

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 26
DE 2012 SENADO.**

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
INTERPRETATIVA NÚMERO 26 DE 2012 SENADO por medio de la cual se interpreta
por vía de autoridad legislativa el contenido y alcance de algunos artículos de la Ley 546 de
1999, Ley Marco de Vivienda, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 11 de 2012

Doctor

JORGE ELIÉCER BALLESTEROS BERNIER

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

E.S.D.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito poner a consideración de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, para su discusión y aprobación, el **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley interpretativa número 26 de 2012 Senado**, *por medio de la cual se interpreta por vía de autoridad legislativa el contenido y alcance de algunos artículos de la Ley 546 de 1999, Ley Marco de Vivienda, y se dictan otras disposiciones*, para lo cual fui designada en la sesión ordinaria de que sustentaré en los términos expuestos a continuación.

Cordialmente,

Gloria Inés Ramírez Ríos,
Senadora de la República elegida por el PDA.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
INTERPRETATIVA NÚMERO 26 DE 2012 SENADO**

por medio de la cual se interpreta por vía de autoridad legislativa el contenido y alcance de algunos artículos de la Ley 546 de 1999, Ley Marco de Vivienda, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

OBJETO DE LA LEY, CAMPO DE APLICACIÓN, DEFINICIONES

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto la interpretación por vía de autoridad legislativa del contenido y alcance de los artículos 2°, 19, 20, 24, 38, 39, 43 y 54 de la Ley 546 de 1999, en relación con los factores de nulidad, inconstitucionalidad e inexequibilidad, declarados por la Sentencia de Nulidad número 9280 de 1999 proferida por el Consejo de Estado y las Sentencias: C-383, C-700 y C-747 de 1999; SU-846, C-955 y C-1140 de 2000, y SU-813 de 2007 proferidas por la Corte Constitucional.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Adiciónase los párrafos 2° y 3° al artículo 1° de la Ley 546 de 1999, el cual quedará así:

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional, a través de la Superintendencia Financiera, investigará y sancionará, de oficio o a petición de parte, a las entidades financieras que abusen de los deudores del crédito de vivienda, que desacaten o distorsionen las disposiciones legales o la jurisprudencia contenida en las sentencias proferidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en relación con los factores de nulidad, inconstitucionalidad e inexequibilidad a que hace alusión la presente ley, para lo cual, dentro de los sesenta (60) días subsiguientes a su promulgación, impartirá las directivas pertinentes a las entidades vigiladas. Lo anterior, sin perjuicio de las investigaciones y sanciones disciplinarias a que haya lugar por incumplimiento de la presente ley por parte de operadores judiciales o agentes administrativos.

Parágrafo 3°. La interpretación que por vía de autoridad se establece en la presente ley tendrá carácter vinculante y obligatorio para las entidades públicas y privadas que otorguen créditos de vivienda, por los jueces y

magistrados de la República, por las autoridades administrativas y disciplinarias y por los órganos de control del Estado.

Artículo 3°. *Definiciones.* Para efectos de la adecuada aplicación e interpretación de la Ley 546 de 1999, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. **Crédito de vivienda:** Es un contrato bilateral de mutuo con o sin garantía hipotecaria, ¿dirigido¿, esto es que se restringe la autonomía de la voluntad privada y obedece a la intervención del Estado en toda su vigencia, para garantizar el equilibrio y la equidad en la relación contractual.

2. **Interés:** Es todo costo que recibe o cobra el acreedor al deudor en contraprestación de un crédito durante un período mensual, cuando el crédito se paga a plazos.

3. **Interés simple:** Es todo costo que recibe o cobra el acreedor al deudor sobre el desembolso inicial del crédito y sobre las disminuciones de este, pagado a plazos.

4. **Saldo insoluto:** Es el valor de la deuda que no contiene corrección monetaria, ni intereses, ni ningún otro costo financiero.

5. **Capital vencido:** Es el valor de la deuda que habiendo estado dentro del saldo insoluto no se ha pagado por el deudor o está en mora.

Artículo 4°. *De la reliquidación de los créditos otorgados en UPAC, en pesos o con DTF.* A los créditos de vivienda que se les haya incorporado la UPAC, la DTF, hayan sido otorgados en pesos o con reajuste anual, se reliquidarán de la siguiente manera:

1. Se tomará el saldo inicial del crédito al valor en pesos, en la fecha de su desembolso.

2. Se descontaran de los saldos de deuda y de las cuotas mensuales amortizadas del crédito los factores de nulidad, inconstitucionalidad e inexequibilidad, tales como: DTF, capitalización de intereses, intereses compuestos, intereses anticipados e intereses dobles.

3. El valor resultante de las operaciones anteriores, adicionado a los réditos de los descuentos indicados en el numeral 2 ¿que deberán ser calculados a la tasa de interés bancario corriente certificada por la Superintendencia financiera¿, se cruzaran con el saldo de la deuda

existente con la entidad crediticia, sin el alivio del Estado, al momento que esta se realice, para que se verifique la compensación.

4. El alivio otorgado por el Estado no libera a las entidades financieras para dar cumplimiento a la reliquidación establecida en el presente artículo.

5. Compensadas las obligaciones mutuas y descontado el alivio otorgado por el Estado ¿si fuere el caso¿, si quedare saldo a favor de la entidad crediticia, se reestructurará la obligación, de común acuerdo con el deudor.

6. Si de conformidad con el numeral 3 de este artículo, se compensa totalmente la deuda del usuario del crédito de vivienda, y quedan remanentes, estos serán devueltos al usuario, sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya lugar por su no devolución inmediata y el cobro por la vía judicial, con sus respectivos réditos.

7. En el evento que la obligación se encuentre cancelada por pago o por entrega del bien en remate judicial o en dación en pago, a la fecha de la promulgación de la presente ley, será devuelto el valor resultante del numeral 3 de este artículo a quien fuera el deudor del crédito o subrogado, según sea el caso.

8. En caso que quedare saldo a favor de la entidad financiera, este será abonado por el deudor mediante el pago de cuotas que no superen el 20% del monto de los ingresos familiares.

Parágrafo 1°. Para efectos de la reliquidación de los créditos a que se refiere este artículo, se debe tener presente que los factores de nulidad, inconstitucionalidad e inexequibilidad referidos en el numeral 2, hacen alusión a lo siguiente:

i) **Capitalización de intereses**, como la incorporación de los intereses o cualquier costo financiero al saldo insoluto de una obligación dineraria, de tal forma que con su incorporación produzca también intereses de los intereses o de los costos adicionados;

ii) **Interés anticipado**, como todo costo que recibe o cobra el acreedor al deudor sobre una base superior al período mensual;

iii) **Interés doble**, como todo costo que recibe o cobra el acreedor al deudor por concepto de interés de mora y remuneratorio en un mismo período mensual, sin que exista disminución del saldo insoluto de deuda;

iv) **Interés compuesto**, como todo costo que recibe o cobra el acreedor al deudor sobre el saldo insoluto de deuda, aumentado o ajustado por cualquier costo del crédito.

Parágrafo 2°. Todo crédito de vivienda deberá ser reliquidado como se establece en la presente ley, sin perjuicio de los efectos de la prescripción, que para el caso de los créditos de vivienda, la acción hipotecaria prescribe a los veinte (20) años.

Parágrafo 3°. La reliquidación aquí prevista la efectuará la entidad financiera en un término no mayor a treinta (30) días calendario, contados a partir de la solicitud efectuada por el usuario del crédito, de la cual se compulsará copia a la Superintendencia Financiera para los efectos pertinentes. En caso de objeción por parte del usuario, sin que esta sea atendida por la citada entidad, este podrá acudir ante la justicia ordinaria en demanda judicial, para que se haga efectiva la aplicación de la presente norma en su caso individual.

Artículo 5°. *De la suspensión de los procesos judiciales para la reliquidación de los créditos de vivienda.* Si a la fecha de promulgación de la presente ley, existieren procesos judiciales sobre los créditos de vivienda, se suspenderán inmediatamente por parte del juez en el estado en que se encuentren y ordenará a las entidades financieras, la reliquidación prevista en el artículo anterior. Verificada la compensación de la obligación, si quedare saldo a favor del usuario, el juez ordenará la devolución de los dineros en la misma providencia donde declare la terminación del proceso, decretando también: la extinción de la obligación de pago, el levantamiento de la hipoteca, la devolución de los títulos de ejecución al usuario del crédito y el archivo definitivo del expediente sin más trámite.

Parágrafo. En el evento que quedare saldo a favor de la entidad financiera, el juez ordenará la reestructuración del crédito en la misma providencia que decreta la terminación del proceso, mediante un acuerdo de pago en cuotas equivalentes al 20% de los ingresos familiares del deudor y, en caso de ser pensionado, en cuotas equivalentes al 10% del valor de la mesada pensional.

TÍTULO II

DE LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY 546 DE 1999

Artículo 6°. El artículo 19 de la Ley 546 de 1999, quedará así:

Artículo 19. *Intereses de mora.* En los préstamos de vivienda a largo plazo de que trata la presente ley, no se presumen los intereses de mora. Sin embargo, cuando se pacten, se entenderá que no podrán exceder una y media veces el interés remuneratorio pactado y, solamente podrán cobrarse sobre el capital vencido de las cuotas no pagadas. En consecuencia, los títulos valores que garanticen los créditos de vivienda no podrán contener cláusulas aceleratorias que consideren de plazo vencido la totalidad de la obligación, hasta tanto no se presente la correspondiente demanda judicial, la que deberá promoverse de conformidad con lo establecido en el ordinal 6 del párrafo 2° del artículo 427 del Código de Procedimiento Civil. El interés moratorio incluye el remuneratorio, por lo tanto, cuando se cobre interés moratorio no se podrá cobrar interés remuneratorio.

Artículo 7°. El artículo 24 de la Ley 546 de 1999, modificado por el artículo 38 de la Ley 1537 de 2012, quedará así:

Artículo 24. *Cesión de créditos.* Durante la vigencia de los créditos de vivienda, estos podrán ser cedidos, a petición del deudor, a favor de otra entidad financiera o del sector solidario, vigilados por las Superintendencias Financiera o de la Economía Solidaria.

Para tal efecto, los establecimientos de crédito autorizarán en un plazo no mayor de diez (10) días hábiles, la cesión del crédito y sus garantías, una vez el deudor entregue la oferta vinculante al nuevo acreedor. Dicha cesión tendrá los efectos previstos en los artículos 1959 al 1966 del Capítulo I, Título XXV del Libro Cuarto del Código Civil.

Parágrafo 1°. La cesión o subrogación de créditos y sus garantías no generará derechos ni gastos notariales ni impuestos de timbre y su valor en pesos tendrá que ser inscrita en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. La novación de los créditos de vivienda por parte de las entidades financieras acreedoras, será causal de nulidad.

Parágrafo 2°. Toda cesión de crédito originada por venta de cartera solo podrá efectuarse con otra entidad financiera y producirá efectos contra el deudor cuando se notifique la cesión con la exhibición del título, donde se demuestre el valor en pesos de la venta del respectivo crédito al cesionario.

Parágrafo 3°. Cuando el crédito de vivienda se encuentre en mora y haya sido admitida la demanda judicial respectiva, cualquier cesión del crédito o de derechos litigiosos, deberá hacerse conforme lo establece la presente ley.

Artículo 8°. El artículo 38 de la Ley 546 de 1999, quedará así:

Artículo 38. *Denominación de las obligaciones.* Efectuada la reliquidación como se establece en el artículo 4° de la presente ley, y si quedare saldo a favor de la entidad financiera, este será reestructurado en pesos, garantizando que el usuario del crédito de vivienda conozca, examine y pacte el nuevo sistema de amortización de la obligación.

En el evento que no pudiere convenirse bilateralmente la reestructuración del crédito entre la entidad financiera y el usuario, las controversias serán definidas por la justicia ordinaria, mediante proceso verbal.

Parágrafo. El nuevo sistema de amortización de la obligación, no podrá contener: DTF, capitalización de intereses, intereses compuestos, intereses anticipados e intereses dobles. Los intereses en los nuevos sistemas de amortización se liquidarán y cobrarán en forma simple.

Artículo 9°. El artículo 39 de la Ley 546 de 1999, quedará así:

Artículo 39. Adecuación de los documentos contentivos de las condiciones de los créditos. Efectuada la reliquidación prevista en el artículo 4° de la presente ley, y habiéndose dado la reestructuración de la obligación por saldo pendiente, los establecimientos de crédito deberán ajustar los documentos contentivos de las condiciones de los créditos de vivienda individual, esto es pagarés, contratos de mutuo o escrituras de hipoteca, desembolsados con anterioridad a la vigencia de la presente ley, dentro de un plazo no mayor de noventa (90) días, no pudiendo cobrarse ningún crédito de vivienda, sin la debida adecuación e instrumentación del nuevo título, con el conocimiento y consentimiento del usuario del crédito.

En consecuencia, los citados títulos valores otorgados en UPAC, DTF o pesos, carecen de valor jurídico y financiero, por lo tanto, estos deben ser reliquidados en los términos de la presente ley, antes de su conversión a los nuevos sistemas de financiación.

Dichos títulos, cuando se encuentren expresados en UPAC, DTF o pesos, no podrán ser materia de conversión automática en forma directa y unilateral por parte de las entidades financieras, efecto para el cual, estas

deberán contar con el consentimiento previo del usuario del crédito de vivienda, para que conozca, examine y pacte el nuevo sistema de amortización de la obligación, en concordancia con el artículo 12 de la presente ley.

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

Parágrafo 2°. Efectuada la reliquidación en los términos del artículo 4° de la presente ley, y quedando saldo pendiente a favor de la entidad financiera, a solicitud de quien pueda acreditar que se encuentra atendiendo el crédito de vivienda que está a nombre de otra persona natural o jurídica, podrá requerir a las entidades financieras para que actualicen la información y se proceda a la respectiva subrogación, siempre y cuando demuestre tener la capacidad de pago adecuada.

Parágrafo 3°. Todo título valor que garantice crédito de vivienda individual, no podrá ser suscrito en blanco, en consecuencia los títulos deberán contener el valor de todas las cuotas a pagar dentro del plazo convenido, quedando sin efecto jurídico las cartas de instrucciones. La inobservancia de la presente norma será causal de nulidad absoluta.

Artículo 10. El artículo 43 de la Ley 546 de 1999 quedará así:

Artículo 43. Excepción de pago. El valor que se abone a cada crédito de vivienda por concepto del alivio del Estado, así como los subsidios que entregue el Gobierno Nacional dentro del programa de ahorro a los titulares de la opción de readquisición de vivienda dada en pago, constituirán un pago total o parcial en los procesos que se adelanten por los deudores para reclamar devoluciones o indemnizaciones por concepto de las reliquidaciones de los créditos, así como también los abonos que por concepto de las devoluciones y compensaciones previstos en los numerales 2, 3, 5, 6 y 7 del artículo 4° de la presente ley realicen los establecimientos de crédito.

En lo sucesivo los excesos cobrados por las entidades financieras que contengan factores de nulidad, inconstitucionalidad e inexequibilidad, de conformidad con lo previsto en la presente ley o declarados por sentencias judiciales posteriores, constituirán, en todo caso, excepción de pago total o

parcial para el usuario del crédito en los procesos ejecutivos hipotecarios que adelanten los establecimientos de crédito.

La excepción aquí prevista podrá proponerse en cualquier estado del proceso y se tramitará como incidente, pudiendo ser apelada en el efecto suspensivo por la parte que le desfavorezca. Así mismo, en las sentencias que se dicten se aplicará la excepción de pago como mecanismo para satisfacer los derechos individuales previstos en esta ley y, en caso de sentencia favorable a la entidad financiera, los mencionados valores se compensarán contra el fallo.

TÍTULO III

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 11. *De las sanciones por incumplimiento.* El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley constituirá falta disciplinaria gravísima y, en consecuencia, el Consejo Superior de la Judicatura o quien haga sus veces, impartirá a todos los jueces y magistrados de la República, las directivas e instrucciones correspondientes para dar cumplimiento a la presente ley. De la misma manera, la Superintendencia Financiera, dispondrá lo pertinente en su función de órgano de control y vigilancia hacia las entidades financieras.

La Superintendencia Financiera controlará y vigilará que se efectúe la devolución de los Títulos TES expedidos con base en los artículos 41 y 42 de la Ley 546 de 1999, reglamentados por el Decreto Presidencial número 418 de 8 de marzo de 2000, teniendo en cuenta las causales de devolución allí previstas.

Artículo 12. *Seguridad jurídica en la relación contractual.* De acuerdo con lo establecido en el artículo 20 de la Ley 546 de 1999, la garantía de certidumbre sobre la homogeneidad de la relación contractual de los créditos de vivienda se dará desde el momento en que se inicia la relación jurídica y de manera permanente a lo largo de su vigencia.

Las entidades financieras informarán de las condiciones económicas del crédito, los intereses que se cobran, la manera cómo están estructuradas las cuotas mensuales, la amortización para la disminución del capital prestado en pesos, a fin de que los usuarios conozcan sus respectivas obligaciones y derechos, para solicitar la reestructuración del crédito en cualquier momento del plazo.

Artículo 13. En ningún caso el cobro del crédito para vivienda podrá exceder el duplo de la obligación principal liquidada en pesos, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 2455 del Código Civil.

Artículo 14. El artículo 6° de la Ley 546 de 1999, quedará así:

Artículo 6°. Consejo Superior de Vivienda. El Consejo Superior de Vivienda, como organismo asesor del Gobierno Nacional, en todos aquellos aspectos relacionados con la política pública nacional de vivienda, estará adscrito al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y estará conformado así:

1. El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.

3. El Ministro de Medio Ambiente y Desarrollo o su delegado, quien ejercerá la Secretaría Técnica.

4. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

5. El Superintendente Financiero o su delegado.

6. Un (1) representante de los gremios de la construcción.

7. Un (1) representante de las Cajas de Compensación Familiar.

8. Un (1) representante de los establecimientos de crédito.

9. Dos (2) representantes de las organizaciones populares de vivienda con cobertura nacional.

10. Dos (2) representantes de las organizaciones de usuarios del crédito de vivienda, con cobertura nacional.

11. Un (1) representante de las organizaciones de personas en situación de desplazamiento forzado.

12. Un (1) representante de las comunidades indígenas.

13. Un (1) representante de las comunidades afrodescendientes.

Parágrafo 1°. Las organizaciones sociales a las que se refieren los numerales 9, 10, 11, 12 y 13 del presente artículo, elegirán sus delegados ante el Consejo Superior de Vivienda autónomamente, de conformidad con el reglamento que para tal efecto expida el Gobierno Nacional en un término no mayor a tres (3) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional convocará el Consejo Superior de Vivienda en forma ordinaria, por lo menos dos (2) veces al año y, en forma extraordinaria, cuando la pertinencia de la política pública nacional de vivienda lo amerite, especialmente a petición interpuesta por los representantes de la sociedad civil, efecto para el cual, a partir de la promulgación de la presente ley y en un término no mayor a tres (3) meses, expedirá el respectivo reglamento para su funcionamiento.

Artículo 15. El artículo 54 de la Ley 546 de 1999, quedará así:

Artículo 54. Comisión de seguimiento. El Congreso, representado por las Comisiones Séptimas, elegirá una comisión de seguimiento para el cabal cumplimiento de la presente ley.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y modifica en lo pertinente los artículos 1°, 19, 20, 24, 38, 39, 40, 41, 42, 43 y 54 de la Ley 546 de 1999 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Gloria Inés Ramírez Ríos,
Senadora de la República elegida por el PDA.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de diciembre año dos mil doce (2012). En la presente fecha se autoriza la **publicación en la Gaceta del Congreso**, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en treinta uno (31) folios, **al Proyecto de ley número 26 de 2012 Senado**, por medio de la cual se interpreta por vía de autoridad legislativa el contenido y alcance de algunos artículos de la Ley 546 de 1999, Ley Marco de Vivienda, y se dictan otras disposiciones. Autoría del proyecto de ley de la honorable Senadora *Gloria Inés Ramírez Ríos*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara