo lo anterior, puede concluirse, entonces, que la jurisprudencia constitucional ha dado cuenta de dos cuestiones diferentes: de una parte la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales, cuando las partes han declinado su derecho a ejercer el derecho de defensa mediante su inactividad procesal, en la jurisdicción civil. Y, de otra parte, la falta de configuración de un defecto sustantivo en las providencias que declaran la terminación de los procesos ejecutivos hipotecarios en mención. En atención a que no hay

contradicción entre estas determinaciones, y a que las mismas están referidas a puntos constitucionales diversos, no era necesario llevar el proceso a la Sala Plena.

III- 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,

RESUELVE

PRIMERO. – LEVANTAR la suspensión de términos ordenada por auto del 21 de marzo de 2003 en el proceso de la referencia.

SEGUNDO. – CONFIRMAR, por las razones expuestas en esta providencia, la decisión de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de justicia, en el asunto de la referencia.

TERCERO. -LÍBRESE por Secretaría la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, notifíquese, comuníquese, cúmplase e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional.

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado (E)

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INES VARGAS HERNANDEZ

Magistrada

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

Aclaración parcial de voto a la Sentencia T-701/04

TRIBUNAL SUPERIOR Y CORTE SUPREMA DE JUSTICIA-Son admisibles las dos interpretaciones sobre procesos ejecutivos hipotecarios/ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-No se configuró un defecto sustantivo (Aclaración parcial de voto)

VIA DE HECHO POR CONSECUENCIA-Alcance (Aclaración parcial de voto)

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES-Se requiere que se haya ocasionado un perjuicio iusfundamental (Aclaración parcial de voto)

La sentencia de unificación en mención determinó que para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales por defecto consecuencial, no basta con que hayan sido vulnerados derechos fundamentales; es preciso que con tal transgresión se haya ocasionado un perjuicio iusfundamental. Es decir, que el compromiso de derechos fundamentales sea de tal magnitud que, cuando haya decisión al respecto de la justicia ordinaria, ya el daño esté consumado.

VIA DE HECHO POR CONSECUENCIA-Falta de unificación frente a discrepancias de los jueces/ACCION DE TUTELA-Unificación de discrepancias frente a una disposición/VIA DE HECHO POR CONSECUENCIA POR FALTA DE UNIFICACION-Procedencia de tutela (Aclaración parcial de voto)

La tutela es la única solución que ofrece el ordenamiento colombiano para enfrentar esas situaciones de grave afectación a la seguridad jurídica y de violación generalizada a la igualdad, que resulta de la coexistencia de interpretaciones contradictorias de una disposición, sin que exista una instancia de unificación. La procedencia de la tutela no deriva en este caso de la actuación arbitraria de los jueces, pues las distintas interpretaciones son razonables, sino de la ausencia de una instancia unificadora. Por consiguiente, es necesario admitir que en esos eventos existe una vía de hecho por consecuencia debido a la falta de unificación frente a una discrepancia sistemática de los jueces frente al entendimiento de una disposición; en tales casos, adquiere competencia la jurisdicción constitucional para unificar los entendimientos discrepantes de la misma disposición y evitar así una masiva

violación a la igualdad. Una vez ocurre esta vía de hecho por consecuencia por falta de unificación, la justicia constitucional debe entenderse habilitada, por vía de tutela, para enfrentar esa masiva violación a la igualdad. Según mi criterio, es necesario que la justicia constitucional defina cuál de las diversas interpretaciones admisibles de una norma legal es la más adecuada desde la perspectiva constitucional.

VIA DE HECHO POR CONSECUENCIA-Causales (Aclaración parcial de voto)

Considero que esta vía de hecho por consecuencia se configura cuando: i) Conviven dos interpretaciones admisibles, pero contradictorias de una misma norma, y; ii) Los asuntos que regulan tales normas no son susceptibles de casación, y; iii) Los diversos Tribunales de Distrito aplican, de conformidad con lo señalado en el punto (i), de manera opuesta, la misma prescripción normativa en numerosos casos; y iv) Cada una de tales interpretaciones es regular y generalizadamente atacada por vía de tutela alegando defecto sustantivo, y; v) La persistencia de las dos interpretaciones contradictorias amenaza gravemente los derechos fundamentales de las partes procesales, ocasionándoles con ello un grave perjuicio iusfundamental, no susceptible de corrección al interior de la propia jurisdicción; vi) Y el precedente y la doctrina probable no constituyen una expectativa razonable de la manera en la cual los jueces fallaran en estos casos, poniendo en cuestión entre otros el derecho a la igualdad y la pretensión de seguridad jurídica.

JUEZ CONSTITUCIONAL-Criterios de ponderación para determinar la interpretación constitucional más adecuada (Aclaración parcial de voto)

1- Comparto plenamente la parte resolutive de la presente sentencia de dejar en firme la sentencia de la Sala Civil del Tribunal de Medellín, que dio por terminado el proceso ejecutivo seguido por CONAVI contra el señor Alveiro Escobar Rico. Comparto igualmente toda la argumentación de la presente sentencia, que sostiene que es perfectamente razonable la tesis del mencionado tribunal, según la cual cesaron y deben ser archivados todos los procesos ejecutivos con título hipotecario basados en un crédito UPAC y que se encontraban en curso el 31 de diciembre de 1999. Comparto igualmente la doctrina de la presente sentencia, según la cual dicha interpretación es la que mejor se adecua al sentido del parágrafo 3º del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, una vez éste fue objeto de control por parte de la sentencia C-955 de 2000. No tengo ninguna discrepancia al respecto. Mi

disentimiento parcial surge del hecho de que la presente sentencia parece indicar que la anterior interpretación es la única razonable, por lo cual sería una vía de hecho que un juez no decretara la terminación de un ejecutivo hipotecario que estuviera en curso en diciembre de 1999. Según mi parecer, ello no es así, pues existe otra interpretación admisible del alcance del párrafo 3º del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, y según la cual no terminaron aquellos procesos ejecutivos, en donde luego de la reliquidación del crédito, subsistió un saldo insoluto y no hubo reestructuración. Aunque, según mi criterio, esta segunda interpretación, sostenida entre otros por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, no parece ser la que mejor se adecua al significado del párrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, interpretado a la luz de la sentencia C-955 de 2000, sin embargo considero que dicha hermenéutica no resulta tampoco irrazonable.

2- Esto significa que, según mi parecer, habrían subsistido en el ordenamiento jurídico colombiano dos entendimientos contradictorios, pero razonables, de una misma disposición. Esta situación es relevante constitucionalmente pues afecta el derecho a la igualdad en la aplicación de la ley (CP art. 13). Esta vulneración de la igualdad es configurada no por el entendimiento irrazonable por parte de un juez de una norma, sino por la convivencia en el aparato judicial de dos interpretaciones contradictorias, pero admisibles, de la misma disposición que, a casos iguales en lo relevante, le adjudica consecuencias opuestas. Aunque, como ha sido señalado por esta Corporación, corresponde a la propia jurisdicción fijar precedente respecto de los asuntos bajo su competencia, algunos de ellos no pueden llegar hasta el máximo órgano de unificación jurisprudencial de la justicia ordinaria: la Corte Suprema de Justicia. En atención al potencial pero inminente menoscabo del derecho fundamental a la igualdad que esta situación comporta, es indudable que ella plantea un problema constitucionalmente relevante, que puede ser formulado así: ¿No representa acaso una violación a la igualdad, que debe ser solucionada por el propio ordenamientos jurídico, que la ciudadanía encuentre que los jueces tienen dos entendimientos admisibles pero opuestos de una disposición normativa?

3. De las consideraciones precedentes es posible inferir que son admisibles tanto la interpretación dada por la Sala demandada al párrafo 3º del artículo 42 de la Ley 546 de 1999, en el sentido de que todos los procesos ejecutivos hipotecarios en curso a 31 de diciembre de 1999 terminaron por ministerio legal, como el sentido dado por la Sala Civil de la Corte Suprema a la misma disposición normativa, y según la cual los jueces tienen el

deber de seguir adelante con la ejecución respecto de aquellos créditos no reestructurados y con saldos insolutos luego de aplicado el alivio. La conclusión es, entonces, prima facie, que en tanto ambas opciones hermenéuticas son admisibles, no se configura un defecto sustantivo, como causal de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Un problema adicional subsiste, pese a la constatación anterior: cada uno de los entendimientos de la norma en cuestión comporta resultados contrapuestos que, eventualmente, implicarían que frente a casos con supuestos de hecho muy similares, se obtuvieran decisiones judiciales diferentes.

4- Para una mayor ilustración de esta dificultad, resulta pertinente considerar los siguientes ejemplos: los ciudadanos X y Z, debido al incumplimiento en el pago de las cuotas mensuales de sus respectivos créditos hipotecarios, tenían procesos ejecutivos en curso a 31 de diciembre de 1999. Una vez aplicado el alivio prescrito en la ley de vivienda, aun restaba un saldo insoluto, respecto del cual no hubo acuerdo de reestructuración con la entidad bancaria acreedora. El Juzgado 1, quien conoció del proceso instaurado contra X, determinó que, de conformidad con el párrafo 3º del artículo 42 de la ley en mención, luego de efectuada la reliquidación del crédito, debía procederse al levantamiento de la suspensión del proceso y a su terminación y archivo sin más trámites. El Juzgado 2, encargado de conocer de la demanda ejecutiva instaurada contra Z, resolvió que, en atención al mandato contenido en el párrafo 3º del artículo 42 de la ley 546, levantaría la suspensión de términos y seguiría adelante con la ejecución.

5. Las determinaciones adoptadas por cada uno de los operadores jurídicos, son consecuencia de entendimientos razonables de la norma en cuestión. Ninguno incurriría, entonces, en una vía de hecho, tal como ha sido estructurada por la jurisprudencia constitucional. No obstante, subsiste una clara violación del artículo 13 constitucional, de conformidad con el cual las personas recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos. Esta afectación a la igualdad deriva no de la actuación caprichosa o arbitraria de los operadores jurídicos, sino de las consecuencias contrapuestas que se siguen de dos interpretaciones normativas admisibles de una misma disposición. ¿Es posible superar esa dificultad? Para responder a ese interrogante (i) se recordará brevemente cuál ha sido la doctrina constitucional respecto del defecto por consecuencia de las providencias judiciales, (ii) se estudiará cómo ha afrontado la jurisprudencia el problema de la existencia de dos interpretaciones contradictorias pero razonables de una misma

disposición y cómo ha determinado cuál resulta constitucionalmente admisible. (iii) Por último, procederé a aplicar esos criterios al caso concreto.

Defecto consecuencial de las providencias judiciales.

6. Desde 2001, la Corte Constitucional ha desarrollado la hipótesis de la vía de hecho por consecuencia, como causal de procedibilidad de la acción de tutela contra decisiones judiciales. Se trata en estos supuestos de sentencias que, si bien no violan directamente la Carta, implican un compromiso importante de principios y derechos fundamentales, ocasionado por el incumplimiento por parte de autoridades administrativas de su deber constitucional de colaboración armónica con la administración de justicia. En estos casos, la actuación del Juez se ajusta a todas las prescripciones constitucionales y legales respecto del trámite de los procesos. El defecto en su decisión, entonces, no es atribuible al incumplimiento de sus deberes, sino al hecho de que el juez actúa confiado en la recta actuación estatal, cuando lo cierto es que con aquella se han vulnerado garantías fundamentales. La violación al debido proceso en estos casos no es atribuible al funcionario judicial, por cuanto el mismo no pudo advertirla, como consecuencia de la actuación inconstitucional de otros órganos estatales¹⁴. Ha advertido esta Corporación sobre el punto:

“De presentarse una sentencia en la que se verifique una vía de hecho por consecuencia, esto es, que la decisión judicial se base en la apreciación de hechos o situaciones jurídicas, en cuya determinación los órganos competentes hayan violado derechos constitucionales, y que tenga como consecuencia un perjuicio iusfundamental, se impone, en aras de garantizar los fines esenciales del Estado, su revisión. En caso de que no exista otro medio de defensa judicial, no existe razón constitucional alguna para que no se pueda acudir a la tutela”¹⁵.

7. En conclusión, la sentencia de unificación en mención determinó que para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales por defecto consecuencial, no basta con que hayan sido vulnerados derechos fundamentales; es preciso que con tal transgresión se haya ocasionado un perjuicio iusfundamental. Es decir, que el compromiso de derechos fundamentales sea de tal magnitud que, cuando haya decisión al respecto de la justicia ordinaria, ya el daño esté consumado. Prima facie, entonces, corresponde a los jueces ordinarios velar por la garantía y protección de los derechos fundamentales de las partes, y

sólo adquiere competencia el juez constitucional cuando la acción para evitar el daño ius fundamental debe ser tomada de manera inmediata.

Vía de hecho por consecuencia debido a la falta de unificación sistemática

8. Según mi parecer, existe una indudable afectación de la seguridad jurídica y de la igualdad de los ciudadanos cuando, aunque los jueces dicten providencias que atienden a una interpretación razonable de las normas aplicables a los casos concretos, los diferentes despachos entienden de manera contradictoria la prescripción normativa que incorpora una misma disposición. En los procesos que no son susceptibles del recurso de casación, esta situación es evidente. De conformidad con el artículo 365 del código de procedimiento civil, el fin de este recurso es “unificar la jurisprudencia nacional y proveer la realización del derecho objetivo”. En ese sentido, es el Alto Tribunal que conoce de este recurso el encargado de fijar los parámetros hermenéuticos que deben seguir los jueces en su labor interpretativa. Lo anterior implica que el juez ordinario está vinculado por las restricciones hermenéuticas que fije la Corte Suprema de Justicia en su jurisprudencia, lo que significa, cuando menos, que los operadores jurídicos deben fundamentar clara y razonadamente los motivos por los cuales se apartan de su doctrina¹⁶. Ha dicho al respecto esta Corte Constitucional: “dado que la Corte Suprema de Justicia se encuentra en el vértice de la justicia ordinaria, imponen un precedente vertical del cual los jueces pueden apartarse, siempre y cuando se expongan razones poderosas (Este punto se había abordado en sentencia T-1625 de 2001). Tales razones no pueden apoyarse en meras reflexiones individuales del fallador, sino que tienen que ser el resultado de un análisis y reflexión sobre los argumentos expuestos por la Corte Suprema de Justicia.”¹⁷.

9. Ahora bien, retomando la dificultad planteada en el párrafo anterior, los asuntos que no son susceptibles de casación, carecerían de una instancia que unifique los criterios de conformidad con los cuales debe interpretarse la normatividad. Podría objetarse que los tribunales superiores son la cúspide de los diversos distritos judiciales y que, en consecuencia, cumplen la función de unificación jurisprudencial. Serían entonces ellos los encargados de desatar los diversos dilemas interpretativos, fijando para ello criterios ciertos y precisos. Es claro, entonces que en las amplias áreas del derecho que por diversas razones no son susceptibles de unificación vía casación, la función unificadora, como condición necesaria para salvaguardar el derecho constitucional a la igualdad, deber ser asumida

funcionalmente por estos entes. De esta manera, resultaría acertada la objeción. Pero ¿qué ocurre cuando los diversos tribunales de distrito asumen posturas hermenéuticas contrapuestas frente a situaciones que implican un serio compromiso de derechos fundamentales de los ciudadanos?

10. Según mi parecer, la tutela es la única solución que ofrece el ordenamiento colombiano para enfrentar esas situaciones de grave afectación a la seguridad jurídica y de violación generalizada a la igualdad, que resulta de la coexistencia de interpretaciones contradictorias de una disposición, sin que exista una instancia de unificación. La procedencia de la tutela no deriva en este caso de la actuación arbitraria de los jueces, pues las distintas interpretaciones son razonables, sino de la ausencia de una instancia unificadora. Por consiguiente, es necesario admitir que en esos eventos existe una vía de hecho por consecuencia debido a la falta de unificación frente a una discrepancia sistemática de los jueces frente al entendimiento de una disposición; en tales casos, adquiere competencia la jurisdicción constitucional para unificar los entendimientos discrepantes de la misma disposición y evitar así una masiva violación a la igualdad. Sin embargo, a fin de mantener la subsidiariedad de la tutela y evitar una injerencia indebida de la jurisdicción constitucional en la justicia ordinaria, es indudable que debe tratarse de situaciones excepcionales, que impliquen una afectación masiva del derecho a la igualdad. Por ello considero que esta vía de hecho por consecuencia se configura cuando:

- i. Conviven dos interpretaciones admisibles, pero contradictorias de una misma norma, y;
- ii. Los asuntos que regulan tales normas no son susceptibles de casación, y;
- iii. Los diversos Tribunales de Distrito aplican, de conformidad con lo señalado en el punto (i), de manera opuesta, la misma prescripción normativa en numerosos casos; y
- iv. Cada una de tales interpretaciones es regular y generalizadamente atacada por vía de tutela alegando defecto sustantivo, y;
- v. La persistencia de las dos interpretaciones contradictorias amenaza gravemente los derechos fundamentales de las partes procesales, ocasionándoles con ello un grave perjuicio

iusfundamental, no susceptible de corrección al interior de la propia jurisdicción;

vi. Y el precedente y la doctrina probable no constituyen una expectativa razonable de la manera en la cual los jueces fallaran en estos casos, poniendo en cuestión entre otros el derecho a la igualdad y la pretensión de seguridad jurídica.

11- Una vez ocurre esta vía de hecho por consecuencia por falta de unificación, la justicia constitucional debe entenderse habilitada, por vía de tutela, para enfrentar esa masiva violación a la igualdad. Esto suscita empero el siguiente interrogante: ¿cómo debe afrontarse el constante reproche por vía de tutela de cada una de las decisiones adoptadas por los tribunales cuyo cargo es la existencia de un defecto sustantivo, cuando las diversas interpretaciones son razonables aunque discrepantes? Y la respuesta es, según mi criterio, la siguiente: es necesario que la justicia constitucional defina cuál de las diversas interpretaciones admisibles de una norma legal es la más adecuada desde la perspectiva constitucional. Este ejercicio de ponderación es inevitable para unificar criterios respecto de asuntos en los cuales están seriamente comprometidos derechos fundamentales y que son de difícil definición interpretativa en un plano puramente legal. Con estos criterios, procedo a abordar el problema concreto suscitado por esta acción de tutela.

La interpretación del párrafo 3º del artículo 42 de la ley 546 de 1999.

12. Considero que en el presente caso se reúnen los requisitos excepcionales que configuran una vía de hecho por consecuencia por falta de unificación: Así:

(i) En la jurisdicción civil colombiana han coexistido dos interpretaciones contrarias pero admisibles de la prescripción normativa en mención: la primera de ellas señala que, una vez efectuada la reliquidación de los créditos hipotecarios respecto de los cuales cursaba un proceso ejecutivo a 31 de diciembre de 1999, terminaron por ministerio legal, sin consideración a si hubo o no reestructuración de la deuda. La segunda sostiene que la regla que ordena la terminación de los procesos ejecutivos, sólo opera cuando, luego de efectuada la reliquidación, queda cubierto el monto de lo adeudado a la entidad bancaria o cuando el deudor realiza un acuerdo de reestructuración del crédito con su acreedor. Por el contrario, si después de aplicado el alivio, persisten saldos insolutos y el ejecutado no suscribe acuerdo de reestructuración con el banco, se debe seguir adelante con la ejecución;

(ii) Los procesos ejecutivos, de conformidad con el artículo 366 del código de procedimiento civil, no son susceptibles de casación.

(iii) Fuera de lo anterior, los distintos tribunales del país no tienen una doctrina unificada al respecto. En efecto, en algunos Distritos judiciales –frente a idénticos supuestos de hecho en lo relevante- se sigue adelante con la ejecución y en otros, por el contrario, se ordena la terminación y archivo del proceso ejecutivo, sin más trámite.

(iv) En varias oportunidades, la Corte Constitucional ha conocido de las acciones de tutela interpuestas, de una parte por las entidades bancarias contra los Juzgados y Tribunales que resuelven dar por terminado los procesos ejecutivos y, por otra, por los deudores cuyos procesos ejecutivos continuaron en la etapa en la cual estaban cuando operó la suspensión de los mismos por ministerio de la ley.

(v) Las dos posiciones presentan razones admisibles para sustentar la violación que las respectivas decisiones judiciales les ocasionan: de una parte, las entidades bancarias no tienen manera de hacer efectivos sus créditos al interior de un proceso ejecutivo que se inició por el incumplimiento del deudor en el pago de sus cuotas. La interpretación, por tanto, del parágrafo 3° no sólo vulneraría su derecho al acceso a la administración de justicia, al dar por terminados procesos cuya finalidad es lograr el pago total de la obligación, sino que, el mencionado defecto sustantivo de tales providencias configuraría un perjuicio iusfundamental al no contar con instancias adicionales de defensa en la jurisdicción ordinaria. Por último, puede alegarse que además de vulnerar derechos fundamentales, estas providencias comprometen los principios de celeridad y economía procesal al forzar a las entidades bancarias a iniciar nuevos procesos de ejecución. De otro lado, los deudores hipotecarios con procesos ejecutivos suspendidos, pueden argüir que los jueces que siguen adelante con la ejecución, vulneran su derecho al acceso a la administración de justicia. Ello sería así, por cuanto estaría dándose curso a un proceso terminado por ministerio legal, sin posibilidad de discutir este hecho por otros medios en la jurisdicción ordinaria. También violaría esta actuación el derecho constitucional al acceso a la vivienda digna, por cuanto tanto la ley, como la sentencia de control pretendían, además de aplicar un alivio a los créditos hipotecarios, permitir que luego de esto, los deudores reiniciaran normalmente sus pagos liberados de la mora y de procesos de ejecución. Basta recordar que la Ley 546 fue la estrategia legislativa para hacer frente al grave problema social originado por la cesación

generalizada de pagos en materia de préstamos de vivienda, debido, entre otras razones, a la imposibilidad de los deudores de prever el monto de sus acreencias.

(iv) La coexistencia de estas dos tesis hacen que la posibilidad de seguir adelante con la ejecución o dar por terminado el proceso dependa del Juez o Tribunal a quien corresponda su conocimiento, y no del acatamiento de algún precedente como garante del derecho a la igualdad en la aplicación de la ley.

13. En conclusión, aunque prima facie, según mi parecer, la existencia de diversas interpretaciones -todas ellas razonables- de una misma norma, hace parte del ámbito de autonomía judicial, en los casos en los cuales concurren los seis criterios señalados, considero que se configura un defecto por consecuencia por falta de una instancia de unificación. Ahora bien, una vez constatada la configuración de la causal de procedibilidad de la acción de tutela, es necesario determinar cuál de las dos interpretaciones resulta constitucionalmente más adecuada.

Ponderación e interpretación constitucionalmente más adecuada.

14. El compromiso de derechos y principios iusfundamentales que se configuró en el caso bajo estudio fue el resultado más de un problema estructural del diseño de la jurisdicción ordinaria y de su sistema de precedentes, que de una actuación irregular imputable a las autoridades judiciales. Por esta razón, ante la ausencia de un ente unificador que guarde los principios de igualdad y seguridad jurídica, debe el juez constitucional, mediante la realización de un ejercicio de ponderación, determinar cuál de las interpretaciones es la constitucionalmente más adecuada.

15. En primer lugar, para establecer cuál de los sentidos de la norma debe ser aplicado por los operadores jurídicos, debe tomarse en consideración que, dado que ya ha sido probado que la interpretación meramente legal de la norma no permite optar por una de ellas, desde una perspectiva constitucional debe analizarse cuál de ellas compromete en menor medida derechos fundamentales. Una aproximación integrada a los derechos, en la cual sean tenidas en cuenta, además de la prescripción normativa fundamental, las consecuencias que se siguen de tales mandatos, es prima facie la más adecuada en la medida en que satisface mejor los derechos y garantías constitucionales. “La aproximación integrada adecua la importancia de los derechos dentro de un entramado general de evaluación de estados de

cosas, en donde se incluyen la realización y la violación de los derechos.”¹⁸

En la mencionada aproximación es preciso (i) analizar cuál de las dos opciones hermenéuticas amenaza o vulnera la menor cantidad y en menor grado derechos fundamentales y (ii) de qué manera la afectación de la interpretación que es derrotada es razonable en tanto ello permite la mayor realización de la interpretación que es constitucionalmente más adecuada.

16. En el asunto bajo estudio la interpretación de conformidad con la cual debe seguirse adelante con la ejecución, en los supuestos en los cuales, luego de aplicado el alivio, quedaron saldos insolutos y además, no hubo reestructuración del crédito, aunque es razonable desde un punto de vista puramente legal, tiene consecuencias desproporcionadas respecto de los deudores con procesos de ejecución a 31 de diciembre de 1999. Ello es así, por las siguientes razones:

1. Si bien con la terminación y archivo de los procesos ejecutivos las entidades bancarias tienen la carga de iniciar nuevos procesos ejecutivos en caso de que los deudores de vivienda se constituyan nuevamente en mora, las mismas gozan, por ministerio de la ley, de las iguales garantías para perseguir el cumplimiento de la obligación. Es decir los títulos ejecutivos fueron convertidos, ope legem, de Upac a Uvr, permaneciendo también la garantía real de hipoteca sobre los bienes inmuebles.

1. Tanto la Ley 546 de 1999, como la sentencia de control de constitucionalidad, resaltaron como objetivo central del cambio de sistema de liquidación de créditos para adquirir vivienda, posibilitar a los deudores acceder a dichos bienes a través de créditos ajustados a la Constitución. Lo anterior sería prácticamente imposible debido, entre otras cosas, a la cláusula aceleratoria que contemplan los títulos valores que legitiman el ejercicio que en ellos se incorpora. La cláusula aceleratoria permite al portador del título valor suscrito por el deudor declarar vencida de manera adelantada toda la obligación, dar así por extinguido el plazo convenido y hacer exigibles los saldos pendientes. En ese orden de ideas, encontrándose el deudor en mora por la totalidad del crédito de vivienda, la posibilidad de

impedir que, con ocasión del proceso ejecutivo pierda el bien objeto de garantía real, es remota. Los préstamos de vivienda son generalmente otorgados para ser cancelados en el largo plazo, si se ejecuta al deudor por el monto total de la obligación difícilmente podrá reunir el monto total para evitar la pérdida de su inmueble. Cabe reiterar que la finalidad de la ley no era sólo reliquidar con un nuevo sistema los créditos para adquirir vivienda; era permitir a los deudores acceder a tales inmuebles en condiciones más justas y equitativas.

1. Por último, la tesis de la terminación y archivo de los procesos ejecutivos es la que más se ajusta a la sentencia C-955 de 1999, que estudió la constitucionalidad de la ley de vivienda. De conformidad con la misma, “la suspensión de los procesos en curso, ya por petición del deudor, o por decisión adoptada de oficio por el juez, tiene por objeto que se efectúe la reliquidación del crédito y, producida ella, debe dar lugar a la terminación del proceso y a su archivo sin más trámite”. En ese sentido, la sentencia de control condiciona la terminación de los procesos ejecutivos a la realización de la reliquidación. Dado que la reliquidación operó de manera automática para todos los créditos de vivienda, era ella la condición de terminación y no la reestructuración de la deuda o la inexistencia de saldos insolutos.

17. Conforme a lo anterior, según mi criterio, la interpretación que sostiene que no cesaron los procesos ejecutivos hipotecarios en curso a 31 de diciembre de 1999, respecto de los cuales, luego de efectuada la reliquidación quedaron saldos insolutos y no hubo reestructuración del crédito, no es irrazonable. Sin embargo, en aras de garantizar la igualdad de los ciudadanos ante la justicia, debe entenderse que todos los procesos ejecutivos hipotecarios en curso a 31 de diciembre de 1999, terminaron por ministerio del párrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999. Por esta vía llegó entonces a la misma conclusión de la presente sentencia, según la cual no pueden los jueces continuar con esos procesos ejecutivos, incluso si subsiste un saldo insoluto y no hubo acuerdo de reestructuración. Mi discrepancia deriva de que la base de mi conclusión no es la irrazonabilidad de la decisión de aquellos jueces que continuaron dichos procesos. Por las razones explicadas en esta aclaración, fundamento mi conclusión en la necesidad de que

exista, por razones de igualdad y seguridad jurídica, un entendimiento unificado del alcance del párrafo 3 del artículo 42 de la Ley 546 de 1999 y en la mayor adecuación constitucional de la interpretación alterna, según la cual cesaron todos esos procesos ejecutivos hipotecarios.

Fecha ut supra,

RODRIGO UPRIMNY YEPES

Magistrado (E)

1 La mencionada adecuación de los títulos ejecutivos operó por ministerio de la ley y, por tanto -a juicio del Ministerio Público- no implicó la novación de las obligaciones.

2 Corte Constitucional, sentencias T-179 de 2003, T-620 de 2002, T-999 de 2001, T-968 de 2001, T-875 de 2001, T-037 de 1997, entre otras.

3 Sentencia T-441 de 2003

4 Ver las sentencias SU-846 de 2000 y T-606 de 2003.

5 T-889 de 2003.

6 Sentencia T-924 de 2002.

7 Respecto del derecho constitucional a la vivienda digna, señaló la Corte en la sentencia C-936 de 2003: "El derecho a la vivienda digna (...) incluye elementos que comportan la seguridad del goce del derecho a la vivienda digna. De tales elementos surgen deberes específicos para el Estado. Sin perjuicio de la necesidad de disposiciones sobre planeamiento urbano y utilización del suelo y sobre la oferta de bienes y servicios (servicios públicos, sanidad, ubicación de hospitales y escuelas, etc), el Estado tiene la potestad dictar una legislación que (i) garantice seguridad en la tenencia de vivienda y (ii) que establezca sistemas de acceso a la vivienda. El mandato de cubrir estos aspectos no se reduce a una sola ley en materia de vivienda, sino que conduce a un sinnúmero de reglas jurídicas que atañen a la protección del derecho a la vivienda digna. Tales reglas pasan por ámbitos civiles

y comerciales generales, reglas de financiación dirigidos al sector público y al privado, etc”.

8 Ver sentencia SU-846 de 2000.

9 Sentencia C-955 de 2000.

10 Sentencia C-955 de 2000.

11 Sentencia C-955 de 2000.

12 Sentencia C-955 de 2000.

13 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General 4: El derecho a una vivienda adecuada (pár. 1 del art. 11 del Pacto), Consejo Económico y Social, Sexto período de sesiones, documento E/1991/23, 13 de diciembre de 1991.

14 Ver sentencia SU-014 de 2001. Pueden consultarse también las sentencias T-1180 de 2001, T-349 de 2002 y T-688 de 2003, entre otras.

15 Sentencia SU-014 de 2001.

16 Ver sentencia C-836 de 2001.

17 Sentencia T-688 de 2003.