

Sentencia T-865/10

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

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

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

Referencia: expediente T- 2.750.726

Acción de Tutela instaurada por Claudia Adriana Cárdenas Alvarado en contra del Fondo Nacional del Ahorro.

Magistrado Ponente:

Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C tres (03) de noviembre de dos mil diez (2010)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los Magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub -quien la preside, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente de las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha pronunciado la siguiente:

SENTENCIA

En el proceso de revisión de la Sentencia proferida el primero (01) de julio de dos mil diez (2010) por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, la cual confirmó la Sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil diez (2010) del Juzgado Catorce Civil del Circuito de Bogotá, en cuanto denegó la tutela incoada por la señora Claudia Adriana

Cárdenas Alvarado en contra del Fondo Nacional del Ahorro.

1. ANTECEDENTES

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991, la Sala de Selección Número Ocho de la Corte Constitucional escogió, para efectos de su revisión, la acción de tutela de la referencia.

De conformidad con el artículo 34 del Decreto 2591 de 1991, esta Sala de Revisión procede a dictar la Sentencia correspondiente.

1. SOLICITUD

La señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado solicita al juez de tutela la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, a una vivienda digna y al principio de la buena fe, presuntamente vulnerados por el Fondo Nacional del Ahorro, al haber modificado unilateralmente y sin que mediara su consentimiento las condiciones inicialmente pactadas en un crédito de vivienda, aduciendo para ello, la sujeción a la ley de vivienda y a las directrices impartidas por la Superintendencia Bancaria.

Sustenta su solicitud en los siguientes hechos y argumentos de derecho:

1. Hechos y argumentos de derecho

1. Relata la accionante que adquirió con el Fondo Nacional del Ahorro un crédito de vivienda, por el valor de veintiocho millones quinientos setenta y seis mil pesos (\$28.576.000), el cual fue desembolsado y respectivamente cancelado desde el año de 1.999.

1. Señala que el Fondo Nacional del Ahorro, invocando la aplicación de la Ley 546 de 1.999, modificó unilateralmente las condiciones del referido crédito variando la obligación inicialmente pactada en pesos al modelo de amortización cuota decreciente mensualmente en UVR cíclica por periodos anuales.

1. Manifiesta que con la decisión adoptada por el Fondo Nacional del Ahorro, en abuso de su posición dominante, se incrementó el plazo de amortización pactada, yendo en contravía de sus intereses económicos, toda vez que se ha aumentado diariamente el valor de las cuotas a cancelar.

1. Alega haber presentado varios derechos de petición a la entidad accionada con el fin de revertir dicha medida, sin obtener solución favorable a lo pretendido.

1. Con fundamento en las circunstancias descritas y, en atención a la jurisprudencia constitucional, solicita al juez de tutela ordenar al Fondo Nacional del Ahorro regresar su crédito a las condiciones inicialmente pactadas.

1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Recibida la solicitud de tutela, el Juzgado Catorce Civil del Circuito de Bogotá procedió a admitirla y ordenó correr traslado al Fondo Nacional del Ahorro.

1. El Fondo Nacional del Ahorro, por medio de apoderada judicial, contestó la acción de tutela y solicitó declarar la improcedencia de la acción, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Inicialmente, recordó que el Fondo Nacional del Ahorro es una Empresa Industrial y Comercial

del Estado de carácter financiero del orden Nacional, por lo que se sujeta a la Ley 432 de 1998, reglamentada por el Decreto 1453 de 1998 y se encuentra sometido a la vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

Por lo anterior, precisó que la Superintendencia Bancaria, mediante comunicación del 14 de julio de 2000, les manifestó que el sistema escalera en pesos sometido a consideración implicaba implícitamente la capitalización de intereses, expresamente prohibida por la ley de vivienda, motivo por el cual, los requirió para ajustar los sistemas de amortización a los parámetros establecidos en la Ley 546 de 1999.

Posteriormente, frente a los hechos de la demanda, indicó que efectivamente el Fondo Nacional del Ahorro otorgó a la accionante un crédito hipotecario por valor de \$28.861.760, el cual fue desembolsado el 17 de noviembre de 1999 y cuyas condiciones pactadas eran la aplicación de un sistema en pesos, cuya denominación técnica es “Gradiente Geométrico Escalonado en pesos”. No obstante, señaló que al entrar en vigencia la Ley 546 de 1999, debieron redenominar los créditos de sus afiliados de pesos a UVR, lo cual no obedeció a una decisión caprichosa sino a un análisis financiero complejo que favoreciera los intereses de los afiliados.

Igualmente, adujo que la Entidad realizó dicho cambio con base en la facultad otorgada dentro del contrato de mutuo en el que se le facultó para (...) variar las condiciones de amortización del crédito modificando como consecuencia de ello el valor de las cuotas mensuales a fin de adecuarlas a las nuevas condiciones, decisión que será comunicada por la entidad al deudor por cualquier medio.

Finalmente, advirtió que se trata de una controversia contractual de tipo civil, por lo que la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa, lo que hace improcedente la acción de tutela, más aún cuando no se configura ningún perjuicio irremediable. De la misma forma, indicó ausencia del requisito de inmediatez pues en su concepto la acción invocada por la peticionaria como agresora de sus derechos fundamentales tuvo ocurrencia hace más de cinco años.

1. PRUEBAS DOCUMENTALES

En el expediente obran como pruebas, entre otros, los siguientes documentos:

1. Solicitud de aclaración del saldo del crédito, de fecha 12 de mayo de 2003, presentada por la accionante al Fondo Nacional del Ahorro, en la que expone su inquietud respecto al aumento desproporcionado de sus cuotas en comparación con las que venía cancelando.

1. Respuesta proferida por el Fondo Nacional del Ahorro, de fecha 18 de junio de 2003, en la que remiten el estado de cuenta del crédito hipotecario de la accionante y explican que el saldo de la deuda se incrementa mes a mes teniendo en cuenta la variación del UVR, la cual no es constante por que a la vez va atada a la inflación.

1. Derecho de petición elevado por la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado, en el cual solicita reliquidar su crédito en pesos.

1. Respuesta al derecho de petición, en el que el Fondo Nacional del Ahorro le indica a la peticionaria que el sistema de amortización de su crédito fue variado atendiendo lo establecido en la Ley 546 de 1999, por lo cual es liquidado en Unidades de Valor Real UVR.

1. DECISIONES JUDICIALES

1. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA - JUZGADO CATORCE CIVIL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.

En primera instancia, el Juzgado Catorce Civil del Circuito de Bogotá, mediante sentencia proferida el veinticuatro (24) de mayo de dos mil diez (2010), decidió denegar la acción de tutela instaurada por la actora.

Expuso el a-quo que el asunto objeto de estudio no posee una verdadera relevancia constitucional, en la medida en que se trata de una controversia contractual que escapa de la órbita de competencia del juez de tutela.

Por otro lado, señaló que la presente acción no cumple con el presupuesto de procedibilidad de la inmediatez, toda vez que las situaciones expuestas por la actora datan de hace más de ocho años.

1. IMPUGNACIÓN DE LA DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA.

La accionante, Claudia Adriana Cárdenas Alvarado, insistió en su inconformidad con la decisión adoptada en forma unilateral por el Fondo Nacional del Ahorro, de variar las condiciones de pago de su crédito de pesos a UVR, sin que nunca se le informara el cambio que se realizaría.

Afirmó que ha sufrido un fuerte detrimento en su economía, pues por un crédito de \$28.576.000, con cesantías pignoradas desde el año 2000 y con cuotas que han aumentado abruptamente, a la fecha ya ha cancelado aproximadamente \$90.000.000, faltándole aún 5 años para cancelar la totalidad de la obligación. En consecuencia, reiteró su solicitud orientada a que el Fondo Nacional del Ahorro respete las condiciones del contrato inicialmente pactadas.

1. DECISIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA - TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SALA CIVIL.

En Sentencia proferida el primero (1°) de julio de dos mil diez (2010), la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la sentencia de primera instancia, con fundamento en los mismos argumentos esgrimidos por el juez de primera instancia, esto es, que la presente

acción no cumplía con los presupuestos de procedencia de subsidiaridad e inmediatez.

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE

1. COMPETENCIA Y OPORTUNIDAD

La Sala Séptima de Selección de Tutelas de la Corte Constitucional, en desarrollo de las facultades conferidas en los artículos 86 y 241, numeral 9° de la Constitución, es competente para revisar los fallos de tutela adoptados en el proceso de esta referencia.

1. PROBLEMA JURÍDICO

En el asunto de la referencia, la Sala establecerá si el Fondo Nacional del Ahorro ha vulnerado los derechos fundamentales de la accionante, al modificar unilateralmente y sin su consentimiento las condiciones de un crédito de vivienda inicialmente pactado en pesos y reliquidarlo en Unidades de Valor Real UVR.

Con el fin de solucionar el problema jurídico, esta Sala estudiará: primero, los requisitos de procedibilidad de la presente acción; segundo, la naturaleza jurídica del Fondo Nacional del Ahorro; tercero, como las modificaciones unilaterales realizadas por el Fondo Nacional del Ahorro respecto de las condiciones del crédito de vivienda, atentan contra el derecho fundamental al debido proceso y desconocen el principio de la buena fe y el respeto por los actos propios y; cuarto, el caso concreto.

1. Análisis de los requisitos de procedibilidad de la acción en el presente caso. Reiteración de Jurisprudencia

Antes de entrar al análisis de fondo de los problemas jurídicos planteados, es necesario precisar si en la presente acción concurren los requisitos necesarios para su procedencia, a saber, el requisito de la inmediatez y de la subsidiaridad.

El artículo 86 de la Constitución establece que la acción de tutela tiene por objeto reclamar ante los jueces “la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”.

A partir de este postulado, la jurisprudencia de esta Corporación ha desarrollado el principio de inmediatez según el cual, la acción de tutela, pese a no tener un término de caducidad expresamente señalado en la Constitución o en la Ley, procede “dentro de un término razonable y proporcionado” contado a partir del momento en que se produce la vulneración o amenaza al derecho. Se justifica la exigencia de dicho término toda vez que con éste se impide el uso de este mecanismo excepcional como medio para simular la propia negligencia o como elemento que atente contra los derechos e intereses de terceros interesados¹, así como mecanismo que permite garantizar los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica que se deprecian de toda providencia judicial.²

Sin embargo, La jurisprudencia de esta Corporación se ha referido a la inoponibilidad del principio de inmediatez como requisito de procedibilidad de la acción de tutela en los casos en los cuales se reprocha la actuación del Fondo Nacional del Ahorro, consistente en la variación unilateral de las condiciones iniciales del crédito, de pesos a Unidades de Valor Real UVR, al sostener que, el tiempo transcurrido desde la modificación al contrato de mutuo no subsana la violación al debido proceso³.

Se ha manifestado igualmente, que el hecho de que el actor haya continuado pagando las cuotas no significa de manera alguna que hubiera aceptado tácitamente la variación unilateral en las condiciones del crédito. El continuar cancelando las cuotas bajo el nuevo sistema de amortización, aún persistiendo la vulneración del derecho al debido proceso, era la alternativa menos gravosa a su interés de acceder a una vivienda. Es por ello que no puede hablarse de un desinterés del actor frente a las modificaciones contractuales, sino del desconocimiento de sus derechos por parte de la entidad financiera⁴.

Ahora bien, el artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo de naturaleza subsidiaria para la protección de los derechos fundamentales que sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.⁵ De lo

anterior se colige, que no es la finalidad de esta acción ser un mecanismo alternativo a los otros medios jurisdiccionales existentes, de modo que pueda utilizarse uno u otro sin ninguna distinción, ni fue diseñada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de sus atribuciones propias.

Sin embargo, la existencia de otro medio judicial no hace de por sí improcedente la intervención del juez de tutela, pues deben tenerse en cuenta dos circunstancias especiales a saber; primero, que los medios alternos con que cuenta el interesado deben ser idóneos, esto es, aptos para obtener la protección requerida, con la urgencia que sea del caso⁶ y; segundo, que a pesar de la existencia de otros medios de defensa judicial, será procedente la acción de tutela cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En casos como el analizado, ha sostenido esta Corporación que la acción de tutela es procedente, habida cuenta que no puede obligarse al deudor hipotecario a iniciar un proceso tendiente a establecer cuáles eran las condiciones pactadas inicialmente, cuando no intervino en la modificación de las mismas, pues es el Fondo Nacional del Ahorro el interesado en el asunto⁷. Variación unilateral de las condiciones del contrato de mutuo para adquisición de vivienda (aumento excesivo en el plazo estipulado o en la cuota mensual) que vulnera el derecho fundamental al debido proceso y el principio de buena fe⁸.

Una vez verificados los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela en contra del Fondo Nacional del Ahorro, se analizarán los temas propuestos, que permiten definir el fondo del asunto.

1. Naturaleza jurídica del Fondo Nacional del Ahorro.

En virtud de la Ley 432 de 1998, el Fondo Nacional del Ahorro se transformó en Empresa Industrial y Comercial del Estado de carácter financiero del orden nacional, organizado como establecimiento de crédito de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente.

De conformidad con esta normativa, el Fondo Nacional del Ahorro tiene por objeto

administrar eficientemente las cesantías de los trabajadores afiliados y contribuir a la solución del problema de vivienda y educación de los mismos, a fin de brindar una mejor calidad de vida a través del otorgamiento de créditos para la satisfacción de dichos fines.

La Corte Constitucional en Sentencia C-625 de 1998 con ponencia del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra, a propósito de la exequibilidad de algunos artículos de la Ley 432 de 1998, precisó que el Fondo Nacional del Ahorro no es una sociedad administradora de cesantías, ni es un establecimiento de crédito de vivienda, sino que es un establecimiento del orden nacional, de naturaleza especial, con régimen propio, que fue transformado de establecimiento público a empresa industrial y comercial del Estado, y cuyo propósito está directamente relacionado con los fines del Estado, especialmente, con lo dispuesto en los artículos 51, 67 y 68 de la Constitución, sobre los derechos de todos los colombianos a tener una vivienda digna y acceder a la educación.

En este orden de ideas, la referida sentencia aclaró que aunque el Fondo Nacional del Ahorro ejerce funciones propias de un administrador de fondo de pensiones y cesantías y de un establecimiento de crédito y de vivienda, no es ninguno de ellos, y al respecto puntualizó que la distinción entre establecimientos de crédito y entidades diferentes a los establecimientos de crédito tiene efectos prácticos, ya que no todas las disposiciones de la Ley 546 de 1999 resultan aplicables al Fondo Nacional del Ahorro.

En el mismo sentido, en sentencia T-822 del 18 de septiembre de 2003, Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy cabra, esta Corporación estimó que el Fondo Nacional de Ahorro no puede catalogarse como un establecimiento de crédito, lo anterior debido a que el artículo 1° de la Ley 546 de 1999 señala:

Artículo 1°. Ámbito de aplicación de la ley. Esta ley establece las normas generales y señala los criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado de financiación de vivienda individual a largo plazo, ligado al índice de precios al consumidor y para determinar las condiciones especiales para la vivienda de interés social urbana y rural.

Ahora bien, la Ley 489 de 1998 establece en su artículo 93 que los actos que expidan las Empresas Industriales y Comerciales del Estado para el desarrollo de su actividad propia, industrial o comercial o de gestión económica se sujetarán a las disposiciones del derecho privado. En consonancia con ello, en la asignación de créditos a los particulares afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, se suscriben contratos de mutuo, los cuales se regirán, además, por los principios generales consagrados en los Códigos Civil y de Comercio y a la regulación específica para créditos de vivienda, contenida en la ley 546 de 1999.

De la misma forma, esta Corporación ha indicado que aunque la actividad del Fondo Nacional del Ahorro se rige por normas de derecho privado, no deja de ser parte integrante de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional, perteneciente al sector descentralizado por servicios. Por ello, su actividad debe tener en cuenta los principios constitucionales de la función administrativa, en particular los de la igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad y buena fe. 9

Igualmente, se consideró que El carácter financiero del Fondo Nacional de Ahorro, aunque goce de la especialidad arriba enunciada, hace que esta entidad tenga una posición dominante frente a sus afiliados y, con mayor motivo aún, frente a quien ha adquirido con éste obligaciones patrimoniales derivadas de la adquisición de un crédito para vivienda. Ha afirmado la Corte en este sentido que este tipo de relaciones contractuales están caracterizadas por la asimetría del poder de negociación de las partes, teniendo como consecuencia que las entidades financieras se encuentran respecto de los usuarios de sus servicios en una clara posición de supremacía material, independientemente de que se trate de entidades públicas, mixtas o privadas.¹⁰

1. Las modificaciones unilaterales realizadas por el Fondo Nacional del Ahorro respecto de las condiciones del crédito de vivienda, atentan contra el derecho fundamental al debido proceso y desconoce el principio de la buena fe y el respeto por los actos propios.

El Fondo Nacional del Ahorro con el objeto de adecuar sus sistemas de amortización a la Ley 546 de 1999 y a las directrices proferidas por la Superintendencia Bancaria, adoptó la decisión de modificar las condiciones de los contratos de mutuos para adquisición de vivienda.

Al respecto, esta Corporación en repetidas ocasiones se ha referido a la afectación de los derechos a la información, al debido proceso y a los principios de buena fe y el respeto de los actos propios, como consecuencia de la decisión del Fondo Nacional del Ahorro.

En este orden, en la Sentencia T-822 de 200311, la Corte analizó cinco tutelas interpuestas contra el Fondo Nacional del Ahorro, cuyo aspecto común era el cambio unilateral de las condiciones de los créditos de vivienda, que habiendo sido inicialmente pactados por las partes en pesos, fueron convertidos al sistema UVR aduciendo para ello la nueva normativa, así como las indicaciones brindadas por la Superintendencia Bancaria, hoy Superintendencia Financiera.

En esta oportunidad, el máximo Tribunal Constitucional concluyó que el Fondo Nacional del Ahorro estaba facultado para convertir los créditos inicialmente denominados en moneda legal al sistema UVR. Sin embargo, advirtió la obligación del Fondo de informar a todos sus deudores de vivienda el procedimiento de reliquidación y redenominación de los créditos, con el fin de garantizarles el principio de publicidad y su derecho fundamental al debido proceso, por cuanto imponerles una variación en las condiciones de su crédito sin brindarles información, hace nugatorio su derecho a formular reparos, reclamaciones, presentar pruebas e interponer recursos.

Así, se pronunció la Corte en dicha ocasión:

el Fondo Nacional de Ahorro está en la obligación de informar a sus deudores de vivienda todos y cada uno de los pasos dentro de los procedimientos de reliquidación y redenominación de créditos, a fin de que los deudores queden amparados por el principio de publicidad que les permita, por ejemplo, formular reclamos, solicitar y presentar pruebas, alegar, interponer recursos. En fin, lo que debe hacer el Fondo Nacional de Ahorro no es dar una simple información escrita, notificándole al deudor que ha tomado unilateralmente la decisión de reliquidar y redenominar los créditos, diciendo cuánto debía y cuánto queda por deber, cuánto pagaba en el mes anterior y cuánto debe pagar en el mes siguiente y que el plazo ha ascendido a treinta años, sino que la determinación, tomada de oficio y no a petición del deudor, debe sujetarse a lo establecido por el artículo 28 del Código Contencioso Administrativo y por consiguiente, al deudor hay que notificarle que se va a readecuar el

crédito y el objeto de la redenominación, la forma de la reliquidación y el comportamiento hacia el futuro, señalando los cálculos hasta la finalización de la obligación, para que el deudor haga valer sus derechos (artículo 14 del Código Contencioso Administrativo), pida pruebas (artículo 34 ibidem), exprese sus opiniones (artículo 35 ibidem) y si surgen controversias, defina la Superintendencia Bancaria porque así lo ordenó la Corte Constitucional al definir, en forma condicional, la constitucionalidad del artículo 20 de la ley 546 de 1999, en la sentencia C-955 de 2000.

Por otra parte, ha sostenido esta Corporación que las modificaciones unilaterales que ha efectuado el Fondo Nacional del Ahorro a los créditos hipotecarios otorgados para la financiación de la compra de vivienda, desconoce los principios de buena fe y del respeto de los actos propios.

En este orden de ideas, se tiene que el principio de buena fe consagrado en el artículo 83 de la Carta Política señala que Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante éstas. En esta medida, la aplicación de éste principio no se limita al nacimiento de la relación jurídica, sino que despliega sus efectos en el tiempo hasta su extinción.

Así, incorporado al principio de la buena fe, se encuentra el respeto de los actos propios, en la medida en que el Fondo Nacional del Ahorro al otorgar los créditos lo hizo teniendo en cuenta las condiciones particulares de cada uno de sus deudores, quienes confiaban razonablemente en que las disposiciones acordadas se mantendrían durante todo el tiempo de la obligación, por lo tanto, si dichas condiciones son alteradas por la entidad acreedora de forma unilateral e inconsulta, se configura una violación a su derecho fundamental al debido proceso.

Esta posición ha sido reiterada en diversos pronunciamientos de la Corte, a manera de ejemplo, en Sentencia T-626 del 200512 sostuvo:

3.1 La buena fe, el respeto de los actos propios, y la modificación unilateral de los contratos: En casos precedentes análogos a los presentes, la Corte ha considerado que el principio de buena fe que preside las relaciones contractuales se encuentra especialmente comprometido, y que la alteración unilateral de los términos contractuales prima facie desconoce dicho principio y el del respeto a los actos propios. En efecto, sobre el particular esta misma Sala de decisión recientemente consideró lo siguiente:

'3. Principio de buena fe y respeto de los actos propios. Deber del Fondo Nacional de Ahorro de contar con la aprobación de los deudores para modificar las condiciones de los créditos que ha otorgado.

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

La buena fe implica la obligación de mantener en el futuro la conducta inicialmente desplegada, de cuyo cumplimiento depende en gran parte la seriedad del procedimiento, la credibilidad de las partes y el efecto vinculante de los actos¹³.

Ahora bien, es menester precisar que no es suficiente una simple información escrita donde se notifique al deudor la decisión unilateral de reliquidar y red denominar su crédito, pues, con fundamento en el principio de la buena fe si el Fondo Nacional de Ahorro otorga unos créditos para vivienda teniendo en cuenta las condiciones económicas de sus afiliados, no es razonable que las condiciones inicialmente pactadas sean modificadas unilateralmente e impuestas otras que no consultan la realidad económica del deudor.

De esta forma, en la Sentencia T-1092 de 200515, la Corte Constitucional expuso que es deber de los acreedores concertar con los deudores la aprobación de las modificaciones en las condiciones de los créditos con ellos pactados. En dicho fallo se dijo:

El accionante confió en que las condiciones pactadas al momento de suscribir el crédito de vivienda con el F.N.A., se mantendrían hasta la cancelación total del mismo. Sin embargo, la entidad accionada justificando su conducta en la necesidad de adecuar dicha obligación a lo dispuesto por la Ley de Vivienda y a lo ordenado por la Superintendencia Bancaria, y abusando igualmente de su posición dominante, modificó las condiciones inicialmente pactadas, sin consultar dichos cambios con el tutelante, vulnerando así su derecho al debido proceso pues si bien dicha entidad al igual de lo ocurrido en el caso resuelto por esta Corte en sentencia T-626 de 2005 remitió en su momento una comunicación al accionante en la que expuso dicho cambio, no se aprecia por ninguna parte que la misma hubiere dispuesto un procedimiento para que el actor hubiere dado a conocer su voluntad acerca de los cambios ocurridos.

Así mismo, en sentencia T-611 de 200516 se recalcó:

Independientemente de las informaciones que en su momento el Fondo suministró a cada uno de los demandantes, lo cierto es que no obra en ninguno de los expedientes prueba alguna que acredite que la entidad demandada adelantó un proceso tendiente, no sólo a informar sobre los cambios introducidos, sino también a conocer la voluntad expresa de los deudores en cuanto a la modificación de sus créditos.

De acuerdo con lo expuesto, se colige que la conducta asumida por el Fondo Nacional del Ahorro de efectuar modificaciones inconsultas a las condiciones pactadas inicialmente con sus deudores respecto de los créditos otorgados para la adquisición de vivienda, en decir de la Corte: (i) afectan de manera flagrante el derecho al debido proceso de los asociados y (ii) denota un claro abuso de la posición dominante del Fondo Nacional del Ahorro en esta relación contractual, por cuanto la alteración de las condiciones de los créditos otorgados a los deudores las debió consultar con ellos de manera previa, máxime cuando existen diversas opciones financieras que permiten conservar los créditos en pesos.

1. CASO CONCRETO

En el presente caso, la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado solicita la protección de sus derechos constitucionales fundamentales, presuntamente vulnerados por el Fondo Nacional del Ahorro como consecuencia de la conversión a UVR efectuada sobre su crédito de vivienda, que inicialmente fue pactado en pesos y la subsiguiente modificación unilateral de las condiciones iniciales del contrato de mutuo suscrito por ambas partes.

Al revisar la presente actuación, se encuentra que efectivamente la accionante es titular de un crédito de vivienda otorgado por el Fondo Nacional del Ahorro en virtud de un contrato de mutuo, desembolsado el 17 de noviembre de 1999 y cuyas condiciones pactadas consistían en la aplicación de un sistema en pesos.

No obstante, el Fondo Nacional del Ahorro, en calidad de acreedor y de entidad participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, acorde con lo establecido en la Ley 546 de 1999, efectuó un cambio en el sistema de amortización del crédito otorgado, de tal manera que se ciñera a los parámetros contemplados en la ley, es decir, prohibición de la capitalización de intereses.

Ahora bien, advierte esta Sala de Revisión que el Fondo Nacional del Ahorro llevó a cabo la reliquidación del crédito de la accionante de manera unilateral y sin brindarle información suficiente sobre el cambio que sería realizado. Lo cual se hace necesario en aras de que en su calidad de deudora pudiera ejercer sus derechos, esto es, discutir con la entidad el mantenimiento de las condiciones pactadas al inicio de la relación contractual y expresar voluntariamente su deseo de acogerse a los cambios efectuados o continuar bajo los parámetros inicialmente acordados, según su conveniencia.

Acorde con la jurisprudencia anteriormente expuesta, encuentra la Sala que el Fondo Nacional del Ahorro debió adelantar un procedimiento dirigido a permitir el ejercicio del derecho de contradicción del titular del crédito y obtener su consentimiento acerca de la posible modificación de las circunstancias pactadas.

En efecto, no es suficiente para la entidad financiera demostrar que comunicó a la persona usuaria de un crédito de vivienda la modificación de las condiciones pactadas, mediante la expedición de la correspondiente factura, como en efecto lo realizó el Fondo Nacional de

Ahorro en el caso bajo examen, sino que, además, con el fin de sujetar su actuación al derecho fundamental al debido proceso, debe promover un procedimiento previo a la modificación que le permita conocer la voluntad del deudor.

En vista de lo anterior, la Sala considera que el Fondo Nacional de Ahorro quebrantó el principio constitucional de buena fe y vulneró el derecho fundamental al debido proceso de la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado, toda vez que en concordancia con la jurisprudencia analizada en las consideraciones de este fallo, al titular de un crédito de vivienda debe respetársele su confianza legítima en que las condiciones inicialmente pactadas en el contrato de mutuo permanecerán y que en caso de una modificación, le asiste la posibilidad de discutir con su contraparte las implicaciones de la misma e incluso oponerse a los cambios propuestos.

Con fundamento en lo anterior, la Sala Séptima de Revisión revocará los fallos de instancia y en su lugar, concederá la tutela por las razones aquí expuestas y ordenará al Fondo Nacional del Ahorro restablecer el crédito en pesos según lo pactado inicialmente con la accionante. Una vez cumplido lo anterior, el Fondo Nacional del Ahorro deberá verificar si dicho crédito acata la prohibición de capitalización de intereses. En el evento en que el crédito resulte contrario, el Fondo nacional del Ahorro deberá brindarle a la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado información clara, precisa y oportuna respecto de dicha condición, de tal manera que la peticionaria conozca suficientemente cómo opera el crédito, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito y cuál va a ser el procedimiento a seguir por parte del Fondo Nacional del Ahorro para ajustar el crédito a la prohibición de capitalización de intereses, conservando el pacto inicial en el sentido de que aquel se denominaría en pesos, teniendo en cuenta todos los pagos que la deudora ha efectuado.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR, por las razones expuestas en esta providencia la Sentencia proferida el primero (01) de julio de dos mil diez (2010) por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala Civil, la cual confirmó la Sentencia del veinticuatro (24) de mayo de dos mil diez (2010) del Juzgado Catorce Civil del Circuito de Bogotá y, en su lugar, CONCEDER el amparo del derecho fundamental al debido proceso de la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado.

SEGUNDO. ORDENAR al Fondo Nacional del Ahorro que en el término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación de esta providencia, restablezca el crédito otorgado a la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado, en pesos según lo pactado inicialmente. Una vez cumplido lo anterior, el Fondo Nacional del Ahorro deberá verificar si dicho crédito acata la prohibición de capitalización de intereses. En el evento en que el crédito resulte contrario, el Fondo Nacional del Ahorro deberá brindarle a la señora Claudia Adriana Cárdenas Alvarado información clara, precisa y oportuna respecto de dicha condición, de tal manera que la peticionaria conozca suficientemente cómo opera el crédito, la composición de las cuotas, el comportamiento del crédito y cuál va a ser el procedimiento a seguir por parte del Fondo Nacional del Ahorro para ajustar el crédito a la prohibición de capitalización de intereses, conservando el pacto inicial en el sentido de que aquel se denominaría en pesos, teniendo en cuenta todos los pagos que la deudora ha efectuado..

TERCERO. LÍBRESE las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

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

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

1 Ver entre otras las sentencias SU-691 de 1999, T-905 de 2006, T-808 de 2007, T-594 de 2008, T-743 de 2008

2 sentencia C-590 de 2005, T-844 de 2008

3 Sentencia T-419 del 26 de mayo de 2006, M.P. Jaime Córdoba Triviño

4 sentencias T-419 del 26 de mayo 2006, MP. Jaime Córdoba Triviño y T-1063 del 7 de diciembre de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

5 En este sentido se pueden consultar, entre muchas otras, las sentencias T-600 del 1 de agosto de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, T-1198 del 15 de noviembre de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1157 del 1 de noviembre de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-321 del 21 de marzo de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

6 Sentencia T-384 del 30 de julio de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

7 Sentencia T-1250 del 5 de diciembre de 2005, M.P. Álvaro Tafur Gálvis

8 Sentencia T-269 del 4 de abril 2006 y T-1063 del 7 de diciembre de 2006, M.P. Clara Inés Vargas Hernandez.

9 Sentencia T-793 del 23 de agosto de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería y Sentencia T-423 del 23 de mayo de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

10 Ver Sentencias T-083 del 6 de febrero de 2003, MP. Jaime Córdoba Triviño y C-134 del 17 de marzo de 1994, MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

11 Sentencia T-822 del 18 de septiembre de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy cabra

12 Sentencia T-626 del 16 de junio de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy cabra

13 Sentencia T-141 del 19 de febrero de 2004, M.P. Eduardo Montealegre Lynett y Sentencia T-475 del 29 de julio de 1992, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

14 Sentencia T-793 del 23 de agosto de 2004, M.P. Jaime Araujo Rentería

15 Sentencia T-1092 del 26 de octubre de 2005, M.P. Clara Inés Vargas Hernández

16 Sentencia T-611 del 9 de junio de 2005, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.