

**220-75489**

**Ref: Financiación de vivienda por parte de sociedades constructoras.**

Por conducto de la Alcaldía Mayor de Bogotá se recibió su comunicación radicada en esa dependencia el 9 de agosto último, mediante la cual manifiesta que ante la ausencia en el mercado bancario de créditos al constructor y créditos al comprador para la compra venta de bienes inmuebles de interés social y de cualquier tipo de vivienda, las compañías constructoras se han visto abocadas a la financiación directa de los compradores en casos que van desde el 50% al 70% del valor de la vivienda

Afirma también que como la financiación por parte de las constructoras es un hecho de mayor o menor ocurrencia por las constructoras, tiene interés en conocer si existe alguna legislación que reglamente dicha actividad de financiación así como las limitaciones y restricciones, en cuanto a monto de dinero, número de viviendas, garantías a exigir a los compradores, plazos tasas de interés, etc.

En efecto, las razones que usted expone, unidas a la crisis por la que atravesó el sistema de financiación de vivienda, ocasionada entre otras razones por la disminución del precio de los inmuebles, el crecimiento de las deudas por encima de la capacidad de pago de los deudores, la vulnerabilidad de los establecimientos de crédito a captaciones inestables y la ausencia de un marco jurídico, determinaron la necesidad de proferir una legislación general sobre el tema, contenida en la ley 546 del 23 de diciembre de 1999.

Así pues, la referida ley proferió normas en materia de vivienda, dentro de las que señaló los objetivos y criterios generales a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado de financiación, creó instrumentos de ahorro destinado a la financiación vivienda individual a largo plazo ligado al índice de precios al consumidor y expidió otras disposiciones relacionadas con el tema, dentro de las que incluyó la vivienda de interés social urbana y rural.

A su vez, el párrafo del artículo primero de la ley señaló: "sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, las sociedades del sector solidario, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito, las cooperativas financieras, los fondos de empleados, el Fondo Nacional del Ahorro y **cualquiera otra entidad diferente de los establecimientos de crédito**, podrán otorgar créditos de vivienda denominados en moneda legal colombiana o en Unidades de Valor Real, UVR, con las características y condiciones que aprueben los respectivos órganos de dirección siempre que los sistemas de amortización no contemplen capitalización de intereses ni se impongan sanciones por prepagos totales o parciales.( el subrayado no es del texto).

Acorde con el tenor literal de la disposición transcrita podría interpretarse que cualquiera entidad estaría en capacidad de otorgar créditos de vivienda en moneda legal colombiana o en UVR, siempre que los sistemas de amortización se sujeten a las condiciones para ese fin establecido.

Sin embargo, la exequibilidad de la referida ley en aspectos como el contenido en el referido párrafo, fue materia de análisis por la Corte Constitucional en sentencia C-955 del 26 de julio de 2000, cuya parte motiva como se advierte expresamente antes de la decisión , se encuentra indisolublemente vinculada a la resolutive y, por tanto, es de obligatorio cumplimiento. En efecto el Tribunal al respecto manifestó lo siguiente: "Corresponde la norma al carácter general propio de las leyes marco, y desde ese punto de vista no viola la constitución, aunque la Corte estima necesario con arreglo al artículo 335 íbidem, condicionar la exequibilidad en varios sentidos:

Quienes otorguen créditos de vivienda no pueden hacerlo sin previa autorización específica del Estado -hoy a través de la Superintendencia Bancaria- Por tanto, no toda entidad, carente de permiso, podría actuar en tal sentido sin violar el aludido mandato de la Carta; a juicio de la Corte, el legislador no puede dejar en manos de cualquier persona o entidad el manejo del crédito en el delicado campo de la financiación de vivienda. Las instituciones que lo hagan deben estar perfectamente identificadas y controladas por el Estado, que está llamado constitucionalmente a intervenir en ellas."

Como sustento de la referida interpretación, la Corte repitió lo que en este mismo sentido había expresado ya el 26 de octubre de 1994 en sentencia T-461, en la que indicó lo siguiente: "la ausencia de una autoridad que con conocimiento de causa y sobre estimativos técnicos fundados, defina el rumbo del sistema financiero en su conjunto representaría la entronización del caos en dicha actividad, implicaría la pérdida de la confianza pública en su manejo y conduciría a la ruptura de las necesarias políticas estatales en lo concerniente a la dirección y estabilización de la economía."

Así pues, la Corte Constitucional dentro de la función creadora de derecho que cumple al determinar la exequibilidad de las leyes, precisó el alcance del ámbito de aplicación de la ley consignado en el párrafo del artículo 1 cuando advirtió que **"en aras a salvaguardar la confianza pública que debe asegurar todo sistema de intermediación financiera, quienes se dediquen a tal actividad deben estar previamente autorizados por la Superintendencia Bancaria,"** lo que en todo caso supone a juicio de este Despacho que las sociedades

constructoras que proyecten realizar tal actividad financiera han de adecuar su capacidad jurídica y obtener la autorización del mencionado organismo, el que en cada caso tendrá que determinar el marco dentro del cual las constructoras pueden financiar directamente la enajenación de los planes de vivienda que las mismas construyan.

Confirma lo expuesto el artículo 4 de la ley 546 de 1999 cuando incluye como participantes dentro del sistema de financiación de vivienda, el Consejo Superior de Vivienda, los Establecimientos de Crédito que otorguen préstamos con este objetivo, los Ahorradores e Inversionistas, los Deudores, los Constructores y los demás agentes relacionados con la financiación de vivienda, tales como fondos hipotecarios, sociedades hipotecarias en su calidad de administradoras de patrimonios autónomos, sociedades titularizadoras y otros agentes e intermediarios, enumeración que permite concluir el papel que juega cada uno de los intervinientes del sistema, en el que los constructores sin perjuicio de lo ya expresado, no son los agentes financiadores de los adquirentes de vivienda, por no tener la entidad adecuada para el ejercicio de esta actividad.

En cuanto a los programas de vivienda de interés social, no sobra observar que los municipios están obligados a contemplar en sus planes de ordenamiento territorial amplias zonas para la construcción de viviendas de interés social definidos en los planes de desarrollo, de tal manera que se garantice el déficit de vivienda de interés social, tal y como lo establece el artículo 26 de la misma ley; a su vez, los establecimientos de crédito están en la obligación de destinar a la financiación de vivienda de interés social, durante los cinco años siguientes a la vigencia de la ley, como mínimo el 25% del incremento de la cartera bruta de vivienda al otorgamiento de crédito para financiar construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social.(artículo 28 de la ley 546 de 1999).

En los anteriores términos se espera haber atendido su consulta, advirtiéndole que la anterior no es más que una opinión de este Despacho, conforme al artículo 25 del Código Contencioso Administrativo, el cual como cualquiera otra entidad carece de autoridad para interpretar los alcances de las providencias proferidas por la Corte Constitucional, pues solo ella está legitimada para determinar su sentido.

Rad. 463.923-0