

**EL *LEASING* HABITACIONAL:  
UNA MIRADA 10 AÑOS DESPUÉS DE SU INCORPORACIÓN**

**JUAN RICARDO LOPERA VELÁSQUEZ  
DANIELA LOPERA MONTOYA**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE DERECHO  
MEDELLIN  
2012**

**EL *LEASING* HABITACIONAL:  
UNA MIRADA 10 AÑOS DESPUÉS DE SU INCORPORACIÓN**

**JUAN RICARDO LOPERA VELÁSQUEZ  
DANIELA LOPERA MONTOYA**

**Trabajo de grado presentado para optar al título de Abogado**

**Asesor:  
Doctor Jorge Villegas Betancur**

**UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE DERECHO  
MEDELLIN  
2012**

**Nota de aceptación:**

---

---

---

---

Presidente del Jurado

---

Jurado

---

Jurado

Medellín, octubre de 2012

## CONTENIDO

	Pág.
<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>8</b>
<b>1. EL LEASING HABITACIONAL: UNA ALTERNATIVA DE FINANCIACIÓN</b> ....	<b>10</b>
1.1 ANTECEDENTES DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL COMO MECANISMO DE FINANCIACIÓN DE VIVIENDA EN COLOMBIA. ....	10
1.1.1 El UPAC y su crisis .....	10
1.1.2 La nueva ley de vivienda .....	12
1.2. OBJETIVOS DE LA INCORPORACIÓN DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL COMO MECANISMO ALTERNATIVO DE FINANCIACIÓN DE VIVIENDA EN COLOMBIA .....	14
1.3. INCORPORACIÓN DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL AL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO. ....	20
1.4 EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL: SENTENCIA C-936 DE 2003 .....	24
1.5 IMPACTO DE LA SENTENCIA C-936 DE 2003 SOBRE EL DESARROLLO LEGAL DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL.....	32
<b>2. DE LOS INICIOS A LA ACTUALIDAD: ANÁLISIS SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL LEASING HABITACIONAL DESDE SU INCORPORACIÓN HASTA EL MOMENTO ACTUAL</b> .....	<b>38</b>
2.1 EL LENTO ARRANQUE DE LA FINANCIACIÓN DE VIVIENDA A TRAVÉS DEL <i>LEASING</i> .....	38
2.1.1 Las entidades autorizadas .....	38
2.1.2 Los usuarios .....	41
2.1.3 El Estado .....	42
2.2 EL <i>LEASING</i> HABITACIONAL COMO FORMA DE DAR LIQUIDEZ A LOS BANCOS Y EL CAMBIO EN EL RUMBO DE LA FIGURA .....	42
2.3 ALGUNOS DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE EL CRECIMIENTO DE LA FIGURA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS .....	46
2.4 ASPECTOS PROCESALES Y PROBLEMAS PRÁCTICOS DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL.....	50
2.5 LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO: IMPORTANCIA EN EL SISTEMA Y SU INCLUSIÓN EN LA REGLAMENTACIÓN DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL.....	62

2.6 INTENTOS POR REORIENTAR LA FIGURA: EL DECRETO 391 DE 2012 .....	67
<b>3. CONCLUSIONES .....</b>	<b>71</b>
3.1 SOBRE LOS OBJETIVOS QUE IMPULSARON LA INCORPORACIÓN DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL AL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y AL SISTEMA FINANCIERO .....	71
3.1.1 Devolver la confianza en el sistema financiero .....	71
3.1.2 Acceso a vivienda digna .....	73
3.1.3 Darle liquidez a los bancos .....	74
3.2 SOBRE LA REGLAMENTACIÓN .....	76
3.3 SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL <i>LEASING</i> HABITACIONAL .....	78
3.4 SOBRE LAS PERSPECTIVAS EN TORNO AL <i>LEASING</i> HABITACIONAL .....	80
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>82</b>

## RESUMEN

Esta investigación hace un análisis de la evolución del *leasing* habitacional desde que fue incorporado al ordenamiento jurídico colombiano, hasta la actualidad, pasando por los objetivos de su inclusión, por su tratamiento legal, la órbita constitucional, la importancia e inclusión de la protección al consumidor financiero en la regulación de la figura y los aspectos procesales que se derivan de las relaciones jurídicas surgidas en la práctica de esta operación.

El *leasing* habitacional fue implementado en Colombia en el año 2003 como un mecanismo alternativo para financiar vivienda, y buscaba entre otros objetivos, darle una posible solución a la crisis social y económica generada por el colapso del sistema UPAC y brindarles una oportunidad a las personas con poca capacidad de ahorro de acceder a vivienda sin la necesidad de una cuota inicial y con una serie de beneficios tributarios.

Sin embargo, esta figura tuvo un lento arranque y 10 años después de su incorporación ha evolucionado de forma constante pero no como se esperaba, aunque después de la sentencia C-936 de 2003 se concluye que es un auténtico mecanismo para financiar vivienda, es cuestionable si la forma como opera en la práctica ha permitido cumplir con los propósitos trazados por el Gobierno al implementarla.

La operación de *leasing* habitacional es de gran cuidado pues está estrechamente relacionada con el derecho fundamental a la vivienda digna, de allí una de las principales casusas de la importancia de la protección a los usuarios de esta figura. Por otro lado, puede decirse que es una operación poco conocida y divulgada, y se desprenden de ésta algunos problemas prácticos que no son resueltos por el marco legal que la rige, ni han sido abordados por la parte de la doctrina que se ha ocupado de dicho esquema de financiación.

Finalmente, el *leasing* habitacional cuenta con una reglamentación que sin ser muy extensa, contiene los lineamientos fundamentales para su funcionamiento. En febrero de 2012 se expidió el decreto más reciente que rige sobre la materia, éste retoma uno de los objetivos iniciales de la incorporación de este producto financiero al ordenamiento jurídico colombiano y busca reorientarlo, de tal forma que sirva para que los sectores más vulnerables accedan a vivienda a través de la financiación y el empleo de los subsidios para viviendas de interés social.

## INTRODUCCIÓN

Con el paso de los años, temas como la financiación de vivienda y el acceso a la misma han ido cobrando gran importancia dentro de las políticas de los gobiernos de turno, no solo porque es un mandato constitucional, sino porque permitir e incentivar el acceso a vivienda digna representa una gran labor social, y porque la financiación de vivienda de la mano de la actividad constructora representan uno de los principales motores de crecimiento y desarrollo de la economía; incrementan los niveles de estabilidad, productividad y empleo, y constituyen una excelente alternativa de inversión.

Así las cosas, en el año 2003 el Gobierno propuso la incorporación del *leasing* habitacional como un mecanismo que tenía por objeto, entre otros, dar una alternativa a la financiación de vivienda que fuera asequible para todo tipo de usuarios y que incentivara la adquisición de inmuebles destinados a habitación familiar a través de una serie de beneficios tributarios y facilidades en la forma de pago de la obligación.

La presente investigación pretende hacer un recuento de lo que ha sucedido con el *leasing* habitacional desde su incorporación al sistema jurídico y financiero nacional, hasta la fecha. Se busca pues, a través de un profundo análisis de la normatividad expedida, de la jurisprudencia, de los datos de entidades financieras en cuanto al uso de este mecanismo y de una serie de aspectos procesales y casos prácticos, examinar si se ha dado cumplimiento a lo planteado por el Gobierno nacional cuando propuso implementar esta figura, y si es o no un mecanismo de financiación acorde con lo dispuesto en el artículo 51 de la Constitución, teniendo en cuenta para esto lo ya dicho por el Alto Tribunal Constitucional en la sentencia C-936 de 2003. En este sentido, se examinará también la relación que existe entre el *leasing* habitacional y el derecho fundamental a la vivienda digna, toda vez que debe estar dentro de sus objetivos

permitir a cualquier persona acceder a vivienda con unas características que le permitan vivir en condiciones adecuadas con su familia.

Este análisis y sus conclusiones serán de gran importancia si se tiene en cuenta que el *leasing* habitacional como mecanismo para financiar vivienda ha sido muy poco divulgado, por lo que no se conoce suficientemente su regulación, sus beneficios y como opera realmente en la práctica.

Finalmente, se resalta la relevancia que tiene el conocimiento y estudio de los propósitos de incorporación del *leasing* habitacional en el ordenamiento jurídico, pues más allá de socializar las normas que regulan una figura y cómo se ha desarrollado ésta en la práctica, se debe tener presente el contexto social, político y económico, y las necesidades que delimitaron su regulación y su función, para poder así responder si realmente ésta ha satisfecho los fines para los que se planteó, si ha sido eficaz; además, es este mismo fondo el que permite entender por qué ésta funciona como lo hace y es el que dará las pautas para trazarse nuevos objetivos o replantearse los existentes al momento de su incorporación al ordenamiento jurídico Colombiano.

## **1. EL *LEASING* HABITACIONAL: UNA ALTERNATIVA DE FINANCIACIÓN**

### **1.1 ANTECEDENTES DEL *LEASING* HABITACIONAL COMO MECANISMO DE FINANCIACIÓN DE VIVIENDA EN COLOMBIA.**

#### **1.1.1 El UPAC y su crisis**

En los años 70 Colombia se encontraba en una recesión económica, en medio de la cual era impensable hablar de ahorro y de créditos a largo plazo, pues el nivel de inflación era tan elevado que el dinero perdía su poder adquisitivo con gran facilidad en el tiempo y recuperar ese valor implicaba cobrar tasas de interés muy altas, las cuales muy pocas personas tenían capacidad de pagar, toda vez que el nivel de desempleo era muy elevado.

Por estas razones, en 1972 el Gobierno puso en marcha un plan de desarrollo con el fin de incentivar el ahorro manteniendo el poder adquisitivo del dinero – controlando la inflación- y orientándolo hacia el sector de la construcción, fomentando al mismo tiempo el empleo. Todo esto sentaría las bases para establecer mecanismos de financiación de vivienda a largo plazo. Para concretarlo, se expidió el Decreto 677 de 1972, por medio del cual se creó el sistema UPAC (Unidad de Poder Adquisitivo Constante), “como aquel mediante el cual se obtendrían recursos para la vivienda a través del fomento del ahorro, sobre el principio de valor constante del dinero”<sup>1</sup>.

Para estimular el ahorro y la confianza en el crédito, permitió la actualización del valor de las obligaciones y las sumas ahorradas, protegiendo así el poder adquisitivo de la moneda generado por la inflación.

---

<sup>1</sup> LEGIS EDITORES S.A. Guía práctica del crédito de vivienda en Colombia. Segunda edición. Bogotá: Legis editores S.A. 2011.

En principio el sistema funcionó ajustándose a la inflación, lo que generó a su vez la necesidad de controlarla; para ello se creó la corrección monetaria atada al IPC (Índice de Precio al Consumidor), “[...] que ajustaría el valor de la UPAC, y por tanto a la que estaría ligado el crecimiento de las cuotas de los créditos”<sup>2</sup>.

A pesar de que en sus inicios logró financiar más de un millón de viviendas, y se constituyó en fuente de desarrollo económico y generación de empleo, con el tiempo se dieron varios hechos que condujeron a su crisis. Dentro de estos cabe destacar, en primer lugar, haber reemplazado la inflación por la tasa DTF (Depósitos a Término Fijo) para el cálculo de la UPAC, la cual aumentó considerablemente, incrementado de manera consecencial y desproporcionada los intereses reconocidos a los ahorradores y los intereses pagados por los deudores en los créditos hipotecarios atados a tal unidad. En segundo lugar, aunque no menos importante, se permitió la capitalización de intereses, lo que generó también un crecimiento desmedido de los créditos, pues los intereses causados se sumaban al capital y causaban nuevamente intereses<sup>3</sup>. De allí que las deudas se volvieran impagables, pues superaban el valor real de las viviendas, generando un descalce en la garantía y desmotivando a los deudores para pagar su crédito de vivienda, en tanto las cuotas podían superar sus ingresos y sus viviendas valían menos de lo que adeudaban a las entidades, razón por la cual, se comenzó a incentivar la cultura del no pago, ocasionando el inicio de múltiples procesos ejecutivos y una gran congestión judicial, así mismo, se dictaron varias normas transitorias, que entre otras, obligaron a las entidades financieras a recibir en pago las viviendas, incluso si su avalúo era inferior al valor de la deuda.

---

<sup>2</sup> MORA CUARTAS, Andrés M. “El UPAC y la UVR: Aspectos generales sobre el origen y desarrollo del crédito hipotecario en Colombia”. En: Revista MBA EAFIT, 19 de agosto de 2010.

<sup>3</sup> OTERO FRANCO, Catalina. El largo plazo de la confianza. Tesis de grado para optar al título de abogada. Universidad Pontificia Bolivariana. Facultad de Derecho. 2004

Aunque el Gobierno trató de darle solución a esta crisis decretando el estado de emergencia económica en 1998<sup>4</sup> y estableciendo una serie de alivios<sup>5</sup>, no fue suficiente, y al estar la población tan vulnerable por las razones ya expuestas, las demandas no se hicieron esperar. Entre estas vale la pena mencionar las que fueron resueltas por la Corte Constitucional y resultaron en las sentencias C-383 del 28 de mayo de 1997, C-700 del 16 de septiembre de 1999 y C-747 del 6 de octubre de 1999 que, resumiendo, declararon inexecutable parte del artículo 16 de la Ley 31 de 1992, pues este ataba el UPAC a los movimientos de la tasa de interés en la economía. También declararon inexecutable las normas sobre las que se sustentaba el sistema de valor constante para la financiación de vivienda a largo plazo; y declararon inexecutable la capitalización de intereses para los créditos de vivienda.

### **1.1.2 La nueva ley de vivienda**

Producto de esos pronunciamientos de la Corte, el Congreso expidió la Ley 546 de 1999<sup>6</sup>. Esta creó un sistema de financiación de vivienda atado a la UVR (Unidad de Valor Real) y estableció, entre otras condiciones, “créditos con tasa fija de

---

<sup>4</sup> En noviembre de 1998, el Gobierno Nacional decretó el estado de emergencia económica y social al amparo del cual expidió el Decreto 2331 de 1998 en el que establecieron una serie de alivios para los deudores de créditos de vivienda, los cuales fueron otorgados a través del Fondo de Garantías Institucionales Financieras, Fogafín. Muchos artículos de este Decreto fueron declarados inexecutable por la Sentencia C -136 DE 1999 de la Corte Constitucional.

<sup>5</sup> “Se otorgaron dos líneas de crédito con tasas de interés inferiores a las vigentes en el mercado: La primera línea de crédito estaba destinada a los deudores que se encontraran al día en el pago de sus obligaciones. Tenía por objeto realizar un abono a la deuda disminuyendo así las cuotas mensuales. La segunda línea de crédito estaba dirigida a los deudores que se encontraban en mora en el pago de sus obligaciones y tenía por objeto permitirles ponerse al día”. LEGIS EDITORES S.A., Op. cit.

<sup>6</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. 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 adecuado de financiación, se crean instrumentos de ahorro destinados 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”. Diario Oficial No. 43.827 de 23 de diciembre de 1999. Bogotá, D.C.

interés durante todo el plazo del préstamo, prohibición de capitalizar intereses y la posibilidad de prepago en cualquier tiempo”<sup>7</sup>.

Así se buscó reactivar el mercado de la vivienda y restablecer la confianza de los usuarios en el sistema y en las entidades financieras, sin embargo la respuesta no fue la esperada. Por un lado, el nuevo sistema implementado por la Ley 546 de 1999, que utiliza la UVR atada a la inflación, generó desconfianza porque era previsible otro crecimiento en esta -que ya había llegado a superar los dos dígitos en la década pasada- y gran parte de los consumidores se rehusaban a repetir la historia y a perder sus viviendas en el futuro. Algunos de los consumidores financieros se encontraron en una situación económica tan apremiante debido a la crisis ya descrita, que no tenían para una cuota inicial y ni siquiera con el “alivio otorgado por la ley de vivienda”<sup>8</sup>, podían pensar en recuperar sus viviendas o comprar otras.

Esta misma situación de los usuarios, supuso una afectación a las entidades financieras porque muchos de los deudores no podían cumplir con las obligaciones de crédito que se habían inflado desproporcionadamente, creándose, como se mencionaba, una cultura del “no pago” y además los que pudieron pagar no lo hicieron en pesos o en UPAC, como se estipuló desde un principio, sino que entregaron sus viviendas en dación en pago, hecho que llevó a dichas entidades a llenarse de inmuebles desvalorizados y a someter a prueba sus bases de solvencia y liquidez.

Esta crisis exigió del Gobierno medidas que, de fondo, la atacaran y encontraran una salida viable para el sistema financiero en general, y que ofreciera una plétora de opciones a los usuarios que se acomodara a sus diferentes necesidades y les

---

<sup>7</sup> MORA CUARTAS, Op. Cit.

<sup>8</sup> “La Ley 546 de 1999 estableció un sistema de abonos a los créditos de vivienda en UPAC, con el fin de revertir los efectos de los incrementos de la tasa DTF, en los términos señalados en la ley. Es así como, con cargo al presupuesto nacional, se estableció un sistema que permitió abonar a los créditos los valores pagados por encima de la inflación, lo cual, en términos generales, se tradujo en una reducción de los saldos de los préstamos”. LEGIS EDITORES S.A., Op. cit.

permitiera solventar su crisis particular. En este sentido, los bancos quedaron en una difícil situación por la gran cantidad de inmuebles inactivos y el crecimiento de una cartera de difícil recuperación.

## **1.2. OBJETIVOS DE LA INCORPORACIÓN DEL *LEASING* HABITACIONAL COMO MECANISMO ALTERNATIVO DE FINANCIACIÓN DE VIVIENDA EN COLOMBIA**

La crisis que se describió en el aparte anterior, afectó al país por largos años. Sumado a esto, la pobreza extrema, el desplazamiento forzado que ocasionó concentraciones demográficas y hacinamiento, y la falta de políticas claras que permitieran dar una solución, ocasionaron que año tras año se fuera acrecentando el problema y no hubiera un cubrimiento suficiente de vivienda entre la población, ni políticas que buscaran incentivar la construcción o incrementar la oferta de mecanismos para acceder a vivienda, especialmente en los sectores más vulnerables.

Sobre este punto, Luis Gonzalo Baena en la primera edición de su trabajo sobre el *leasing* habitacional en el año 2002, dijo:

Actualmente en Colombia, alrededor de un millón ochocientos mil hogares viven en condiciones subnormales, vale decir, sus viviendas carecen de las condiciones mínimas de espacio, disponibilidad de servicios o calidad de estructura. Dentro de este universo, aproximadamente el 61% corresponde a hogares que viven en estado de hacinamiento y, por ende, pertenecen al grupo de pobreza crítica, esto es, se trata de hogares con ingresos entre dos y cuatro salarios mínimos<sup>9</sup>.

De acuerdo con lo anterior, una de las soluciones que planteó el Gobierno fue proponer la inclusión del *leasing* habitacional al sistema financiero como mecanismo alternativo de financiación de vivienda a largo plazo. Al introducir esta nueva figura se buscaba restablecer la confianza de los consumidores financieros,

---

<sup>9</sup> BAENA CÁRDENAS, Luis G. El *leasing* habitacional. Primera edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2002, p.102-103.

dar una posibilidad adicional para acceder a la vivienda y presentarle a los bancos una opción que les permitiera volver nuevamente productivos una gran cantidad de inmuebles que terminaron en su poder tras el derrumbamiento del UPAC. Al mismo tiempo, sería una manera de incentivar la construcción en el país e incrementar la oferta de opciones para el acceso a la vivienda.

En este sentido, con respecto a la motivación que debía tener este nuevo esquema de financiación de vivienda, Baena Cárdenas anticipaba:

[...] el *leasing* habitacional constituye una alternativa de solución a la problemática que caracteriza el mercado actual de la vivienda destacado líneas atrás, en tanto y cuanto se trata de un instrumento jurídico y financiero que, adecuadamente concebido y estructurado, permitirá eliminar las limitaciones que afectan el actual sistema de financiación de vivienda dispuesto por la Ley 546 de 1999, al tiempo que posibilitará que el crédito subsidiado pueda complementarse con otros instrumentos financieros, maximizándose así la utilización de los recursos disponibles bajo criterios de eficiencia y equidad de cara a optimizar el proceso de construcción.<sup>10</sup>

El enfoque debía ser, entonces, llegar a los sectores más vulnerables con una forma de financiar la tenencia y adquisición de inmuebles para habitación, con menores requisitos y financiando mayor valor del inmueble a largo plazo, para lo que se debían optimizar los recursos destinados para ello y estructurar un sistema que estuviera encaminado a facilitar el acceso a vivienda digna, con lo que se daba cumplimiento al mandato constitucional del artículo 51.

Así las cosas, el Gobierno presentó en el año 2001 un proyecto de ley que introduciría modificaciones al sistema financiero, entre las que se encontraba la implementación del *leasing* habitacional.

Desde el primer debate, como puede verse en la Gaceta del Congreso de la República, se introdujo el proyecto con el ánimo de modernizar la legislación en aspectos financieros y encaminar nuevamente el sistema para devolver la confianza a los usuarios en las entidades de crédito. Esto se lograría corrigiendo

---

<sup>10</sup> *Ibíd.* p.104.

las fallas que se habían evidenciado y dando más flexibilidad a las operaciones existentes. Lo anterior se fortalecería, al mismo tiempo, implementando medias de protección al consumidor financiero como “parte débil” en la relación contractual:

El proyecto busca cumplir con los siguientes objetivos fundamentales: en primer lugar, se busca modernizar algunos aspectos de la legislación, corregir debilidades evidenciadas en el proceso de reacomodamiento del sector financiero y flexibilizar rigideces de la normatividad actual. De otra parte, se busca introducir mecanismos de seguridad para los usuarios del sistema y nuevos instrumentos para proteger la confianza del público en las entidades financieras. Finalmente, se hace necesario ajustar algunas normas a recientes pronunciamientos de la rama jurisdiccional.

En términos generales, el proyecto de ley que se presenta por el Gobierno a consideración del Congreso Nacional, busca, además de consolidar las principales modificaciones efectuadas al régimen financiero introducidas por las recientes reformas financieras, introducir los arreglos normativos necesarios derivados de las recientes experiencias en materia de manejo de entidades financieras en crisis. Por incorporar sólo ajustes a la legislación, el proyecto no conlleva reformas estructurales al sistema financiero.

Para el cumplimiento de los objetivos, el proyecto tiene en cuenta los siguientes aspectos: en primer lugar, el proyecto introduce nuevas operaciones para las entidades financieras. A este respecto, con el fin de impulsar la construcción y la financiación de vivienda, el proyecto faculta, bajo condiciones específicas, a los establecimientos bancarios para realizar operaciones de *leasing* habitacional, las cuales deben tener por objeto bienes inmuebles destinados a vivienda<sup>11</sup>.

La modernización implicaba además que se incluyeran nuevas figuras, diferentes a las que tradicionalmente se utilizaban en el sistema financiero. Es de esta forma que se incorporó el *leasing* habitacional. Como lo dice la ponencia para este debate, se pretendía dar autorización a las entidades bancarias para realizar este tipo de operaciones con la finalidad de incentivar la construcción y la financiación para el acceso a la vivienda.

---

<sup>11</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta 641 del 11 de diciembre de 2001. Bogotá, D.C.

Resulta claro desde este punto que el propósito del Gobierno Nacional al autorizar esta operación fue aumentar la oferta de vivienda con un elemento innovador por constituir un mecanismo de fácil acceso -diferente al crédito hipotecario con intereses atados a la inflación- y además con beneficios tributarios por el hecho de considerarlo *leasing* operativo para estos efectos.

Todo lo anterior se resume en la redacción del Artículo primero del proyecto de ley que, en este primer debate, decía lo siguiente:

Artículo 1°. Adiciónese el numeral 1 del artículo 7° del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con el siguiente literal:

n) Realizar operaciones de *leasing* habitacional las cuales deben tener por objeto bienes inmuebles destinados a vivienda. Estas operaciones sólo podrán ser efectuadas por establecimientos bancarios cuya cartera de vivienda represente por lo menos el 50% del total de su cartera y se considerarán *leasing* operativo para efectos contables y tributarios.

Este es el único artículo en todo el proyecto de ley que se refirió al *leasing* habitacional, el cual quedó sin modificaciones al surtirse el segundo debate<sup>12</sup> en la Cámara de Representantes y fue posteriormente aprobado para que se diera la discusión en el Senado de la República. Ahora bien, es de gran importancia para entender los objetivos con que se introdujo la figura en el país, analizar también lo que se planteó en los debates realizados en esta colegiatura.

De la ponencia para el primer debate del Senado se resalta no sólo el ánimo de estimular la oferta y la demanda de vivienda, sino también el enfoque en sectores que no tienen fácil acceso a ésta. Aquí se dijo que este mecanismo alternativo al crédito hipotecario, permitiría a los usuarios que no tienen los recursos suficientes para el pago de una cuota inicial, gozar de la vivienda a cambio de un canon, plasmándose así un objetivo claro, dar mayor cobertura a la financiación para los

---

<sup>12</sup> En la gaceta del Congreso número 171 de 2002 quedó el registro de la ponencia para el segundo debate sobre la que en la Cámara de Representantes era la ley 106 de 2001. Está en los mismos términos en que se planteó en el primer debate sin haber modificaciones al texto de la norma ni a la motivación para la misma.

sectores que no tienen recursos económicos pues, son los grupos de la población con menores ingresos los que no cuentan con el capital para una cuota inicial en los términos de los créditos tradicionales y, además, contar con la opción de adquisición al final del contrato -como es propio en cualquier tipo de *leasing*- abre la puerta a convertirse en propietarios y no solamente a usar y gozar el bien durante el tiempo que dure el contrato. Esto da una idea despejada de una de las metas proyectadas por el Estado en el sentido de conjurar, de alguna manera, la crisis de vivienda generalizada que ya se ha descrito.

Este objetivo se presentó como un giro en políticas de vivienda fallidas de gobiernos anteriores, como lo propuso Luis Gonzalo Baena al decir que “[...] a pesar de los programas que en los últimos años han adelantado los diferentes gobiernos de turno para darle solución al déficit de vivienda, lo cierto es que éste continúa”<sup>13</sup>, dando así la idea de que iban a refrescarse las instituciones existentes proponiendo nuevas alternativas encaminadas principalmente a dar alivio a los usuarios.

Por otro lado, la motivación de la ley tuvo en cuenta también la particular situación en que se encontraban los bancos. Como ya se dijo, esas entidades se encontraron en un momento con un sinnúmero de inmuebles improductivos, todo a causa de la misma crisis de vivienda que forzó a los deudores de créditos hipotecarios a dejar de pagar sus obligaciones o dar en pago sus inmuebles para cubrir los créditos insatisfechos y a los bancos a recuperar judicialmente los inmuebles sobre los que se otorgaron préstamos.

De esta forma, las entidades autorizadas desbordaron su capacidad para poner a producir nuevamente esos inmuebles pues ya no era posible, por la generalizada desconfianza en el sistema de crédito, ponerlos a circular vía créditos hipotecarios, pues los usuarios no veían más en ese sistema una forma de adquirir vivienda,

---

<sup>13</sup> BAENA CÁRDENAS, Op. Cit., p. 103

toda vez que las tasas de interés convertían la obligación en una erogación impagable que superaba ampliamente sus ingresos.

Según lo anterior, la ponencia dejó claro que el *leasing* habitacional no solamente estaba dirigido a aliviar la situación del usuario sino del banco, pues abrió la posibilidad de volver productivos otra vez los bienes en su poder. Esto significa que se pretendió con la ley que, a través de la figura que se examina, todos esos inmuebles volvieran al mercado bajo un esquema de financiación diferente, con la esperanza de que fuera bien recibida por los usuarios y se reactivara la adquisición de vivienda y el sector de la construcción de viviendas nuevas.

Para complementar los objetivos que se pretendieron alcanzar con la incorporación de la figura sub examine hasta ahora identificados, la ponencia para el segundo debate en el Senado de la República hizo mención a la incorporación de una disposición adicional al texto de la ley propuesto, previéndose que los deudores de créditos de vivienda que hubieran entregado en dación de pago el respectivo bien inmueble, tendrían prioridad para celebrar este contrato, en tanto cumplieran los requisitos relacionados con el análisis de riesgo crediticio<sup>14</sup>.

Esta preferencia para los usuarios en esas condiciones iba de la mano con lo que ya se ha dicho antes sobre una de las metas que pretendía alcanzar el Gobierno con esta ley, y es lo que se refiere a la recuperación de la confianza en el sistema financiero, pues implicó que quienes se vieron perjudicados por el fracaso de sistemas anteriores o por el crédito hipotecario en general, se encontraran de alguna manera reivindicados por gozar de esta prerrogativa.

El análisis hasta ahora hecho de la motivación del proyecto de ley, quiere dar una idea sobre cuáles eran las perspectivas estatales con la incorporación de la figura en el ordenamiento jurídico y en el sistema financiero. Se trata de identificar los objetivos que querían alcanzarse desde el planteamiento inicial de la reforma a la

---

<sup>14</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta 569 del 6 de diciembre de 2002. Bogotá, D.C

legislación financiera, pues no basta con conocer la redacción de la norma sino que se hace necesario entender el fondo, para de esta manera poder hacer un estudio sobre el cumplimiento de estas metas en los casi diez años que lleva en el sistema el *leasing* habitacional. Entendido lo que se acaba de exponer, puede evaluarse, a partir de la investigación que se presentará más adelante, si efectivamente se ha dado cumplimiento a las expectativas con las que se profirió la ley y llegar a conclusiones sobre si ha sido o no suficiente el esfuerzo estatal para dar cumplimiento a lo propuesto.

### **1.3. INCORPORACIÓN DEL *LEASING* HABITACIONAL AL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO.**

Surtidos los debates sobre el proyecto y recogiendo el espíritu de la motivación que se le dio, el 15 de enero de 2003 mediante el artículo 1 de la Ley 795 del mismo año<sup>15</sup> se dio la autorización a los bancos para realizar operaciones de *leasing* habitacional:

Artículo 1° de la Ley 795 de 2003. Adiciónase el numeral 1 del artículo 7o. del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero con el siguiente literal:

n) Realizar operaciones de *leasing* habitacional las cuales deben tener por objeto bienes inmuebles destinados a vivienda. Estas operaciones se considerarán *leasing* operativo para efectos contables y tributarios.

Para el desarrollo de esta operación los Establecimientos Bancarios deberán dar prioridad a los deudores de créditos de vivienda que hayan entregado en dación de pago el respectivo bien inmueble. Lo anterior siempre y cuando tales personas naturales, cumplan los requisitos legales mínimos relacionados con el respectivo análisis del riesgo crediticio.

En el reglamento que expida el Gobierno Nacional en desarrollo del presente artículo, adoptará medidas que garanticen la protección de los usuarios o locatarios.

---

<sup>15</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 795 de 2003. “Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones”. Diario Oficial No. 45.064 de 15 de enero de 2003. Bogotá, D.C.

Con esta norma se amplió entonces la capacidad jurídica de los bancos y se incorporó la figura del *leasing* habitacional en Colombia. Posteriormente, en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 795 de 2003 fue expedido el Decreto 777<sup>16</sup> de 2003, del cual solo están vigentes los artículos 10 y 11, pues fue parcialmente derogado por el Decreto 1787 de 2004.

Sin embargo es importante mencionar que antes de ser parcialmente derogado, este decreto se encargó de regular la figura, en los siguientes aspectos, los cuales es importante mencionar porque como se mostrará más adelante, en el Decreto 1787 de 2004 no se presentaron muchos cambios al respecto:

- Definió el *leasing* habitacional y estableció que las entidades autorizadas para llevarlo a cabo serían los establecimientos bancarios y las compañías de financiamiento comercial<sup>17</sup>.
- Estableció las características del *leasing* habitacional, como la posibilidad de ejercer la opción de compra y quién es propietario antes de ejercerla.
- Estableció las reglas aplicables al contrato de *leasing* habitacional, entre ellas que las condiciones financieras serían pactadas entre las partes, que los contratos podrían celebrarse en moneda legal o en UVR, que es posible la cesión tanto del contrato por parte de la entidad autorizada como de la opción de compra por parte del locatario y que las entidades autorizadas podrán exigir garantías adicionales para el cumplimiento de las obligaciones.
- Frente a los sistemas de amortización, delegó en la Superintendencia Financiera la función de establecer sus condiciones.
- Estableció la posibilidad de pagar cánones extraordinarios y de ejercer la opción de compra anticipadamente, siempre y cuando las condiciones de esta última estén previamente delimitadas en el contrato.

---

<sup>16</sup>COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 777 de 2003. “Por medio del cual se reglamentan las operaciones de *leasing* habitacional previstas en el artículo 1° de la Ley 795 de 2003”. Diario Oficial 45144 de Marzo 31 de 2003. Bogotá, D.C.

<sup>17</sup> De acuerdo con el Decreto 2555 de 2010, hoy en día sólo Compañías de Financiamiento.

- Ordenó como mínimo asegurar el inmueble objeto de *leasing* habitacional contra incendio y terremoto.
- Exigió una solemnidad, a diferencia de los demás tipos de *leasing*, el habitacional deberá celebrarse por escrito, pero no necesariamente por escritura pública<sup>18</sup>.
- Impuso el deber de información para la protección de los usuarios, suministrándoles anualmente un informe claro y suficiente, que muestre el estado de su contrato.
- Consagró que los deudores de créditos de vivienda que hayan entregado sus inmuebles en dación en pago, tendrían prioridad para optar por el *leasing* habitacional siempre y cuando tuvieran capacidad de pago y se cumplieran ciertas condiciones frente a los inmuebles. A su vez determinó las reglas aplicables a la celebración de contratos de *leasing* habitacional sobre inmuebles entregados en dación en pago.
- Permitió la titularización de los contrato de *leasing*.
- Por último, estableció que si la entidad autorizada entraba en liquidación, los bienes objeto de *leasing* habitacional no harían parte de la masa de liquidación, sino que se transferirán al locatario cuando ejerza y ejecute la opción de compra.

También se expidió el Decreto 779 de 2003<sup>19</sup>, en el que se consagraron una serie de ventajas tributarias que según Jorge Villegas Betancur en el artículo “*Leasing* habitacional alternativa para financiar la adquisición de vivienda” pueden ser agrupadas de la siguiente manera:

---

<sup>18</sup> Para ejercer la opción de compra si se exige escritura pública.

<sup>19</sup> COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto 779 de 2003 “por medio del cual se reglamentó parcialmente la ley 788 de 2002 y se estableció el tratamiento tributario del *leasing* habitacional”. Diario Oficial 45144 de Marzo 31 de 2003. Bogotá, D.C.

- Para los locatarios que declaran renta:

- Su patrimonio bruto no incrementará con el valor de las viviendas, pues a diferencia de los usuarios del crédito hipotecario, no serán propietarios de éstas desde el principio; así, su impuesto de renta no tendrá variación sino hasta el momento en que decidan ejercer la opción de compra. Adicionalmente, el incremento del impuesto una vez ejercida la opción no será mucho porque “el aumento de su patrimonio bruto se dará en proporción al costo de su adquisición, que no será igual al costo de la vivienda sin la financiación a través del *leasing* habitacional, sino equivalente al valor residual, teniendo en cuenta que dicho aumento no puede ser inferior al valor catastral del bien inmueble”<sup>20</sup>.
- Podrán deducir de su impuesto de renta lo que gasten cada año para pagar intereses.

- Para los locatarios asalariados:

- Podrán disminuir su base mensual de retención en la fuente por pago de intereses, sin que la cantidad deducible supere el valor que determine anualmente el Gobierno, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 387 del Estatuto Tributario.
- Aquellos que tengan cuentas de ahorro para el fomento de la construcción (AFC), podrán realizar retiros dentro de los 5 años contados a partir de la consignación, los cuales serán considerados ingresos no constitutivos de renta ni ganancia ocasional, siempre y cuando dicho retiro sea para pagar los cánones derivados de un contrato de *leasing* habitacional o para ejercer la opción de adquisición.

---

<sup>20</sup> OTERO FRANCO, Op. Cit.

- Para las entidades autorizadas:

- Para promover la implementación del *leasing* habitacional, se estableció que los ingresos obtenidos por concepto de intereses, serán exentos de renta siempre y cuando el inmueble objeto del contrato sea para vivienda, y éste se celebre dentro de los 10 años siguientes al 27 de diciembre de 2002 y que el término de duración sea superior a 10 años.
- Con estos beneficios se pretendió darle al *leasing* un margen de maniobrabilidad importante, de forma tal que pudiera competir con el crédito hipotecario.

#### **1.4 EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DEL *LEASING* HABITACIONAL: SENTENCIA C-936 DE 2003**

Apenas expedida la ley 795 de 2003 que en su artículo primero autoriza a los bancos para que realicen operaciones de *leasing* habitacional y cuando empezaba a implementarse la reglamentación expedida por el Gobierno en los decretos reglamentarios 777 y 779 de 2003, ya se emprendía un análisis sobre la constitucionalidad de la norma, pues se promovió contra ella demanda de inconstitucionalidad que debió proceder a resolver la Corte Constitucional.

La demanda, interpuesta por el ciudadano Humberto Longas, pretendió la declaración de la inconstitucionalidad de la norma citada, presentando dos cargos en contra de esta disposición, pero para el análisis que se quiere hacer se enfatizará en lo dicho sobre el cargo segundo pues son las consideraciones de la Corte en este sentido las que hay que tener en cuenta para el entendimiento del desarrollo normativo de esta forma de *leasing* y comprender la estrecha relación que tiene con el derecho fundamental a la vivienda digna.

El primer cargo se refirió a la necesidad de regular el *leasing* habitacional a través de una ley marco o general que fijara los objetivos, límites y criterio para que fuera reglamentada por el Gobierno.

Dijo el Alto Tribunal en la sentencia que se examina que:

En conclusión, el cargo no prospera por las siguientes razones: (i) la norma que autoriza la realización de una actividad financiera, no se tiene que adoptar mediante ley marco; (ii) una vez autorizada una nueva actividad financiera, ésta se somete a las leyes marco vigentes y aplicables según la materia; (iii) la autorización para que los establecimientos bancarios realicen operaciones de *leasing* habitacional se dictó en una ley ordinaria y, en cuanto a la realización de la actividad, se sujeta a las normas de naturaleza marco contenidas en la disposición demandada, en el E.O.S.F y en la ley marco en materia de financiación de vivienda (actualmente, Ley 546 de 1999)<sup>21</sup>

El segundo cargo contra el artículo demandado, ha sido el que mayor interés ha generado para los actores del sistema financiero debido a la importancia de lo dicho por la Corte en cuanto al *leasing* habitacional como mecanismo de financiación de vivienda.

Dentro de la demanda de inconstitucionalidad, argumentó el demandante que el artículo 1 de la Ley 795 de 2003 era violatorio del artículo 51 de la Constitución Política, que dice: “Artículo 51: todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”<sup>22</sup>.

Estimó el promotor de la demanda de inconstitucionalidad que la forma en que se incorporó a través de la norma acusada el *leasing* habitacional al sistema colombiano, desconoció el derecho a la vivienda digna toda vez que en esta forma

---

<sup>21</sup> COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-936 (15, octubre. 2003). Sala plena de la Corte Constitucional. Bogotá, D.C

<sup>22</sup> *Ibíd.*

de financiación, el interés no refleja el más bajo existente en el mercado por ser pactado por las partes y además, indicó dentro de sus conclusiones, que la cuota periódica se establece con base en el interés compuesto lo que implica, según como está concebido ese tipo de interés, que se capitalizan los intereses haciendo que al liquidar cada cuota, la capitalización de los interés se convierta en una carga imposible de llevar por el deudor. Como lo resumió la Corte según lo expuesto en la demanda, el cálculo que se hace de esta forma "...conlleva a intereses exorbitantes, que reducen y deterioran de manera progresiva el ingreso del usuario o locatario de la vivienda"<sup>23</sup>.

Para abordar este cargo a la norma acusada, la Corte Constitucional hizo un análisis del derecho fundamental a la vivienda digna consagrado en el artículo 51 de la carta política. Este artículo, transcrito más arriba, no solamente consagra el mencionado derecho fundamental sino que al mismo tiempo impone al Estado deberes encaminados a su desarrollo y protección, pero como no se da una definición precisa de su contenido material, la Corte echó mano de los tratados internacionales que, como es sabido, en virtud del artículo 93 de la Constitución, los derechos fundamentales deben ser interpretados a la luz de dichos instrumentos sobre derechos humanos que hayan sido ratificados por Colombia.

Dentro de esos tratados, se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas que, en el numeral 1 del artículo 11, establece lo siguiente:

Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento<sup>24</sup>.

---

<sup>23</sup> *Ibíd.*

<sup>24</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 74 (26, diciembre, 1968). Por la cual se aprueban los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de Derechos Políticos, así como el protocolo facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de

La interpretación de esta norma internacional estuvo a cargo del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (CESCR), que en su observación número 4 da los elementos para entender el alcance del derecho fundamental a la vivienda digna. Como lo dice la Corte Constitucional en esta sentencia, hay que entender a la vivienda como un lugar que ofrece más que un simple techo a la persona y que da seguridad frente a las adversidades climáticas y ambientales a sí mismo y su familia<sup>25</sup>.

El enfoque del Comité, como lo explicó Luis Gonzalo Baena Cárdenas, “[...] identifica siete aspectos que pueden considerarse componentes invariables del derecho, los cuales pueden agruparse en dos, a saber, condiciones de la vivienda y seguridad del goce de la vivienda”<sup>26</sup>.

El primer grupo de elementos hace un análisis sobre la habitabilidad, la disponibilidad de servicios materiales, facilidades e infraestructura, lugar y adecuación cultural. Baena Cárdenas resume las definiciones del CESCR, siendo lo más importante lo siguiente:

Habitabilidad. Una vivienda adecuada debe ser habitable, en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes [...]

b) Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura. Una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

---

las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966. Diario oficial. Bogotá, D.C., 1968. no. 32.681.

<sup>25</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Op. Cit.

<sup>26</sup> BAENA CÁRDENAS, Luis G. El *leasing* habitacional. Segunda edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 2006, p.58.

f) Lugar. La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales [...]

g) Adecuación cultural. La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda [...]<sup>27</sup>

Según los elementos anteriores, se entiende entonces en los términos en que lo planteó la Corte Constitucional, que no puede perderse de vista la relación que existe entre el derecho fundamental a la vivienda digna y los derechos culturales y sociales de la persona. Es además muy importante tener en cuenta que no puede haber vivienda digna sin que esta cuente con los servicios públicos domiciliarios y asistenciales que son fundamentales para la vida de las personas y sus familias.

Como se mencionó antes, existe también otro grupo de elementos que se resalta en la observación general número 4 del CDESCR. Este se refiere, como lo dijo la Corte Constitucional a “[...] el concepto de seguridad en el goce de la vivienda”,<sup>28</sup> el cual se conforma por 3 elementos resaltados por el comité: asequibilidad, seguridad jurídica de la tenencia y gastos soportables.

En cuanto al primer elemento, este implica que debe existir un acceso permanente a los recursos suficientes para la vivienda así como una oferta lo suficientemente amplia para cubrir a la población. Debe además haber prioridad en el acceso a los grupos de la población que están en situación de desventaja. Indica la observación del comité, que es importante que las políticas de los Estados en materia de vivienda, estén orientadas a cubrir las necesidades de esos grupos y de quienes por cualquier motivo están desprovistos de tierra. Como dice este aparte de la recomendación, “Los Estados deben asumir obligaciones apreciables destinadas a

---

<sup>27</sup> Ibíd. p. 58.

<sup>28</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Óp. Cit.

apoyar el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, incluido el acceso a la tierra como derecho”.

En consonancia con lo anterior, expuso la Corte en la sentencia que se analiza, que no es suficiente con proveer el acceso a la vivienda en términos asequibles, si no se tienen en cuenta los gastos soportables. Esto quiere decir, que los gastos en razón de la vivienda no pueden ser tales que se impida el cubrimiento de las demás necesidades básicas para una vida digna en familia. Dijo el Alto Tribunal Constitucional: “En este orden de ideas, se demanda de parte de los Estados políticas que aseguren sistemas adecuados para costear la vivienda, tanto para financiar su adquisición como para garantizar un crecimiento razonable y acorde con el nivel de ingresos, de los alquileres, entre otras medidas”<sup>29</sup>.

Todo se resume entonces en la observancia del nivel de ingresos de quienes se ven beneficiados de políticas enfocadas a facilitar el acceso a la vivienda, pues de este depende que pueda disfrutarse en condiciones dignas y con cobertura plena de las necesidades adicionales que tiene cualquier persona.

Como último elemento figura la seguridad jurídica de la tenencia como lo dice la recomendación cuarta del CDESCR:

a) Seguridad jurídica de la tenencia. La tenencia adopta una variedad de formas, como el alquiler (público y privado), la vivienda en cooperativa, el arriendo, la ocupación por el propietario, la vivienda de emergencia y los asentamientos informales, incluida la ocupación de tierra o propiedad. Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

---

<sup>29</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Óp. Cit.

Según el análisis que hizo la Corte Constitucional de este elemento, debe existir seguridad en cualquier forma de tenencia de la vivienda, esto es, salvaguardar la seguridad jurídica que debe imperar en cualquier tipo de negocio del que resulte, lo que quiere decir que no es solamente el derecho a la propiedad el que se protege. Así las cosas, es obligación del Estado promover políticas orientadas a crear las estrategias necesarias para garantizar la disponibilidad de recursos suficientes, destinados a velar por la protección de la tenencia de la vivienda en cualquiera de sus modalidades y que cumpla con todos los elementos antes descritos para que sea digna.

Entendido lo anterior, resulta claro que debe mirarse la situación económica de cada sector de la población y sus necesidades, por lo que se deduce que es viable que existan diversos mecanismos de financiación de vivienda, cada uno atendiendo a esas necesidades de forma equitativa. Esto no quiere decir que se destinen los mismos recursos para todos, pues atendiendo a la capacidad de cada familia se determinará con claridad quienes necesitan más atención del estado y subsidios derivados de las políticas. Sostuvo la Corte en esta sentencia:

De lo expuesto se desprende que no resulta incompatible y violatorio del derecho a la vivienda digna que se sujeten a condiciones mercantiles ordinarias el acceso a determinadas viviendas, particularmente aquellas no destinadas a la vivienda familiar. Quienes están en capacidad de asegurar, por vías mercantiles ordinarias, la satisfacción de su derecho a la vivienda, sea mediante su adquisición, el arrendamiento u otras formas comunes en el tráfico comercial, no pueden exigir, como derecho constitucional, que sean inmunizados de manera absoluta frente las contingencias propias del mercado.<sup>30</sup>

No obstante lo anterior hay que señalar, de acuerdo con lo que dijo la sentencia que se viene examinando, que pueden extenderse también beneficios a quienes gozan de recursos propios para acceder a la vivienda, pues la vivienda digna es para toda la población sin importar su situación económica, obviamente orientando

---

<sup>30</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Óp. Cit.

políticas en términos equitativos que de alguna manera emparejen las oportunidades, pero siempre teniendo en cuenta que los que por sí mismos pueden acceder a vivienda también deben beneficiarse de lineamientos estatales encaminados a proteger el acceso a la misma.

Hecho este análisis de los elementos que configuran una vivienda digna y la protección que debe dársele a este derecho fundamental, procedió la Corte Constitucional a analizar el segundo cargo.

En un primer momento, se hizo un análisis del artículo 51 de la Constitución, indicando que si bien no son taxativos y evidentes en esa norma los elementos que se mencionaron más arriba contenidos en la recomendación cuarta del CDESCR, si pueden inferirse. Lo indicó la Corte cuando dijo: “[...] el constituyente demanda del Estado colombiano que exista, según la modalidad de tenencia, un sistema de financiamiento a largo plazo que resulte adecuado para dicha forma de tenencia”<sup>31</sup>.

Según esto, la obligación de crear sistemas de financiación de vivienda en los términos de ese precepto constitucional, debe orientarse a cualquiera que sea la forma de tenencia de la vivienda, al mismo tiempo que se observe que los gastos sean soportables para que no se convierta en una carga excesiva.

Así las cosas, la disposición demandada deberá analizarse observando los artículos 1 y 2 de la Ley 546 de 1999 pues esta es la que se refiere a la financiación de vivienda a largo plazo. Sobre esto apuntó la Corte:

Así, la regulación relativa a las operaciones de leasing habitacional, deberá establecer elementos que, por ejemplo, garanticen alguna relación entre el precio pactado, su incremento y las variaciones de la economía. No puede, en el plano constitucional, sujetarse a la arbitrariedad de la parte poderosa de la relación. Por ejemplo, en materia de créditos de vivienda a largo plazo, el legislador ha utilizado el índice de precios al consumidor como

---

<sup>31</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Óp. Cit.

criterio, el cual resulta razonable habida consideración de su carácter objetivo.<sup>32</sup>

Adicionalmente, indicó el Alto Tribunal que no es viable concebir un sistema que supuestamente busca proteger el derecho fundamental a la vivienda digna, en el que se pierda lo pagado hasta el momento en que haya un incumplimiento. Sin embargo, esto no obsta para que se puedan exigir las garantías del caso para cubrir tales incumplimientos. Lo anterior va de la mano con, como lo dijo la Corte en esta sentencia, “[...] la obligación de velar para que no se presenten situaciones de abuso de la posición dominante que ostentan los intermediarios financieros”. Esto implicó además que la legislación que se expidiera en este sentido, debería proteger al locatario en la tenencia del inmueble y garantizar que los bienes que se ofrecen cumplan con las características propias de una vivienda digna, con observancia de los elementos que ya se analizaron antes, además que la oferta consulte siempre la capacidad de pago del locatario y su familia con el fin de evitar que incurran en gastos excesivos que impidan el cubrimiento de otras necesidades.

### **1.5 IMPACTO DE LA SENTENCIA C-936 DE 2003 SOBRE EL DESARROLLO LEGAL DEL *LEASING* HABITACIONAL**

Hecho este análisis de lo dicho por la Corte Constitucional sobre la exequibilidad del artículo 1 de la Ley 795 de 2003 y todo lo expuesto sobre la importancia que tiene para las familias, la especial protección que merece y las condiciones en que debe darse el acceso a la vivienda, es necesario en este punto mirar la normatividad expedida con posterioridad a la sentencia en mención y el impacto que tuvo en su contenido lo dicho por la Corte.

---

<sup>32</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Óp. Cit.

Para empezar, habida cuenta de los elementos señalados por el Alto Tribunal Constitucional, tomados del CDESCR en cuanto a lo que constituye una vivienda digna, especialmente la seguridad jurídica de cualquier forma de tenencia y la salvaguarda especial que merece el acceso a la vivienda para habitación familiar, el Decreto 1787 de 2004<sup>33</sup> recogió estas consideraciones, adicionando nuevas características a lo ya reglamentado sobre el *leasing* habitacional en normas anteriores.

Como primera medida, este decreto hace una diferenciación entre el *leasing* habitacional destinado a vivienda familiar y el que no está destinado a vivienda familiar.

Esto, como ya se dijo, obedece a la necesidad de dar más protección al acceso a la vivienda cuando su finalidad es la habitación de un núcleo familiar. En este sentido, el decreto dispone en sus artículos 2° y 3°:

**Artículo 2°.** *El nuevo texto es el siguiente: Modalidad de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar.* Se entiende por operación de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar, el contrato de leasing financiero mediante el cual una entidad autorizada entrega a un locatario la tenencia de un inmueble para destinarlo exclusivamente al uso habitacional y goce de su núcleo familiar, a cambio del pago de un canon periódico; durante un plazo convenido, a cuyo vencimiento el bien se restituye a su propietario o se transfiere al locatario, si este último decide ejercer una opción de adquisición pactada a su favor y paga su valor.

En los términos del artículo 4° de la Ley 546 de 1999 las operaciones y contratos de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar son un mecanismo del sistema especializado de financiación de vivienda de largo plazo en desarrollo de lo cual, les serán aplicables las reglas previstas en los artículos 11, 12, 13, y 17 numerales 2, 3, 6, 7, 8, 9, 10 y parágrafo de la Ley 546 de 1999, los literales b) y c) del artículo 1° del Decreto 145 de 2000 y lo previsto en el presente decreto.

**Artículo 3°.** *Modalidad de leasing habitacional destinado a la adquisición de vivienda no familiar.* Se entiende por operación de *leasing* habitacional destinado a la adquisición de vivienda no familiar, el contrato de *leasing*

---

<sup>33</sup> Este decreto derogó el 777 de 2003 excepto los artículos 10 y 11. A su vez, fue recogido por el Decreto 2555 de 2010, que no introdujo cambios a la normatividad.

financiero mediante el cual una parte denominada entidad autorizada entrega a un locatario la tenencia de una vivienda, a cambio del pago de un canon periódico, durante un plazo convenido, a cuyo vencimiento el bien se restituye a su propietario o se transfiere al locatario, si este último decide ejercer una opción de adquisición pactada a su favor y paga su valor.

Las operaciones y contratos de *leasing* habitacional destinado a la adquisición de vivienda no familiar se regirán por las estipulaciones que pacten las partes en el contrato y por lo previsto en el Capítulo 3 del presente decreto<sup>34</sup>.

Así las cosas, resulta de la redacción del artículo 1° que cuando esta forma de financiación va a estar destinada a la habitación familiar, debe observar las normas sobre la financiación a largo plazo contenidas en la Ley 546 de 1999. Si bien de forma taxativa se enuncian las disposiciones a tener en cuenta, hay que analizar específicamente el artículo 17 de esa norma, pues trae un derrotero de condiciones que deben cumplirse y que buscan fortalecer la posición de quién financia vivienda, en este caso, del locatario y su familia.

Resumiendo lo que dice el artículo mencionado de la ley de vivienda, se resalta lo siguiente:

- La tasa de interés debe calcularse sobre UVR y no podrán capitalizarse los intereses, además se pagará en forma vencida y debe ser fija durante toda la duración del contrato salvo que las partes pacten su reducción.
- El plazo para la amortización debe ser mínimo de 5 años y máximo de 30. Con esto se ratifica la vocación de esta operación de ser a largo plazo.
- La primera cuota o canon inicial no puede exceder un porcentaje de los ingresos familiares, según lo establezca el Gobierno Nacional. De esta manera se busca la conformidad con los “gastos soportables” a los que se refiere en la sentencia la Corte Constitucional.

---

<sup>34</sup> Decreto 1787 del 3 de junio de 2004. Por medio del cual se reglamentan las operaciones de *leasing* habitacional previstas en el artículo 1° de la Ley 795 de 2003. Diario oficial 45569 de junio 4 de 2004.

- El sistema de amortización que se establezca debe aprobarlo la Superintendencia Financiera.
- Contempla la posibilidad de pre pagar total o parcialmente la totalidad del monto financiado, sin que haya lugar a penalización. El deudor también podrá elegir si el monto cancelado se utilizará para disminuir el valor de la cuota o el plazo de la obligación.
- El estudio de riesgo o de crédito que haga el banco, debe hacerse con un mecanismo idóneo que permita no solamente establecer la capacidad de pago, sino también dar una proyección de la evolución del crédito en el tiempo para que sea previsible el precio del inmueble y los intereses que se causarán, determinando así si en el tiempo de duración de la obligación, esta podrá ser cumplida.
- Asegurar el inmueble contra ciertos riesgos.

De esta manera, se hicieron extensivas las prerrogativas del deudor hipotecario al locatario en el *leasing* para vivienda familiar, pero al mismo tiempo se redujo la maniobrabilidad en la negociación y en lo que se podía pactar en el contrato.

Todo lo anterior, en contraste con lo que sucede en el *leasing* habitacional no destinado a vivienda familiar, toda vez que para este no se hace necesaria la observancia de los elementos listados, sino que hay un mayor margen de manejo para la voluntad de las partes en el establecimiento de las condiciones que regirán la financiación por este mecanismo.

Esto obedece a que no es justificable aplicar tan especial protección a la financiación de una vivienda en la que no va a habitar el locatario y su grupo familiar sino que, generalmente, va a representar una forma de inversión en propiedad raíz, cuyo único objetivo será generar ingresos adicionales o constituirse en una forma de ahorro para el locatario.

Como segunda medida para conciliar la normatividad con la jurisprudencia, hay que hablar de lo que tiene que ver con la terminación del contrato y la devolución al deudor de los saldos cancelados hasta ese momento.

El artículo 7 del decreto que se examina, establece la obligación para el banco de devolver los saldos pagados cuando vence el plazo para hacer ejercicio de la opción de compra por parte del locatario, tanto para cuando no se ejerce por decisión de este o cuando hay incumplimiento de su parte.

Para ambos casos se establecen procedimientos dirigidos a que se devuelva lo pagado, indicando que se debe calcular el valor del inmueble en UVR según el precio pactado para un nuevo contrato de *leasing* sobre el mismo bien o en una promesa de compraventa, esto es, que el banco debe poner nuevamente en el mercado ese bien por alguno de estos mecanismos y de esta manera establecer el valor. Está permitido al locatario buscar por su cuenta personas interesadas en celebrar un nuevo contrato sobre el inmueble para procurar la devolución de los saldos. Posteriormente se calculará el valor amortizado según ese precio.

Cuando se establezca el precio, el banco podrá, en el primer evento señalado, retener sumas por concepto de los costos en que haya incurrido por la nueva colocación del inmueble y también el monto de la opción de compra pactada en el contrato.

Para el segundo evento, podrá retener los costos derivados del incumplimiento del contrato, por el no pago, el que proviene de las garantías de cumplimiento y nuevamente, el que corresponde a la opción de compra pactada en el contrato.

Con la inclusión de esta disposición en el decreto, se refleja lo que se describió anteriormente en este capítulo sobre la protección a cualquier forma de tenencia y a la seguridad jurídica que debe emanar de cualquier forma de financiación de vivienda a largo plazo. En el caso particular del *leasing* habitacional, devolver

parte del valor pagado cuando no se ejerce la opción de compra, implica una protección adicional para el consumidor.

No obstante lo anterior, no ha dejado de ser problemática esta medida, pues para muchos, ha dejado sin justificación el *leasing* habitacional como línea de negocio para los bancos toda vez que se estaría incentivando el no pago de las obligaciones derivadas del contrato. Así se anticipaba en el medio que sería muy riesgosa la figura, y generaba incertidumbre. Para Eduardo Loaiza Posada, Gerente de Camacol Antioquia, en el 2004 se consideraba que, en virtud de la sentencia “[...] si el comprador o locatario incumple el contrato, le deben devolver parte de lo que había pagado por concepto de canon inicial y de arriendo mensual... de esa manera se premia el incumplimiento y se vuelve muy incierta la operación de *leasing*.”<sup>35</sup>.

---

<sup>35</sup> JIMÉNEZ MORALES, Germán. “El *leasing* vuelve dueño al inquilino”. Disponible en: [http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el\\_leasing\\_vuelve\\_dueno\\_al\\_inquilino/el\\_leasing\\_vuelve\\_dueno\\_al\\_inquilino.asp](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el_leasing_vuelve_dueno_al_inquilino/el_leasing_vuelve_dueno_al_inquilino.asp). (2011, septiembre 11)

## **2. DE LOS INICIOS A LA ACTUALIDAD: ANÁLISIS SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL *LEASING* HABITACIONAL DESDE SU INCORPORACIÓN HASTA EL MOMENTO ACTUAL**

### **2.1 EL LENTO ARRANQUE DE LA FINANCIACIÓN DE VIVIENDA A TRAVÉS DEL *LEASING***

Como se evidenció en el capítulo anterior, la implementación del *leasing* habitacional en Colombia estuvo cargada de múltiples propósitos y grandes expectativas, y para darle el impulso necesario se le atribuyeron diferentes beneficios, que no sólo cobijaban a los usuarios, sino también a las entidades autorizadas por la ley 795 de 2003 para llevar a cabo este tipo de operaciones.

Ahora bien, vale la pena preguntarse cuál fue el impacto y cómo se comportaron cada uno de estos agentes frente a la implementación de la figura en el ordenamiento jurídico colombiano.

#### **2.1.1 Las entidades autorizadas**

En primer lugar se hará referencia a las Compañías de Financiamiento. Frente a éstas puede decirse que los primeros años después de la reglamentación del *leasing* habitacional en Colombia, su rechazo por la figura fue casi que total, pues éstas estaban interesadas en operaciones de arrendamiento financiero que tenían por objeto bienes que generaran renta, es decir, que fueran productivos y generarán ingresos suficientes para cubrir el pago del canon y excedentes de la empresa, aquí claramente no cabían los bienes inmuebles destinados a vivienda, sino maquinaria, vehículos, locales, entre otros.

Como lo expone Catalina Otero Franco en su trabajo de grado para optar al título de abogada, en el año 2004, titulada “El largo plazo de la confianza”:

[...] Desde un principio se han concebido para realizar operaciones de arrendamiento financiero acordes con las necesidades del mercado y comercializar bienes de carácter productivo para su uso y goce en el sector empresarial. De esta forma se han especializado en este sector para comercializar maquinaria, vehículos y equipos, que permiten encontrar soluciones integrales tanto técnicas como financieras a las empresas colombianas, en los procesos de ampliación o modernización de sus plantas<sup>36</sup>.

Por otro lado, en la exposición de motivos para la implementación del *leasing* habitacional en el ordenamiento jurídico colombiano, se mostró como con dicha figura las entidades autorizadas para llevarla a cabo, iban a tener la oportunidad de poner en circulación gran cantidad de viviendas recibidas en dación en pago especialmente a causa de la crisis del UPAC, recuperando así sus bases de liquidez y solvencia, como se verá en el siguiente título. Sin embargo esto no representó ningún interés para las Compañías de Financiamiento, ya que estas no financiaban inmuebles destinados a vivienda

En este sentido es importante agregar que el rechazo inicial por parte de las Compañías de Financiamiento para llevar a cabo operaciones de *leasing* habitacional, no viene desde la Ley 795 de 2003, sino desde mucho antes. Estas entidades estaban autorizadas para realizar operaciones de *leasing* inmobiliario y aunque no se especificó si cabían o no allí los inmuebles destinados a vivienda, prefirieron su omisión porque, como se dijo anteriormente, estaban interesados en el arrendamiento financiero de bienes que produjeran renta. Por otro lado, sentían temor de que se les impusiera una cuota obligatoria de colocaciones para vivienda de interés social, como existe en la cartera hipotecaria, argumentando que el *leasing* no era un buen negocio para este tipo de vivienda.

Así las cosas, el interés por la implementación del *leasing* habitacional en sus primeros momentos, quedó casi reducido a los bancos, aunque con el paso de los

---

<sup>36</sup> OTERO FRANCO, Op. Cit.

años, cuando la operación se fue consolidando, algunas compañías de financiamiento comenzaron a incursionar en el negocio.

Los bancos por su parte se tardaron algún tiempo para ofrecer el producto después de que ya estaba reglamentado. Una causa determinante para ello fue la sentencia C-936 de 2003, previamente analizada. En primer lugar porque después de ésta, la maniobrabilidad y flexibilidad que se le quería dar al *leasing* habitacional quedó bastante reducida en pro de la protección a los consumidores financieros y de la vivienda digna, especialmente cuando el inmueble estaba destinado para habitación familiar, desvaneciéndose así uno de sus mayores atractivos.

En segundo lugar porque, en virtud de la demanda de inconstitucionalidad recién reglamentada la figura, muchos bancos prefirieron esperar no sólo a que la norma demandada fuera declarada exequible, sino a que pasara algún tiempo para que las reglas del juego quedaran claras y hubiera seguridad jurídica alrededor de la operación, pues instalar este nuevo producto en el mercado representaba altos costos, no sólo frente a la publicidad, capacitaciones y estudio de mercado, sino también frente a la adquisición de las viviendas que iban a ser objeto de la operación.

Dentro del abanico de entidades autorizadas para ofrecer este producto financiero, fue el banco Davivienda la primera en aventurarse a poner en el mercado esta nueva forma de financiación. La demanda fue tanto de personas que buscaban financiar vivienda nueva, como de quienes estaban a punto de entregarla en dación en pago. Sin embargo, empezó a exigir de los usuarios una cuota inicial, que no es entendida en el estricto sentido de la expresión, sino como un “canon inicial” que oscilaba entre el 10% y el 30% del valor comercial, con el ánimo de que los locatarios sintieran desde el principio que la propiedad era suya. Además, se enfocaron en viviendas de más de 100 millones de pesos.

Cuando otros bancos empezaron a realizar operaciones de *leasing* habitacional, incurrieron en las mismas prácticas con el fin de disminuir el riesgo y asegurar el compromiso del locatario frente al contrato. Como indica Camilo Aristizábal Botero, abogado del Banco de Occidente, “el cliente también se tiene que comprometer con la financiación porque son bienes de mucho valor”, asegurando de esta forma el banco la recuperación de una porción importante del monto.

De esta manera, un mecanismo que desde el principio se planteaba como ideal para los usuarios de escasos recursos porque no exigiría del locatario el pago de una cuota inicial y en cambio se ejercería la opción de compra al final del contrato por una fracción del valor comercial, y que podría servir para financiar cualquier tipo de inmuebles, se empezó a desdibujar.

### **2.1.2 Los usuarios**

La poca oferta y las condiciones bajo las cuales se empezó a ofrecer el *leasing* habitacional por parte de las entidades autorizadas, hicieron que la demanda del producto también fuera escasa, y, especialmente la exigencia de cuota inicial hizo que se empezara a concentrar en sectores específicos de la población, pues era poco probable que las personas de estratos más bajos con sus niveles de ingresos pudieran ahorrar para reunir dicha cuota y acceder a vivienda bajo esta modalidad.

Sumado a lo anterior, la demanda por parte de los usuarios fue igualmente baja en sus inicios por cuestiones de idiosincrasia y por el desconocimiento de la figura. Esto hace referencia a que muchas personas no entendieron cómo funcionaba el producto, y como el hecho de financiar vivienda o tener acceso a ella era sinónimo de propiedad, el *leasing* no resultó atractivo porque la propiedad de la vivienda está en cabeza de las entidades autorizadas por el tiempo que dure el contrato y hasta que se ejerza la opción de compra, mientras tanto solo se protegerá su tenencia.

### **2.1.3 El Estado**

Aunque el Gobierno tenía muchas expectativas con la implementación del *leasing* habitacional al ordenamiento jurídico, su misión concluyó una vez expedidos los decretos que reglamentaron la figura, pues no hubo preocupación alguna por divulgar y por dar a conocer la figura, su funcionamiento y sus beneficios. Ello hizo que tanto las entidades autorizadas como los usuarios, miraran con recelo la figura, y se siguieran inclinando por los productos que ya se conocían.

## **2.2 EL LEASING HABITACIONAL COMO FORMA DE DAR LIQUIDEZ A LOS BANCOS Y EL CAMBIO EN EL RUMBO DE LA FIGURA**

Además del difícil arranque en las entidades autorizadas para ofrecer ese producto por las vicisitudes que ya se vieron, hay que decir que al momento de iniciar operaciones de *leasing* habitacional se encontró también que esta figura no estaba sirviendo para uno de los propósitos para el cual fue incorporada, que fuera darle liquidez a los bancos, poniendo nuevamente en el mercado la gran cantidad de inmuebles en su poder. Esto se debió a que la mayoría de esas viviendas eran de interés social o de estratos muy bajos, pues eran en general los sectores más vulnerables los que se veían obligados a entregar en dación en pago sus viviendas o a verlas embargadas por vía judicial.

Así las cosas, era muy difícil para los bancos entrar a ese mercado con una sobre oferta de bienes, por lo que fueron cautos y tímidos para comenzar a hacer operaciones. No se veía viable en ese momento, con la coyuntura socio económica existente, aplicar la financiación por este medio a las viviendas ubicadas en estratos más bajos, por lo que la implementación de la figura empezó en estratos más altos.

Esto era lógico, pues los incentivos tributarios que se ofrecían para la financiación de vivienda a través de este mecanismo, tal y como se describieron en el primer capítulo, favorecen a un sector de la sociedad que cuenta con más recursos.

Sobre el punto particular comenta Mauricio Vallejo, abogado del Grupo Bancolombia y experto en *leasing* habitacional:

Bancos como Davivienda [...] fueron los primeros innovando y dando un cierto grado de aplicación al *leasing* habitacional para reciclaje de cartera. Esto quiere decir que como se estaban llenando las entidades de inmuebles, muchos eran de interés social que tenía un mercado deprimido, muy bajo, de muy poca demanda y mucha oferta. Entonces a través del *leasing* habitacional se pretendía atender ese segmento, estratos 1,2 y 3. Lo que pasa es que se identificó que a las personas de bajos ingresos, la figura no les resulta atractiva sobre la base de un contrato de *leasing* habitacional porque lo que lo vuelve atractivo son los incentivos tributarios asociados al contrato y la posibilidad de una opción de compra que se puede pactar generalmente hasta por un 30% [...]”<sup>37</sup>.

Poner en funcionamiento la financiación a largo plazo por esta vía a viviendas de interés social y de estratos bajos, implicaba un peligro para los bancos porque el riesgo de crédito en ese grupo poblacional es mucho más alto. Cuando se hacía el estudio de crédito para esas personas, se encontraba que sería muy difícil cumplir con los cánones y la cartera sería de ardua recuperación, además que el interés que se cobra y que es regulado en virtud de la Ley 546 de 1999, no compensa el riesgo resultante de financiar a alguien con bajos ingresos sobre un bien de baja comerciabilidad.

Al mismo tiempo, se identificó que la negociabilidad de este tipo de activos era más complicada, en primer lugar por la sobre oferta que existía frente a la escasa demanda y, en segundo lugar, porque el mercado para inmuebles ubicados en estratos bajos no es el adecuado para que se aplique la financiación por medio del *leasing*, pues para los compradores en esos sectores no son atractivos los

---

<sup>37</sup> Entrevista a Mauricio Vallejo. Abogado del Grupo Bancolombia, experto en *Leasing* habitacional. Agosto 30 de 2012.

beneficios tributarios, lo que resulta lógico pues quien no tiene muchos ingresos ni propiedades, no accede a los beneficios sobre la renta y otros que se ofrecen en esta figura.

Sobre este punto particular, comentó Eduardo Loaiza Posada, Gerente de CAMACOL Antioquia en una entrevista concedida al periodista Germán Jiménez Morales en el año 2003: “[...] desde que el tema empezó a bosquejarse en decretos y reglamentaciones, los banqueros vieron que se estaba apuntando con el *leasing* a una clientela que no tenía los recursos para pagar una cuota inicial o que no era sujeta de crédito, por limitaciones de ingresos o porque no cumplía con los requisitos fijados por el establecimiento financiero y los organismos de control”<sup>38</sup>.

Dijo además Loaiza Posada: “[...] el *leasing*, tal como se va configurando hoy en día, no será una salida para los pobres destechados. En cambio, podría ser una opción atractiva para quien tenga recursos líquidos, o sea que esté abonado, y quiera ganarse un descuento tributario a través de lo pagado por costos financieros, corrección monetaria y canon de arrendamiento”<sup>39</sup>.

De esta manera, no resulta extraño que el nicho de mercado para esta forma de financiación de vivienda lo encontraran los bancos en los estratos 4, 5 y 6. Para este sector, como ya se dijo, los beneficios tributarios si son atractivos y se convirtió el *leasing* en una posibilidad de inversión toda vez que gran parte de los desembolsos estaban – y aún hoy en día - destinados a adquirir segunda vivienda que no será para habitación familiar, lo que obedece a la posibilidad que ofrecen las normas de financiar vivienda que no está destinada a ese fin, representando así para el consumidor una forma de invertir su dinero en un activo fijo y al mismo tiempo gozar de una serie de exenciones fiscales.

---

<sup>38</sup> Entrevista a Eduardo Loaiza Posada, Gerente de CAMACOL Antioquia. Año 2004. Realizada por: Germán Jiménez Morales.

<sup>39</sup> *Ibíd.*

En palabras de Camilo Aristizábal, “No se cumplió con ofrecer acceso a la vivienda a sectores más desfavorecidos porque la figura tomó otro rumbo y enfocó el mercado en estratos 4,5 y 6 [...] esta cartera es mucho más sana y la capacidad de pago más alta.”<sup>40</sup> Dice además que el banco debe medir la recuperabilidad de los recursos que se van a prestar, por lo que de un estudio de crédito resultará siendo más viable esto en personas con mayores ingresos.

Entonces, como resultado de estos análisis hechos por los bancos – que son los autorizados para ofrecer la financiación a través de *leasing* habitacional –, sumado a la exigencia del pago de un canon inicial, resultó más viable desde un inicio enfocarse en estratos altos, práctica que se ha mantenido y ha sido la constante, cambiando el rumbo inicialmente trazado por el Gobierno.

De esta forma, los bancos han desplazado la orientación del propósito con que se planteó la implementación del *leasing* habitacional, para concentrarla en otro sector diferente a los más desprotegidos, lo que al mismo tiempo reflejó que con esta figura no iba a encontrarse liquidez inmediata o a volver a poner en el mercado los inmuebles que por razón de la caída del UPAC quedaron en su poder.

A pesar de esto, como intento para dar liquidez a los bancos, se dio la posibilidad de titularizar<sup>41</sup> la cartera de este producto. Esta opción no se exploró en un inicio pues todavía no era viable. Obviamente, al haber pocas operaciones y

---

<sup>40</sup> Entrevista a Camilo Aristizábal. Abogado del Banco de Occidente, experto en *leasing* habitacional. Agosto 15 de 2012.

<sup>41</sup> La titularización consiste en transformar activos o derechos futuros, como los que se generan de un contrato de *leasing* habitacional, en títulos valores que se ponen a circular en el mercado de valores para que los bancos obtengan liquidez al ser comprados esos títulos. El artículo 71 de la Ley 1328 de 2009, que modificó el artículo 12 de la Ley 546 de 1999, incluye la titularización de contratos de *leasing* habitacional, en las que se deben incluir todas las garantías, títulos representativos de derecho sobre los contratos, y los inmuebles objeto del contrato. En el caso del *leasing* habitacional, la cartera se traslada a un patrimonio autónomo sobre el que se otorgan una serie de garantías, y se emiten títulos valores negociables en el mercado. Las garantías hacen que la operación sea de bajo riesgo para el adquirente del título. De esta manera se genera liquidez para los bancos.

desembolsos y tener una cartera pequeña -frente al crédito hipotecario de vivienda tradicional-, no se consideró como una forma factible para obtener liquidez.

Este esquema para “refrescar” la cartera trae unos componentes muy atractivos para el mercado de valores y además son de muy buena calificación por los emisores. Efectuando este tipo de operaciones, según Mauricio Vallejo, podría haberse ayudado a reducir el riesgo en esos títulos, poniéndolos a circular en el mercado de valores.

No obstante lo anterior, incluso hoy en día, estructurar operaciones de titularización masivas se mira con cautela y se avanza con timidez en el tema.

Así las cosas, queda claro que el aumento de liquidez de los bancos no se logró inmediatamente con la implementación de esta figura. No era idónea para alcanzar este fin y generó una desviación de los objetivos de la figura pues se anticipó, desde un inicio, que esta es viable para quien cuenta con más recursos y por tanto podrá hacer uso de los beneficios fiscales, además que previó que los bancos no querían involucrarse directamente en la financiación de viviendas de interés social o de estratos 1, 2 y 3 por medio del *leasing*, debido a los riesgos que ya se mencionaron, situación que ha permanecido hasta hoy. Esto conlleva además a pensar que desde su inicio, el *leasing* habitacional no sirvió como mecanismo de financiación de vivienda en los sectores más deprimidos, como inicialmente se había planteado.

### **2.3 ALGUNOS DATOS ESTADÍSTICOS SOBRE EL CRECIMIENTO DE LA FIGURA EN LOS ÚLTIMOS AÑOS**

Ya visto el enfoque que los bancos le han dado al *leasing* habitacional, es posible analizar cómo se ha comportado históricamente, desde el punto de vista de las operaciones realizadas en los últimos años.

Hay que tener en cuenta, como ya se ha dicho, que esta forma de financiar vivienda no entró a funcionar inmediatamente expedida la normatividad sino que fue necesario esperar a que hubiera una reglamentación más completa, más seguridad jurídica y que los bancos encontraran una forma de ofrecer el producto, haciéndolo viable tanto para estas entidades como para los consumidores a los que se iba a destinar que, como se anotó en el título anterior, corresponde a los estratos más elevados.

A continuación, se presenta un cuadro comparativo de dos entidades que recogen los datos sobre las operaciones financieras: ASOBANCARIA y la Superintendencia Financiera. Se muestra para ciertos periodos desde el año 2004 el número de operaciones de *leasing* habitacional realizadas por las entidades autorizadas. Los periodos que se mencionan, son los que marcaron cambios significativos en el incremento del número de desembolsos realizados y permite dar una mirada general al crecimiento que se ha evidenciado.

### **Cuadro comparativo entre Asobancaria y la Superintendencia Financiera**

ASOBANCARIA <sup>42</sup>		SUPERFINANCIERA <sup>43</sup>	
Periodo	Desembolsos	Periodo	Desembolsos
Enero 2004	18	Enero 2004	No reporta
Enero 2005	39	Enero 2005	40
Diciembre 2006	324	Diciembre 2006	549
Diciembre 2009	534	Diciembre 2009	593
Enero 2012	569	Enero 2012	523

<sup>42</sup> ASOBANCARIA. "Serie de desembolsos y subrogaciones de crédito hipotecario a marzo de 2012". Disponible en: [http://www.asobancaria.com/portal/page/portal/Asobancaria/publicaciones/ahorro\\_vivienda/cifras](http://www.asobancaria.com/portal/page/portal/Asobancaria/publicaciones/ahorro_vivienda/cifras), (2012, septiembre 17).

<sup>43</sup> SUPERINTENDENCIA FINANCIERA. "Desembolsos/aprobaciones año 2005. Disponible en: <http://www.superfinanciera.gov.co/>, (2012, septiembre 17).

Hay que tener en cuenta que los datos de Asobancaria son obtenidos por los reportes que, de manera voluntaria, presentan los bancos por lo que difieren en alguna medida de los presentados por la Superintendencia Financiera que abarcan la totalidad de las entidades autorizadas. De ahí la diferencia que se encuentra en la información de ambas entidades, pero sirven para ilustrar el comportamiento histórico de los desembolsos para la financiación por *leasing* habitacional.

Así las cosas, según los datos de Asobancaria, se reportó que para enero del 2004, contando el total de entidades autorizadas para ofrecer este producto, se habían hecho apenas 18 desembolsos correspondientes a *leasing* habitacional en todo el territorio nacional. Esto da cuenta del difícil arranque que tuvo esta figura como mecanismo de financiación de vivienda. Esa tendencia continuó durante todo el año y se reportó para el mismo periodo del 2005 un número de operaciones de apenas 39 desembolsos. La Superintendencia Financiera, en los datos históricos que ofrece al público en su portal web, apenas tienen datos sobre el *leasing* habitacional a partir del año 2005 y en consonancia con las cifras de Asobancaria, indican que en este periodo se hicieron 40 desembolsos por razón de esta operación.

A partir de ese momento es que puede contarse realmente la entrada en funcionamiento de la figura, pues es desde ahí que efectivamente los bancos empezaron a dar financiación por este medio. Evidentemente, no fue masificado el producto y, como ya se ha dicho, el banco Davivienda fue pionero en este tema y durante algún tiempo el único ofreciendo *leasing* habitacional.

El crecimiento durante el resto del 2005 y la primera parte del 2006 mantuvo un escaso número de operaciones. Si se compara con el crédito hipotecario, los desembolsos en razón del *leasing* representaban una mínima porción. Por ejemplo, para el mes de junio de 2005, la Superfinanciera indica que se hicieron 4.775 desembolsos correspondientes a créditos de vivienda sumando todas las

entidades vigiladas que ofrecen estos créditos. En cambio, para el mismo periodo, se reportaron en total 87 desembolsos efectuados por *leasing* habitacional, es decir, que del total de financiaciones de inmuebles hechas por estas dos vías, la última correspondió a un 1,78% del total.

Hay que recordar que en ese momento, las entidades que efectuaban este tipo de operaciones eran muy pocas y que las demás fueron entrando paulatinamente al mercado con este producto financiero.

Es así como para el año 2006, se vio un repunte en el número de operaciones realizadas, lo que obedece a la entrada en este mercado de otros bancos. Entonces, para diciembre de ese año según Asobancaria, se efectuaron 324 desembolsos contando todos los bancos, lo que corresponde a un crecimiento del 644% si se compara con los datos para el año 2004 que es desde cuando se tiene información y según la Superfinanciera, contando todas las entidades, se realizaron 549 operaciones.

A pesar de este crecimiento, la investigación realizada en diferentes bancos deja claro que la mayoría de esos desembolsos –si no todos- fueron hechos para la financiación de viviendas de estratos altos. Sobre el particular, opinó Camilo Aristizábal, abogado de Banco de Occidente y especialista en *leasing* habitacional, a quien se entrevistó dentro del trabajo de campo de esta investigación:

[...] estos datos [de Asobancaria] no discriminan para donde se fueron los desembolsos, para cuáles estratos, pero en ese momento y aún hoy los bancos no querían ofrecer el producto para viviendas de interés social o estratos 1, 2 y 3. Tal vez Davivienda fue el único que lo hizo pero se dieron cuenta rápidamente que una persona en esas condiciones, no pasaba un estudio de riesgo crediticio y optaron por seguir ofreciéndolo a estratos 4, 5 y 6. [...] esa era la tendencia en todo el sector y todavía es así.

Aunque se evidenció el crecimiento en la utilización del *leasing* habitacional como forma de financiación de vivienda en 8 años, parece haber llegado a un punto estable con respecto al número de desembolsos. Esto es claro cuando se miran

los datos obtenidos para el año 2009 según Asobancaria, pues para ese año en el mes de diciembre, se contaban 534 desembolsos, manteniéndose más o menos parejo el número hasta el 2012, cuando ese organismo reportó en el mes de enero 569 desembolsos para esta operación. Para la Superfinanciera, son un poco más elevados pero guardan similitud, pues indican que en diciembre de 2009 fueron 593 las operaciones realizadas y para enero de 2012 fueron 523. Sin embargo, para ese periodo, las cifras de desembolsos por crédito hipotecario ascienden a 10.097 sumando todas las entidades, lo que quiere decir que las operaciones de *leasing* habitacional representan apenas en este año el 4,92% de los desembolsos para financiación de vivienda.

No se ha dado entonces el crecimiento esperado cuando se creó esta figura, ni la masificación que se pensaba al querer presentarla como mecanismo idóneo para que los colombianos con menos ingresos accedieran a vivienda.

Pero, según los bancos, no se ha debido a mala reglamentación de la figura el poco crecimiento o a que tal y como está concebida no funcione, pues de hecho para esas entidades ha funcionado, sino que obedece más bien al sector al que se ha dirigido el producto, por ejemplo, Bancolombia no ofrece hoy en día *leasing* habitacional destinado a vivienda sino el que no es para ese fin. Esto implica que será atractivo más bien para quienes están buscando una forma de invertir y al mismo tiempo beneficiarse de las exenciones fiscales.

También, hay que resaltar que en parte se debe el poco crecimiento al desconocimiento de la figura por parte de los usuarios, quienes han preferido evidentemente financiar su vivienda por mecanismos tradicionales, lo que resulta obvio al mirar las cifras, donde el crédito hipotecario aparece como el producto financiero con más desembolsos realizados históricamente dentro de las formas de financiación de vivienda.

## 2.4 PROBLEMAS PRÁCTICOS DEL *LEASING* HABITACIONAL

Casi 10 años después de la implementación del *leasing* habitacional en Colombia, la experiencia demuestra que la cartera ha sido bastante sana, ello se debe en parte al nicho de la población al cual se ofrece el producto. A pesar de esto, se hace importante mencionar cuándo se puede configurar incumplimiento en el contrato de *leasing* habitacional.

En primer lugar se configura por parte del proveedor<sup>44</sup> del bien cuando este falta a lo convenido frente a la entrega del bien, frente a las calidades esperadas, cuando hay vicios ocultos o cuando hay problemas que puedan llegar a afectar o a limitar la tenencia. Ante tal situación, la entidad autorizada cede al locatario sus derechos frente al proveedor, para que sea éste quien ejerza las acciones legales necesarias para que se cumpla con lo acordado o en su defecto se indemnicen los perjuicios causados por el incumplimiento. Sin embargo estas acciones no serán objeto del presente trabajo por ser propias del contrato de compraventa.

En segundo lugar, hay incumplimiento por parte del locatario cuando éste da al bien una destinación diferente a la pactada en el contrato, cuando no paga a tiempo los cánones periódicos o cuando terminado el contrato y no ejercida la opción de compra, no restituye el bien. Frente a estos casos las entidades autorizadas pueden emprender acciones tanto para recuperar el inmueble, como para cobrar las sumas que se les deben.

Cuando los locatarios incumplen su obligación de pagar periódicamente el canon estipulado en el contrato, las entidades autorizadas están legitimadas para iniciar un proceso ejecutivo singular con miras a cobrar las sumas dejadas de percibir.

---

<sup>44</sup> Es importante aclarar que el incumplimiento por parte del proveedor es frente al contrato de compraventa con la entidad autorizada y no frente al contrato de *leasing* como tal, y el hecho de que éste deba responder frente al locatario no implica que sea parte en el contrato de *leasing* habitacional. Lo que sucede es que las entidades autorizadas les trasladan a los proveedores sus cargas como propietarios frente a los locatarios y les ceden a los últimos sus derechos frente a los proveedores.

En este proceso existe una presunción a favor de la entidad autorizada, y por ello será el locatario quien tenga la carga de la prueba, así, le corresponderá demostrar que sí pagó efectivamente los cánones. Para que prospere a favor de las entidades autorizadas, “[...] es necesario que el respectivo documento que contenga el contrato se encuentre debidamente reconocido por el usuario y que éste no alegue y pruebe que la empresa de *leasing* dejó de cumplir con las obligaciones a su cargo (excepción de contrato no cumplido)”<sup>45</sup>.

De igual manera, están legitimadas para pedir la restitución del inmueble mediante el proceso abreviado de restitución de tenencia consagrado en el artículo 426 del Código de Procedimiento Civil. Este proceso pueden iniciarlo también, cuando una vez terminado el contrato el locatario no haga uso de la opción de compra, pero tampoco restituya el inmueble a la entidad autorizada, o cuando durante el contrato no le dé al bien la destinación adecuada.

Surge la duda sobre qué pasa cuando el contrato termina y el locatario dice que desea ejercer la opción de compra, sin embargo no materializa dicha voluntad. Previendo que esto puede pasar, algunas entidades autorizadas desde el inicio del contrato hacen que el locatario firme un poder irrevocable a su favor, en el cual establece que si terminado el contrato manifiesta que va a ejercer la opción de compra pero se tarda en su ejecución, la entidad autorizada podrá ejercerla en su nombre y le transferirá así la propiedad del inmueble.

Para seguir con este análisis sobre los posibles incumplimientos que se pueden configurar en el contrato, en tercer lugar se encuentra el incumplimiento por parte de la entidad autorizada frente al locatario.

Como se ha entendido que la función de esas entidades es eminentemente la financiación del inmueble objeto del *leasing*, es normal que cedan la mayoría de sus obligaciones y derechos al locatario, así, a partir de la fecha de entrega del

---

<sup>45</sup> BAENA CÁRDENAS, Op. Cit. p. 172

inmueble a éste, serán de su cargo los pagos que se causen por servicios públicos, por concepto de impuesto predial, el pago de las cuotas de administración ordinarias y extraordinarias, las contribuciones de valorización que recaigan sobre el inmueble, entre otros.

Sin embargo los resultados obtenidos en el transcurso de esta investigación, muestran cómo esta cesión de derechos y obligaciones no implica que las entidades autorizadas queden exentas de la totalidad de las cargas que se derivan de su calidad de propietarios y que, por ende, puedan configurarse situaciones de incumplimiento de las responsabilidades a su cargo. Para explicar el porqué de esta afirmación se traerán a colación dos casos problemáticos encontrados en el trabajo de campo, que tienen que ver con propiedad horizontal y que si bien son recurrentes en la práctica, han tenido muy poco o nulo desarrollo doctrinario.

En primer lugar, puede pasar que una entidad autorizada financie varios inmuebles a través de *leasing* habitacional dentro de un mismo conjunto residencial o edificio. Esta entidad será la propietaria, pero como se mostró anteriormente, habrá cedido sus obligaciones frente a la copropiedad a cada locatario, entre estas el pago de las expensas causadas por la administración, y establece la Ley 675 de 2001 que frente al incumplimiento de dichas obligaciones, el propietario de los inmuebles podrá ser sancionado, no sólo con el cobro de intereses moratorios, sino que en el reglamento de propiedad horizontal puede estipularse que aquellos que se encuentren en mora de cumplir con cierto número de obligaciones pecuniarias, no tendrán voz y voto en la asamblea.

También existen obligaciones no pecuniarias y establece la misma ley que ante su incumplimiento se puede privar del uso y goce de los bienes comunes a los propietarios.

Lo anterior se torna complejo si se tiene en cuenta que la ley sanciona al propietario y dicha sanción se hace extensiva al tenedor, en el caso concreto al locatario. ¿Qué pasa entonces si uno de los locatarios incumple con las

obligaciones cedidas por la entidad autorizada frente a la copropiedad? Si se tiene en cuenta lo dicho anteriormente, no sólo éste se verá afectado, sino el propietario (entidad autorizada), que es a su vez dueño de muchos otros inmuebles que son objeto de *leasing* dentro del mismo conjunto residencial, y por ende los demás locatarios también se verán perjudicados por el incumplimiento del primero.

Esto representaría un incumplimiento por parte de la entidad autorizada frente a los demás locatarios que sí están cumpliendo cabalmente con sus obligaciones, pues éstos no podrían defender sus intereses dentro de una asamblea, o no podrían tener el goce completo del inmueble objeto de *leasing*, que también incluye la cuota o parte sobre los bienes de dominio común en las proporciones determinadas para el bien de dominio particular.

Para darle salida a esta situación, las entidades se vieron en la obligación de ejercer un control sobre el cumplimiento de las obligaciones de sus locatarios y en caso de que alguno incumpla, para no perjudicar a los demás, se está haciendo cargo de ponerse al día con las obligaciones en mora y cuando éstas sean pecuniarias, sumará el monto pagado al adeudado por el locatario moroso y se lo irá cobrando posteriormente.

Esta solución tiene lógica si se tiene en cuenta que el artículo 29 la Ley 675 de 2001 establece que “[...] para efecto de las expensas comunes ordinarias, existirá solidaridad en su pago entre el propietario y el tenedor a cualquier título de bienes de dominio privado”. Y es una clara muestra de que el banco no puede ceder todas sus cargas, pues esto se le puede convertir a futuro en un incumplimiento de sus obligaciones frente a los locatarios.

En segundo lugar, aun ubicados en el supuesto de una entidad autorizada que financia varios inmuebles a través de *leasing* habitacional dentro de un mismo conjunto residencial o edificio, surge la pregunta de si es posible que la entidad fraccione su voto de acuerdo con el número de inmuebles, para que todos sus

locatarios lo representen en las Asambleas de Copropietarios, con derecho a participar en ellas con voz y voto para defender sus intereses particulares<sup>46</sup>.

Este punto es complicado si se tiene en cuenta que comúnmente se ha interpretado que el voto dentro de las Asambleas de Copropiedad no es divisible, sino que se cuenta por propietario, pero de acuerdo con su coeficiente de propiedad. Siendo así las cosas los locatarios podrían verse afectados porque la entidad autorizada, propietaria del inmueble, sólo podría otorgar poder a uno de los locatarios, sin contar con que las necesidades de los demás pueden ser diferentes.

Consientes que esta no es una solución viable, *Leasing* Bancolombia asesorada por la doctora Nora Pabón Gómez, se inclina a defender una posición distinta.

Dice en su concepto la abogada Pabón:

[...]la ley al referirse al quórum decisorio habla de coeficientes<sup>47</sup>. Por ello acudiendo a la doctrina civil, estimo que es posible que un propietario de un inmueble entregado por *leasing* pueda otorgar varios poderes a los locatarios de las diferentes unidades privadas, señalando el alcance del mandato conferida, ya que se trata de representar derechos y coeficientes diferentes. Para efectos de la votación se sumarían los porcentajes respectivos. Es un mandato especial. De no reconocerlo así, el ejercicio del mandato sería insuficiente.

Teniendo además en cuenta que la Sentencia C-522 de 2012 expresa:

---

<sup>46</sup> Este caso ocurrió en una copropiedad ubicada en Cartagena y a raíz de éste la doctora Nora Pabón, abogada experta en temas jurídicos inmobiliarios, a solicitud de Bancolombia, emitió su concepto sobre cómo proceder al respecto. Si bien no hay desarrollo doctrinario, este da cierta claridad sobre el asunto particular.

<sup>47</sup> ARTÍCULO 37 LEY 675 DE 2001. INTEGRACIÓN Y ALCANCE DE SUS DECISIONES. La asamblea general la constituirán los propietarios de bienes privados, o sus representantes o delegados, reunidos con el quórum y las condiciones previstas en esta ley y en el reglamento de propiedad horizontal.

<Inciso CONDICIONALMENTE exequible> Todos los propietarios de bienes privados que integran el edificio o conjunto tendrán derecho a participar en sus deliberaciones y a votar en ella. El voto de cada propietario equivaldrá al porcentaje del coeficiente de copropiedad del respectivo bien privado.

[...] se debe distinguir en el momento de votar en las asambleas de copropietarios de inmuebles destinados a vivienda las decisiones de tipo económico de las decisiones que no lo son, porque para las primeras, el coeficiente de propiedad como criterio para determinar el voto porcentual, es una garantía del equilibrio entre los derechos patrimoniales y los deberes pero para las decisiones que no representan una erogación económica, la regla será la de un propietario un voto

Se tomó la siguiente determinación al respecto:

Frente a decisiones que no son de carácter económico, la entidad autorizada solo podrá otorgar un poder a cualquiera de los locatarios y lo mismo pasará con las decisiones que se refieran a la simple administración, es decir, se contará por cada propietario un voto. Para decisiones de carácter económico que se tomen en la Asamblea, el mandato podrá ser otorgado a cada uno de los locatarios.

El presente caso se trae a colación, no sólo por lo problemático, sino porque también es una forma de demostrar que el banco no puede ceder tan fácilmente sus derechos y obligaciones a los locatarios, sin que ello pueda representar un problema o perjuicio para éstos a largo plazo.

Hecho este recuento de los posibles casos de incumplimiento de las obligaciones del locatario y de las entidades autorizadas, se pasará ahora a analizar algunos problemas prácticos que se presentan alrededor de la figura y que involucran su desconocimiento, las acciones de terceros, o que conllevan incertidumbre sobre cómo interpretar las normas existentes.

El primer caso resulta de la falta de especialización de algunos jueces sobre ciertos aspectos del *leasing* habitacional, siendo una figura tan nueva. Particularmente se señalarán los que tienen que ver con los anticipos. Éstos se pueden entender en dos sentidos que se explicarán brevemente, describiendo para cada uno el problema identificado:

- Cuando se financia un inmueble sobre planos, el banco debe pagar anticipos al constructor sobre el valor. Pero estos no se hacen de forma gratuita, obviamente el banco debe cobrárselos al locatario y sobre éstos cobrar intereses. Cuando el locatario incumple con el pago de esos intereses, está incumpliendo con el contrato de *leasing* habitacional, por lo tanto el banco podrá acudir ante un juez para perseguir el pago adeudado. Lo anterior resulta problemático porque los jueces no entienden que esto es una figura financiera e interpretan que si el banco no ha entregado el inmueble objeto del contrato, entonces no puede decirse que el locatario está incumpliendo con el pago. Esto hace que sea muy difícil recuperar los montos adeudados por estos anticipos.

Una solución que se ha planteado para sortear este inconveniente ha sido capitalizar esos intereses dentro del capital que se paga. Sin embargo esta alternativa, no deja de ser problemática desde el punto de vista económico porque la capitalización implica que la obligación se vuelva excesivamente costosa para el locatario, y desde lo legal porque se está hablando de financiación de vivienda, actividad muy regulada, y expresamente se ha prohibido la capitalización de intereses.

- Al terminarse un contrato de *leasing* habitacional sea por incumplimiento, mutuo acuerdo o cumplimiento del plazo, el banco deberá reconocer al cliente unos valores que resultan del total amortizado durante el tiempo de duración del contrato. Como el juez entiende que terminado el contrato las obligaciones están satisfechas y que al inicio de la relación contractual, esa obligación de devolución no está pactada, entonces es difícil que reconozca la naturaleza de dichos valores adeudados por el banco.

El segundo caso que se analizará, se desprende de la indeterminación y vacíos que existen en el ordenamiento jurídico colombiano cuando concurre el *leasing* habitacional con otras figuras previamente reguladas, por ejemplo la afectación a vivienda familiar. Este es quizás uno de los más importantes, no sólo por lo recurrente, sino porque la doctrina no se ha pronunciado al respecto y no hay unidad de criterios a la hora de resolverlo.

La Ley 258 de 1996<sup>48</sup> modificada por la Ley 854 de 2003 establece en su artículo primero: “Entiéndase afectado a vivienda familiar el bien inmueble adquirido en su totalidad por uno o ambos cónyuges, antes o después de la celebración del matrimonio destinado a la habitación de la familia”.

Expresa además que los cónyuges, de común acuerdo, pueden declarar que su deseo es no someterlo a dicha afectación, y que quedarán viciados de nulidad absoluta los actos jurídicos que la desconozcan.

Por su parte, el Decreto 2555 de 2012 dispone que se pueden financiar a través de *leasing* habitacional inmuebles destinados o no a vivienda familiar, siendo los últimos para fines de inversión. Esta división no tiene trascendencia frente a la afectación a vivienda familiar cuando se celebra el contrato mediante el cual las entidades autorizadas adquieren el dominio del bien objeto de *leasing* para entregarlo al locatario, pues éstas son personas jurídicas, frente a las cuales no procede la afectación.

Ésta tiene impacto sobre el *leasing* habitacional cuando el locatario hace ejercicio de la opción de compra y se le transfiere el dominio del inmueble. En la práctica se tiene claro que para aquellos casos en donde el *leasing* estuvo destinado a la financiación de vivienda familiar, el notario siempre debe indagar al cónyuge que está adquiriendo, si tiene sociedad conyugal vigente o disuelta y liquidada, si no tiene más inmuebles afectados y si desea o no afectar el inmueble objeto del

---

<sup>48</sup> Por la cual se establece la afectación a vivienda familiar y se dictan otras disposiciones.

*leasing*. En caso de que no desee afectarlo, su cónyuge debe comparecer a aceptar esta no afectación, de lo contrario, como se dijo anteriormente, el acto será anulable.

El problema se presenta con aquellos inmuebles que fueron financiados por *leasing* habitacional y desde el principio del contrato se estableció que no estarían destinados para vivienda familiar, ello porque no hay unanimidad sobre la consecuencia que se deriva cuando una persona con sociedad conyugal vigente, ejerce la opción de compra y dice que no procede la afectación toda vez que el inmueble ha sido destinado para fines de inversión, y que por ende no se hace necesario que su cónyuge comparezca a aceptar dicha no afectación.

Por un lado se podría pensar que en tales casos el acto no estaría viciado de nulidad porque por ley sólo hay lugar a la afectación a vivienda familiar cuando el inmueble que se adquiere, valga la redundancia, para vivienda familiar. Así, cuando los locatarios por su propia voluntad y desde el inicio del contrato de *leasing* buscan financiar inmuebles que no están destinados a tal fin, salen de la órbita de la Ley 258 de 1996, porque el propósito de ésta es “proteger a la familia como núcleo de la sociedad y su habitación como espacio físico necesario para su consolidación, preservación y desarrollo.”<sup>49</sup>

De esta manera no sería necesario que ambos cónyuges comparecieran a aceptar la no afectación, porque sencillamente el fin de la adquisición, deja el acto por fuera de los requerimientos de la Ley 258 de 1996.

Pero por otro lado, se podría defender la posición contraria, en donde el acto si estaría viciado y ello representaría un gran riesgo que las entidades autorizadas no deben dejar pasar. Si no se entendiera así, se desprotegería a los cónyuges y se permitiría que se defraudaran fácilmente entre sí, aduciendo que cada que

---

<sup>49</sup> Sentencia C- 192 de 1998.

adquieren un inmueble no procede la afectación a vivienda familiar, porque éste es para fines diferentes a la habitación familiar.

No obstante ello puede pasar, la posibilidad está estipulada en el Decreto 2555 de 2010 y siendo así las cosas, no se puede interpretar la Ley 258 de 1996 por fuera de lo que ésta establece, ni se puede impedir que los locatarios se inclinen por el *leasing* habitacional con fines diferentes a vivienda familiar.

Este caso, al igual que los de propiedad horizontal explicados anteriormente, muestran la necesidad que existe de armonizar el ordenamiento jurídico colombiano, y de no pensar en las instituciones y figuras jurídicas como si estuvieran aisladas, sino que por el contrario se deben regular bajo el entendido de que siempre van a poder interrelacionarse las unas con las otras.

Finalmente, el último caso que se trae a colación tiene que ver con las acciones de los terceros frente al locatario o frente a las entidades autorizadas cuando estos tengan para con los primeros obligaciones en mora.

Con respecto al locatario, gran parte de la doctrina coincide en que los terceros pueden subrogarse, mediante la acción oblicua o indirecta, frente al ejercicio de la opción de compra con el fin de aumentar el patrimonio de éste y así tener un bien que perseguir para el pago de sus acreencias. Para ello es necesario que concurren los siguientes elementos:

- El locatario no debe tener más activos dentro de su patrimonio para cubrir el pago total de sus obligaciones.
- Debe existir una obligación clara, expresa y exigible a favor del acreedor.

Y para algunos además:

- El contrato de *leasing* ya debe estar en su fase final, donde sólo falte que el locatario ejerza la opción de compra a su favor.

- Es necesario probar la mala fe o negligencia del locatario al no ejercer la opción de compra, para evitar que el bien ingrese en su patrimonio y pueda ser perseguido.

Entonces los acreedores serán quienes ejerzan la opción de compra y sumarán el valor pagado por ésta a sus acreencias, posteriormente el locatario tendrá un bien dentro de su patrimonio que servirá para cubrir sus obligaciones en mora<sup>50</sup>. El fundamento de esta posición, es que en esta etapa del contrato ya se puede predicar la vocación que tiene el locatario de hacerse dueño del inmueble, lo que en el principio del contrato era apenas una simple expectativa.

Quedaría abierto el interrogante de si cuándo el ejercicio del contrato de *leasing* lleve más de la mitad del plazo de duración pactado, sería posible para los terceros ejercer la acción oblicua, pues también podría empezar a predicarse la vocación y el ánimo que tiene el locatario de hacerse dueño del bien.

Como en todo, también hay quienes están en contra de esta posición aduciendo que la naturaleza del contrato de *leasing* no obliga al locatario a ejercer la opción de compra al vencimiento del mismo, sino que por el contrario, le permite diferentes opciones, como volverlo a iniciar bajo nuevas condiciones, o en el caso del habitacional, que se le devuelvan los saldos. Por ende, nadie tendría derecho a decidir qué hacer un contrato donde sólo él y la entidad autorizada son parte, no los terceros.

Finalmente, frente a las entidades autorizadas, expone Luis Gonzalo Baena:

...los acreedores del dador pueden embargar los derechos personales o créditos derivados del contrato de *leasing*, representados en las cuotas periódicas a cargo del usuario. Asimismo, pueden embargar el derecho eventual al precio residual o a la propiedad misma para el caso de que el

---

<sup>50</sup> OLARTE YEPES, Carolina. El *leasing* habitacional, una opción al crédito hipotecario. Tesis de grado para optar al título de abogada. Medellín. Universidad de Medellín. Facultad de derecho. 2005.

usuario no ejerza la opción de adquisición y, por ende, deba restituir el bien objeto del contrato<sup>51</sup>.

## **2.5 LA PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR FINANCIERO: IMPORTANCIA EN EL SISTEMA Y SU INCLUSIÓN EN LA REGLAMENTACIÓN DEL *LEASING* HABITACIONAL.**

Históricamente, ha estado presente la sensación de que el consumidor financiero se encuentra en una situación desfavorecida frente a la posición fuerte de las entidades financieras. Esto parte del inicio mismo de la relación entre ambas partes, en la que no son negociables la mayoría de los términos contractuales y se ha permitido que las entidades básicamente impongan sus condiciones, muchas veces en detrimento del usuario y sin que existan obligaciones claras para protegerlo frente a los abusos, ni deberes concisos de información.

Aunque han existido ya intentos del legislador para regular la situación mencionada, el más claro logro normativo en este sentido se obtuvo con la Ley 1328 de 2009, “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”, más conocida como el Régimen de Protección al Consumidor Financiero. Con esta medida se pretendía buscar un equilibrio en las relaciones entre los participantes de la actividad financiera, tal y como se entiende de la ponencia para el primer debate en el Senado de la República:

Uno de los propósitos de la regulación financiera, radica en equilibrar los intereses de las entidades financieras y de los consumidores de los productos y servicios que estas proveen. En este sentido, fortalecer el régimen de protección de los consumidores resulta de vital importancia, en la medida en que es una realidad que los consumidores financieros (usuarios, clientes y potenciales clientes) afrontan desequilibrios en cuanto a capacidad económica, nivel de información, educación y poder de negociación, respecto de las entidades financieras.

---

<sup>51</sup> BAENA CÁRDENAS, Op. Cit, p. 164

[...]Así las cosas, las normas que integran dicho marco, deben permitir que los consumidores tengan las herramientas idóneas para ser activos y responsables de sus decisiones mediante una ley que incorpore una visión integral y preventiva, garantizando al mismo tiempo su protección a partir de información y reglas claras y objetivas, y que radique importantes responsabilidades en las entidades prestadoras<sup>52</sup>

Resulta claro entonces de este extracto de la ponencia, que se hacía necesario mejorar la condición del consumidor financiero y convertir su protección en un pilar de toda la actividad.

La norma, tal y como fue aprobada, contiene un derrotero de principios orientadores, derechos de los consumidores financieros, medidas de protección, obligaciones de las entidades prestadoras de los servicios y los deberes claros de información que tienen frente a los usuarios, además de la prohibición de incluir cláusulas abusivas en los contratos o de ejercer prácticas abusivas.

Así las cosas, de forma general, el consumidor financiero puede exigir de las entidades prestadoras de los servicios que estos sean procurados con diligencia, estándares mínimos de calidad y frente a los cuales debe obtenerse educación e información completa previa a su contratación. En este sentido, las entidades financieras deben buscar –poniendo a disponibilidad los recursos necesarios como personal, sucursales, portales web, etc.- que la atención al usuario sea permanentemente accesible y de forma gratuita, apoyándose además en la figura del Defensor del consumidor financiero, la cual fue creada por esta ley.

Lo anterior se refuerza con la obligación que el capítulo IV de la mencionada ley contiene, y es la referente a la información que debe entregársele al cliente en todo momento. Esa información debe ser además entregada de manera comprensible para el usuario, lo mismo que debe suceder con la redacción de los contratos, lo que permitirá que sean claras las condiciones del negocio desde un

---

<sup>52</sup> Ponencia para el primer debate del proyecto de Ley 286 de 2008 Senado. Gaceta del Congreso 341 del 1º de junio de 2008. Bogotá, D.C.

principio y que exista transparencia en la relación contractual. Como lo dice el artículo 9 de la Ley 1328 de 2009:

En desarrollo del principio de transparencia e información cierta, suficiente y oportuna, las entidades vigiladas deben informar a los consumidores financieros, como mínimo, las características de los productos o servicios, los derechos y obligaciones, las condiciones, las tarifas o precios y la forma para determinarlos, las medidas para el manejo seguro del producto o servicio, las consecuencias derivadas del incumplimiento del contrato, y la demás información que la entidad vigilada estime conveniente para que el consumidor comprenda el contenido y funcionamiento de la relación establecida para suministrar un producto o servicio. En particular, la información que se suministre previamente a la celebración del contrato, deberá permitir y facilitar la adecuada comparación de las distintas opciones ofrecidas en el mercado<sup>53</sup>.

La norma dispone entonces una serie de elementos que configuran lo que se refiere a la obligación de información por parte de las entidades financieras, con el fin de lograr la realización del principio de transparencia que irradia a esta ley y la necesidad de publicidad sobre todas las condiciones contractuales.

Hecha esta mirada muy general a la norma principal referente a la protección del consumidor financiero, es preciso revisar lo que la normatividad sobre *leasing* habitacional trae al respecto.

Esta figura desde su reglamentación traía ya una serie de obligaciones para los bancos que redundarían en un cierto grado de protección al locatario. El Decreto 777 de 2003 que reglamentó las operaciones de *leasing* habitacional, traía ya disposiciones enfocadas a proteger al consumidor, por lo menos desde el punto de vista de la información, para que esta fuera oportuna y precisa.

El artículo 12 de esa norma (recogido por el Decreto 1787 de 2004 y posteriormente por el Decreto 2555 de 2010), contiene un deber claro de información cuando dice:

---

<sup>53</sup> COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1328 de 2009. “Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones”. Bogotá, D.C. Diario oficial 47411 del 15 de julio de 2009

**Artículo 12. Deber de información para la protección de los usuarios.** Las entidades autorizadas deberán suministrar anualmente, durante el segundo mes de cada año calendario, información suficiente y de fácil comprensión para los locatarios respecto de las condiciones de sus operaciones de *leasing* habitacional, en los términos que determine la Superintendencia Bancaria de acuerdo con sus facultades legales.

En todo caso, la información que se suministre debe incluir como mínimo lo siguiente:

- a) Una proyección de los cánones a pagar en el año que comienza. Dicha proyección se acompañará de los supuestos que se tuvieron en cuenta para efectuarla y en ella se indicará de manera expresa, que los cambios en tales supuestos implicarán necesariamente modificaciones en los montos proyectados;
- b) La discriminación de las amortizaciones, el costo financiero y los seguros pagados por el locatario en el año inmediatamente anterior.<sup>54</sup>

Además de esto, puede considerarse que hay otras medidas de protección al locatario como consumidor financiero. Por ejemplo, el artículo 11 del mismo decreto contiene unas reglas especiales orientadas a dos puntos específicos. En primer lugar, exigen de los bancos consultar la capacidad de pago del potencial locatario y definir y dar a conocer los criterios de evaluación con lo que se hará tal consulta. Esto implica que de antemano se conocerán las condiciones para acceder a la financiación por esta vía.

En segundo lugar, impone la obligación al banco de entregar el inmueble al día en todos los pagos que deban hacerse por concepto de la propiedad, como impuestos, servicios públicos, otros referentes a la propiedad horizontal como la administración. De esta manera se garantizaría que no haya vicios ocultos o deudas pendientes, dándole seguridad al usuario de que podrá disfrutar del bien sin perturbaciones siempre y cuando cumpla con sus obligaciones.

Posteriormente, complementando estos elementos de protección básicos, se expidió la circular 022 del 6 de junio de 2003 de la Superintendencia Bancaria<sup>55</sup>,

---

<sup>54</sup> COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 777 de 2003: "Por medio del cual se reglamentan las operaciones de *leasing* habitacional previstas en el artículo 1° de la Ley 795 de 2003". Diario oficial 45144 del 31 de marzo de 2003. Bogotá, D.C.

en la cual se emitieron una serie de indicaciones para orientar la necesidad de información al locatario en los contratos de *leasing* habitacional. Específicamente el capítulo octavo de la circular, trae un conjunto de mandatos para que las entidades financieras suministren en todo momento “[...] información completa, cierta y comprensible sobre las condiciones de la operación, de forma que quienes pretendan celebrarlas puedan conocer adecuadamente su funcionamiento”<sup>56</sup>.

En este sentido, la circular indica una serie de normas relativas al contenido de esa información, en el momento previo a la celebración del contrato, indicando que debe incluir, entre otras cosas, aspectos relativos a los requisitos para acceder a la operación, criterios de evaluación que se aplican, características del *leasing* y su funcionamiento, modalidades de pago y sistemas de amortización, costos, plazos y procedimientos para el ejercicio de la opción de compra, la terminación y la cesión.

De igual manera, debe haber información durante la ejecución del contrato al locatario, que se debe proporcionar a través de extractos donde, de forma precisa, se indique la identificación del locatario, la forma de amortización, el sistema de pago, fechas de corte, saldo por amortizar, monto pagado, y en general la información relevante a la ejecución del contrato.

Cuenta también con la obligación de presentar informes anuales sobre el comportamiento histórico del contrato indicando la aplicación de los cánones, monto amortizado, etc. para el año anterior. Incluso debe presentarse una proyección del comportamiento futuro. Esto, como ya se vio, viene desde la reglamentación en el Decreto 777 de 2003.

Lo hasta ahora dicho demuestra que la reglamentación del *leasing* habitacional tiene una fortaleza en lo que a protección al consumidor se refiere. Desde un

---

<sup>55</sup> Hoy es la Superintendencia Financiera la encargada de vigilar la actividad bancaria.

<sup>56</sup> COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA BANCARIA. Circular externa 022 del 6 de junio de 2003. “Instrucciones relativas al *Leasing* Habitacional. Modificación del Plan Único de Cuentas para el Sistema Financiero. Operaciones de *Leasing*”. Bogotá, D.C.

principio se contemplaron medidas orientadas a velar porque el locatario estuviera siempre informado de su situación y del estado del contrato para que pudiera hacerse un control de la actividad e identificarse irregularidades, además que contara con información previa para que estuviera al tanto de las condiciones del negocio para que pueda entender los riesgos, beneficios y características del negocio.

Sin duda, estas normas –que aunque estuvieron presentes, eran pocas- fueron complementadas por la Ley 1328 de 2010, y dieron mucha más seguridad al consumidor del *leasing* para participar en este tipo de operaciones, pero es válido afirmar que la figura en este sentido tenía una ventaja frente a otros productos financieros, garantizando por lo menos unas mínimas prerrogativas del usuario frente al banco.

## **2.6 INTENTOS POR REORIENTAR LA FIGURA: EL DECRETO 391 DE 2012**

Es importante en este punto, ya visto el estado actual de la normatividad, aplicación y evolución del *leasing* habitacional, darle una mirada a la norma más reciente expedida sobre el tema.

Como se ha dicho hasta ahora ampliamente, el *leasing* habitacional se convirtió en un producto enfocado en atender las necesidades de un sector de la población con más recursos, quedándose casi sin aplicación para que los estratos más bajos accedan a vivienda por este medio.

Tampoco ha habido intentos estatales importantes para que cambie esta situación. Sin embargo, el plan nacional de desarrollo del 2010 al 2014 planteado por la administración del Presidente Juan Manuel Santos, planteó una serie de políticas de vivienda que buscan dar cobertura de este derecho fundamental a más colombianos, aplicando diferentes mecanismos y enfocándose en las viviendas de interés social y prioritario.

Específicamente, la Ley 1450 de 2011 estableció una serie de metas a nivel nacional para la construcción y financiación de vivienda de interés social. Dice el parágrafo 3 del artículo 117:

**Parágrafo 3:** Con el propósito de incentivar la construcción de vivienda de interés social para ser destinada a arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, mediante *leasing* habitacional o libranza, el Gobierno Nacional reglamentará sus características que incluyan los criterios de construcción sostenible, incentivos, mecanismos y condiciones para su implementación y articulación con el subsidio familiar de vivienda, garantizando siempre su focalización en hogares de bajos ingresos. La reglamentación referida en este parágrafo se expedirá en un plazo no mayor de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Esta disposición del plan nacional de desarrollo, puede entenderse como una forma de buscar nuevamente que la figura del *leasing* habitacional sirva para que los sectores más vulnerables accedan a vivienda a través de la financiación y el empleo de los subsidios para viviendas de interés social, poniendo en funcionamiento un mecanismo que cumpla con los objetivos que plantea la ley y con los que se implementó la figura.

Para dar cumplimiento a la norma citada, se expidió el Decreto 391 de 2012<sup>57</sup> el 16 de febrero, “Por el cual se reglamenta el subsidio familiar de vivienda aplicado a contratos de *leasing* habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar y se fijan otras disposiciones”.

Con esta norma, se reglamentó un subsidio para los estratos más bajos para la adquisición de vivienda destinada a habitación familiar, cuando hayan suscrito un contrato de *leasing* habitacional con una entidad autorizada. El objetivo de ese subsidio es el de disminuir el valor del inmueble o de la opción de compra cuando vaya a ejercerse.

---

<sup>57</sup> COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 391 de 2012 (16 de febrero). “Por el cual se reglamenta el subsidio familiar de vivienda aplicado a contratos de *leasing* habitacional destinado a la adquisición de vivienda familiar y se fijan otras disposiciones”. Bogotá, D.C.

Cuando se haya otorgado un subsidio de este tipo a una persona, se le desembolsará directamente a la entidad que otorgó la financiación. De esta manera se asegura que el dinero va a utilizarse para el fin que está destinado.

Siendo un decreto de apenas 13 artículos, de su estudio empiezan ya a salir varios inconvenientes que, de entrada, hacen cuestionable su aplicabilidad para la financiación de vivienda a largo plazo y dan a entender que no fue suficiente la reglamentación en este sentido.

Uno de los problemas que presenta la norma tiene que ver con la vigencia de los subsidios. El artículo 7 indica que tendrán una vigencia de 12 meses contados desde el día siguiente a la resolución de asignación y que podrá prorrogarse por otros 12 meses siempre y cuando así lo resuelva el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio -cuando provenga de recursos nacionales- o el consejo directivo de la Caja de Compensación Familiar que lo asigne.

Esto implica entonces que se haga casi imposible utilizarlo para disminuir el monto de la opción de compra, pues los contratos de *leasing* y en general cualquier tipo de financiación de vivienda, tienen la vocación de ser a largo plazo –por lo menos de 5 años en adelante-, por lo que no es suficiente un término de uno o dos años para poder hacerse propietario y utilizar el subsidio para ese fin, dejando la aplicación del subsidio únicamente para disminuir el monto de las cánones en un plazo máximo de dos años.

Por otro lado, resulta también problemático lo dispuesto en el artículo noveno sobre la devolución del subsidio por no ejercer la opción de compra. Esa disposición indica que, si en un plazo de 5 años de iniciado el contrato, el beneficiario y su familia dejan de habitar el inmueble por incumplimiento del contrato, la entidad financiera deberá devolver al otorgante del subsidio el valor no utilizado. Esto implica que los bancos tendrían que devolver unos recursos que, si se aplicaron a las cuotas, ya habrían entrado a hacer parte del monto amortizado por lo que la entidad perdería dinero al devolverlo. Esto hace que no resulte

atractivo para la entidad que celebró el contrato toda vez que el incumplimiento o el no ejercicio de la opción de compra por parte de locatario, la obliga a restituir el monto del subsidio.

Hecho este breve análisis del decreto, queda la duda sobre si va a ser o no un instrumento viable y que reivindique la situación de los más desfavorecidos frente al acceso a vivienda mediante el *leasing* habitacional. Además, de la investigación ha resultado que entre las entidades autorizadas para celebrar este tipo de contratos, hay desconocimiento del alcance –incluso del contenido- de la norma y que no hay interés en darle aplicación pues la sensación es que no es suficiente esta reglamentación, deja muchas dudas y vacíos y no supera el recelo con que se mira la financiación de viviendas de interés social o prioritario para personas de escasos recursos por el riesgo crediticio que implica la alta posibilidad de incumplimiento.

### 3. CONCLUSIONES

Analizado ya el contexto histórico, económico y social que impulsó al Estado Colombiano a incorporar el *leasing* habitacional como forma de financiación de vivienda, los objetivos planteados por el Gobierno Nacional para autorizar este tipo de operaciones en la Ley 795 de 2003, el desarrollo normativo que ha tenido, las dificultades en la implementación de la figura, la evolución histórica en casi diez años de expedida la ley, el estado actual y las perspectivas que se tienen sobre la figura según lo recopilado en la investigación, se presentan a continuación una serie de conclusiones que resultan del trabajo investigativo y de analizar qué ha pasado en estos años con esta forma de financiación de vivienda a largo plazo para dar una imagen clara de lo que se ha logrado o dejado de lograr y lo que está pendiente.

#### **3.1 SOBRE LOS OBJETIVOS QUE IMPULSARON LA INCORPORACIÓN DEL LEASING HABITACIONAL AL ORDENAMIENTO JURÍDICO Y AL SISTEMA FINANCIERO**

Con base en las ideas planteadas en el primer capítulo sobre los objetivos que orientaron la autorización de operaciones de *leasing* habitacional en la Ley 795 de 2003, puede revisarse qué ha pasado con el cumplimiento de esas metas según lo que hasta ahora se ha visto sobre la evolución de este mecanismo de financiación de vivienda a largo plazo.

##### **3.1.1 Devolver la confianza en el sistema financiero**

Un primer objetivo que se enunció al inicio de este trabajo fue el de devolver al público la confianza en el sistema financiero. Como se dijo, había una situación generalizada de suspicacia frente a la estabilidad del sistema y la seguridad que ofrecía a los usuarios debido al fuerte efecto que la crisis de vivienda tuvo sobre

este sector. Pero visto el desarrollo que ha tenido el *leasing* habitacional, es evidente que por sí solo no fue suficiente para devolver la confianza. Esto resulta desde el arranque que tuvo esta figura que fue lento y con mucha incertidumbre pues apenas iniciando ya se estaba revisando la constitucionalidad de la norma.

De igual manera, fue desde su comienzo una operación desconocida para la mayoría de los usuarios financieros y que los bancos empezaron a ofrecer a un sector reducido de la población, por lo que no tuvo un impacto significativo en el sentir general de prevención frente al sistema financiero del país.

Se puede concluir entonces que, de forma general, no sirvió para devolver la confianza, no es una operación que haya podido masificarse y generar impacto en todos los sectores o que haya venido cambiando, en estos casi 10 años, la percepción de los usuarios financieros de las operaciones que realiza este sector o de la financiación de vivienda. Se convirtió más bien en una línea más de negocio para los bancos que lentamente ha venido creciendo sin mayores cambios en el tiempo.

No obstante lo anterior, pueden rescatarse algunos avances que tuvo la reglamentación y jurisprudencia en torno a la figura que, de alguna forma, devuelven la confianza en el sistema. Esto es lo referente a la protección del locatario. Desde la Sentencia C-936 de 2003 analizada, se sentaron las bases para salvaguardar el derecho fundamental a la vivienda digna, dando unos lineamientos fundamentales para resaltar la importancia de garantizar el acceso de todos los ciudadanos a una vivienda con condiciones mínimas para la vida en familia. Al mismo tiempo, imponiendo obligaciones a los bancos y entidades autorizadas de atender a la capacidad de pago del locatario antes de iniciar el contrato para poder proyectar la viabilidad de la financiación, entre otras.

En el mismo sentido, la reglamentación del *leasing* habitacional trajo unas obligaciones de información muy claras para que quien celebre este tipo de contratos como se vio en este escrito al hablar de la protección al consumidor

financiero. De esta manera, se devuelve algo de la confianza y se da seguridad a los usuarios, pero nuevamente no se devolvió al público de manera general esa confianza, sino a quienes se destinó el producto y lo han utilizado para financiera vivienda.

### **3.1.2 Acceso a vivienda digna**

Otro de los objetivos que orientaron la implementación de la figura que se ha examinado, es el que tiene que ver con ampliar la cobertura del acceso a vivienda para quienes tienen menos recursos y que no podían, por ejemplo, pagar una cuota inicial pues con los mecanismos de financiación que existían, resultaba siempre la obligación de pagar esa cuota.

Se complementó esta idea con lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia C-936 de 2003 analizada en el primer capítulo, pues en esa providencia se examinó el alcance de la norma a la luz del derecho fundamental a vivienda digna, y se establecieron además los elementos que deben observarse para que la vivienda a la que se accede tenga unas características mínimas, que los mecanismos para acceder a ella observen la capacidad de pago y que además estén orientados a satisfacer las necesidades de toda la población.

Como se ha reiterado, esta forma de financiación de vivienda se orientó desde un principio a estratos más altos, pues la misma normatividad estableció una serie de beneficios tributarios que en la práctica solamente benefician a ese sector de la población. Adicionalmente, desde el punto de vista del análisis de riesgo crediticio, se vio que para los bancos no es atractivo otorgar financiación vía *leasing* habitacional para viviendas de interés social o de estratos 1, 2 y 3 por la inseguridad que se genera en el cumplimiento de las obligaciones.

También, la exigencia de una cuota o canon inicial hizo que de entrada se excluyera a los sectores más vulnerables pues, en un país como Colombia se

hace imposible, para quien no cuenta con ingresos suficientes, pagar esos montos.

Entonces, entendido el enfoque que se le dio al *leasing* habitacional como mecanismo para acceder a la vivienda digna y analizado ya el desarrollo de la figura desde su implementación, es posible concluir que no se ha cumplido con este objetivo.

Si bien esto puede obedecer al mandato de la Corte de mirar siempre la capacidad de pago para que los gastos sean soportables, no ha sido el mecanismo idóneo para que los más desprotegidos accedan a vivienda, ni ha habido voluntad de las entidades autorizadas o del Estado para que se cumpla este objetivo.

No obstante lo anterior, hay que anotar que efectivamente es una figura que ha servido para acceder a vivienda a muchos colombianos, aunque sean de estratos más altos. Existe la tendencia a relacionar vivienda digna con pobreza, y que es a los sectores más pobres exclusivamente a quienes debe garantizársele el acceso a ese derecho fundamental, pero no se puede perder de vista que el derecho fundamental a vivienda digna es para todos, sin importar su situación económica, por lo que esta figura ha servido para ese fin, aunque desdibujada frente a los objetivos con que se planteó, dando una opción para quien cuente con los recursos de acceder a vivienda e incluso de hacerse propietario.

### **3.1.3 Darle liquidez a los bancos**

Como se describió en este trabajo, las circunstancias sociales y económicas que dieron origen a la idea de implementar el *leasing* habitacional para enfrentar la crisis de vivienda del país, tenían a los bancos, especialmente a aquellos con altas colocaciones en crédito hipotecario –antiguas corporaciones de ahorro y vivienda-, en una difícil situación de liquidez debido a la cartera de vivienda que poseían y a la enorme cantidad de inmuebles que quedaron en su poder por el impago de los usuarios financieros que no pudieron cumplir con sus obligaciones.

Así las cosas, dentro de los objetivos que se trazó el Gobierno Nacional al proponer que se incorporara esta figura, estaba enfrentar esa situación para que pudieran ponerse nuevamente en circulación esos inmuebles y que los bancos tuvieran otra vez liquidez frente a los créditos de vivienda.

Pero visto ya el arranque lento que tuvo la figura, la inseguridad jurídica que generó en sus inicios y el desconocimiento entre los usuarios de su funcionamiento como mecanismo para financiar vivienda, hay que concluir que no fue una solución viable en ese momento para que volvieran al mercado los inmuebles en poder de los bancos o para que estos obtuvieran liquidez realizando operaciones de *leasing* habitacional.

Como estaban en su poder una cantidad importante de viviendas de interés social y de estratos más bajos, los bancos no encontraron en esta forma de financiación una alternativa para devolverlos al mercado, pues también ellos mismos pusieron barreras para que solamente cierto tipo de usuarios pudieran acceder a ella, dejando de una vez por fuera ese tipo de viviendas. Esto a su vez, no generó liquidez en el corto plazo.

Pero no solo se vio desfigurado este objetivo al iniciarse las operaciones de financiación por *leasing* habitacional, sino que la tendencia que ha tenido esta figura, no ha permitido que se ofrezca de forma masiva a los usuarios para tener un número significativo de operaciones que lleve a pensar que ha sido una solución a los problemas de usuarios y bancos. Tampoco la opción de titularizar la cartera de *leasing* ha arrancado con fuerza. Esta última es la que verdaderamente podría tener una vocación de dar liquidez efectiva y rápida a los bancos, pero se ha mirado con recelo por temor a sobrecargar el sistema financiero generando nueva crisis de vivienda, y se ha obrado con cautela.

Se convirtió entonces la financiación por esta vía en otra línea de negocio, atractiva para algunos y sin duda también para los bancos –pues si no lo fuera, no

se ofrecería- pero el objetivo de mejorar la situación particular en que en un momento se encontraron las entidades autorizadas, no se cumplió.

Visto ya el estado de cumplimiento de los objetivos que se anticiparon desde el primer capítulo de este trabajo investigativo, vale decir que son varias las promesas incumplidas del *leasing* habitacional y, aunque sea una línea de negocio sólida, dista de ser un mecanismo que corresponda a ese abanico de metas planteado por el Gobierno Nacional cuando se propuso para su aprobación la Ley 795 de 2003.

### **3.2 SOBRE LA REGLAMENTACIÓN**

En primer lugar, puede decirse que las normas que regulan el funcionamiento y alcance del *leasing* habitacional en Colombia, si bien fueron bastante amplias en la medida que permitieron que se desviara de sus objetivos principales, también han sido claras e integrales; y a pesar de que en los inicios de la incorporación de la figura se generó un ambiente de inseguridad jurídica, es de anotar que el Decreto 2555 de 2010, que rige en la actualidad, sólo introdujo algunos cambios con respecto al anterior, los cuales no contradijeron o cambiaron en esencia lo que ya se había estipulado, sino que lo profundizaron.

Se afirma que es una regulación integral porque que se preocupó por establecer los aspectos más importantes de la figura, como lo son su naturaleza jurídica, su definición y la capacidad legal de las personas jurídicas que pueden financiar inmuebles a través de esta operación, su tratamiento tributario, la necesidad de proteger al consumidor financiero, entre otros. Con base en esto se puede concluir también que se está en presencia de un contrato típico, y que por ser eminentemente una operación financiera, la fuente principal que se deberá aplicar

a este tipo de contratos será, además de su propia normativa, la del derecho financiero<sup>58</sup>.

Sumado a esto, como se mencionó en otro capítulo, es importante resaltar que ya anticipaban estas normas un conjunto de disposiciones orientadas a proteger al consumidor (locatario) para que por lo menos contara con la información suficiente antes y durante la ejecución del contrato, equilibrando en alguna medida la relación con la entidad que lo financia.

Ahora bien, en relación con otras figuras del ordenamiento jurídico colombiano, como son por ejemplo la propiedad horizontal y la afectación a vivienda a familiar, se ilustró la necesidad que existe de que sus normas se armonicen y se interpreten de forma más amplia, para que respondan a las exigencias actuales de la sociedad, y para que no surjan tantos vacíos y problemáticas cuando estas figuras concurren en un mismo caso.

No obstante lo dicho sobre la reglamentación, también hay que resaltar que no ha presentado cambios significativos en estos casi 10 años de haberse expedido. Los decretos reglamentarios han sido recogidos por otros posteriores sin sufrir mayores transformaciones. Esto ha tenido como consecuencia, por ejemplo, que no se cuente con un marco normativo suficiente que enfoque la figura del *leasing* a los sectores más vulnerables de la población, cerrándole el paso al cumplimiento del objetivo de ofrecer opciones de financiación de vivienda a ese sector, analizado en el numeral anterior.

Sobre lo que se acaba de anotar, se puede concluir que las normas recientes expedidas en relación con la implementación de la figura que se examina, como el

---

<sup>58</sup> VILLEGAS BETANCUR, Jorge. La operación de *leasing* en Colombia y las tendencias internacionales de la figura. Cátedra grupo Bancolombia de derecho económico, financiero y del mercado de valores. Grupo editorial Ibáñez, 2012.

Decreto 391 de 2012, son insuficientes, pobres en su contenido e incompletas para darle una transformación desde el punto de vista normativo.

Finalmente, se concluye que es preciso fomentar y difundir el conocimiento del *leasing* habitacional y de su reglamentación, pues muchas de las barreras que impiden su desarrollo y de los problemas que surgen, no siempre son fruto de una regulación insuficiente, sino de la falta de experiencia, conocimiento o especialización de las personas frente a la figura, sus normas y su aplicación práctica. Por ello, hay iniciativas con el ánimo de empezar a subsanar esta falencia. Por ejemplo, la Cámara de Comercio de Medellín planea iniciar una campaña piloto que tendrá como destinatarios a Jueces, abogados y demás funcionarios que tengan interés en la operación, dirigida por el doctor Jorge Villegas Betancur, vicepresidente jurídico de esta institución, que ofrecerá una serie de cursos formativos e informativos sobre los aspectos más importantes del *leasing* habitacional.

### **3.3 SOBRE LA EVOLUCIÓN DEL *LEASING* HABITACIONAL**

Pese a las grandes expectativas que se tenían al autorizar a los bancos para realizar operaciones de *leasing* habitacional, a la rápida expedición de la reglamentación de la figura y a las intenciones que tenía el Estado Colombiano con esta propuesta, tal y como se vio, tuvo un arranque bastante lento, lleno de inseguridad para los actores del sistema financiero y con poca acogida entre los usuarios.

Desde el punto de vista de crecimiento en el número de operaciones realizadas, se puede concluir que no ha sido el esperado. No se ha podido masificar la oferta porque, como se ha reiterado, el público objetivo de este producto financiero es reducido –frente a otras formas de financiación como el crédito hipotecario que cubren un sector más amplio de la población-, lo que implica que de entrada sea previsible que no son tantas las operaciones realizadas, sumándole a esto el

desconocimiento casi generalizado sobre esta forma de financiación de vivienda. Sin embargo, ha sido sostenido en el tiempo el crecimiento, por lo menos se ha mantenido una tasa de desembolsos constante, lo que ha permitido que sea un mecanismo de financiación viable para los usuarios que pueden acceder a él y para los bancos como línea de negocio.

Además, la normatividad que se ha expedido para reglamentar la figura, ha ido consolidándose para dar un marco de seguridad jurídica. Como se dijo en el numeral anterior, los decretos reglamentarios en torno al *leasing* habitacional han regulado de forma integral los aspectos de la operación, lo que ha permitido que, por lo menos, no se retroceda en la aplicación de la financiación de vivienda por esta vía.

Pero, cabe anotar que aunque no ha habido un retroceso en lo que a cantidad de operaciones se refiere, tampoco ha habido un avance claro en políticas de vivienda desde el Estado para que se implemente la figura en más sectores de la población, ni tampoco se cuenta con la voluntad de las entidades financieras para que sea de esta manera. La misma estabilidad normativa de la que se ha hablado, ha ocasionado que el nicho de mercado para este producto esté ya muy establecido, sin que haya interés de expandirlo a gran escala o de buscar soluciones de vivienda a través del *leasing* habitacional de forma estable y permanente.

Sin duda, la evolución no ha sido la que se esperaba para el Gobierno Nacional, las entidades autorizadas o los usuarios financieros y, aunque ha servido para satisfacer las necesidades de muchos colombianos en cuanto a vivienda –incluso en cuanto a inversión-, no se ha explorado el potencial que tiene la figura para convertirse realmente en un mecanismo para acceder a vivienda digna para todos, como se planteó desde los objetivos que impulsaron la iniciativa.

### **3.4 SOBRE LAS PERSPECTIVAS EN TORNO AL *LEASING* HABITACIONAL**

Si bien las promesas incumplidas son muchas, las perspectivas son pocas para impulsar el *leasing* habitacional como mecanismo de financiación de vivienda.

Pese a las iniciativas que desde el Plan Nacional de Desarrollo se han planteado para ampliar la cobertura del acceso a la vivienda de los colombianos, poco es lo que se puede hacer desde el campo del *leasing*.

De la investigación se puede concluir que no está dentro de los intereses de los bancos que se convierta en un producto financiero que se ofrezca masivamente a los usuarios. También, que incursionar en el mercado de viviendas en estratos bajos y para las personas de ese sector de la población, no está dentro de los planes de las entidades financieras pues, en primer lugar, no es atractivo como negocio, no es viable y es riesgoso desde el punto de vista crediticio; y en segundo lugar, no existe un marco normativo claro que permita ampliar la operación para financiar viviendas de interés social o de estratos 1, 2 y 3, y los intentos de reglamentación, como el Decreto 391 de 2012, no dan una perspectiva clara de cómo pueda llegar a hacerse.

Aun así, se espera que pueda en algún momento en el futuro establecerse mecanismos que permitan el acceso a vivienda financiada por *leasing* habitacional. Sobre esto algunos bancos como Davivienda han empezado a incursionar, esperando poder generalizar la operación en todos los sectores de la población.

Por otro lado, sí existe una clara idea de los bancos de fortalecer las operaciones que ya se realizan, fomentar la financiación en los sectores en los que el *leasing* habitacional es fuerte. Por ejemplo, Bancolombia ha planteado que en el futuro cercano, empezará a ofrecer esta forma de financiación para vivienda destinada a habitación familiar pues, en la actualidad, solamente lo hace para vivienda no

destinada a habitación familiar, lo que para los usuarios se ha convertido más bien en una forma de inversión. De esta manera, podrá ampliarse el espectro y cubrir una necesidad latente, pues como se explicó en el primer capítulo, cuando se trata de habitación familiar, hay mecanismos de protección especiales para el locatario y su familia.

Finalmente, se puede concluir, que dentro de la visión a futuro de esta figura es muy importante la educación financiera. Esto es fundamental para que todos los involucrados en la operación, desde las partes hasta el juez que conozca de las controversias resultantes del contrato, tengan clara la figura, sus implicaciones jurídicas, tributarias, financieras, prácticas y procesales, pues de esta manera puede garantizarse, primero, que con mayor información más usuarios utilicen esta forma de financiación y, segundo, que se resuelvan los problemas prácticos suscitados de la relación contractual.

## BIBLIOGRAFIA

ARRUBLA PAUCAR, Jaime Alberto. Contratos Mercantiles. Tomo II: Contratos atípicos. Biblioteca Jurídica Diké. Medellín, 1998.

ASOBANCARIA. "Serie de desembolsos y subrogaciones de crédito hipotecario a marzo de 2012". Disponible en: [http://www.asobancaria.com/portal/page/portal/Asobancaria/publicaciones/ahorro\\_vivienda/cifras](http://www.asobancaria.com/portal/page/portal/Asobancaria/publicaciones/ahorro_vivienda/cifras), (2012, septiembre 17).

BAENA CÁRDENAS, Luis G. *El leasing habitacional*. Segunda edición- Universidad Externado de Colombia. 2006.

BAENA CÁRDENAS, Luis G. *El leasing habitacional*. Primera edición- Universidad Externado de Colombia. 2002.

COLOMBIA. BANCO DE LA REPÚBLICA. Resolución Externa número 08 del 18 de agosto 2006.

COLOMBIA, CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta 341 del 1º de junio de 2008. Bogotá, D.C.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta 569 del 6 de diciembre de 2002. Bogotá, D.C.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Gaceta 641 del 11 de diciembre de 2001. Bogotá, D.C.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1480 (2011, octubre 12). Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, no. 48220

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1450 (2011, junio 16). Por la cual se expide el plan nacional de desarrollo, 2010-2014. Diario oficial. Bogotá, No. 48102

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 1328 (2009, julio 15). Por la cual se dictan normas en materia financiera, de seguros, del mercado de valores y otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, no. 47411.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 795 (2003, enero14). Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, no. 45.064.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 675 (2001, agosto 3). Por medio de la cual se expide el régimen de propiedad horizontal. Diario oficial. Bogotá, no. 44509.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 546 (1999, diciembre 23). 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. Diario oficial. Bogotá, no. 43827.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 258 (1996, enero 17). Por la cual se establece la afectación a vivienda familiar y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, no. 42692.

COLOMBIA. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. Ley 74 (26, diciembre, 1968). Por la cual se aprueban los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, Sociales

y Culturales, de Derechos Políticos, así como el protocolo facultativo de este último, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966. Diario oficial. Bogotá, 1968. no. 32.681.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-936 (2003, octubre 15). Sala plena de la Corte Constitucional. Bogotá.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-522 (2002, julio 10). Sala plena de la Corte Constitucional. Bogotá.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-192 (1998, mayo 6). Sala plena de la Corte Constitucional. Bogotá.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 391 (2012, febrero 16). Por la cual se reglamenta el subsidio familiar de vivienda aplicado a contratos de *leasing* habitacional destinado a la habitación de vivienda familiar y se fijan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2555 (2010, julio 15) Por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero, asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones. Diario oficial. Bogotá, no. 47771.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 2817 (2006, agosto 22). Por el cual se reglamenta el artículo 37 de la Ley 962 de 2005, y se señalan los derechos notariales correspondientes. Diario oficial. Bogotá, no. 46368

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 1787 (2004, junio 3). Derogado. Por medio del cual se reglamentan las operaciones de *leasing* habitacional previstas en el artículo 1° de la Ley 795 de 2003. Diario oficial. Bogotá, no. 45569.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 777 (2003, marzo 28). Por medio del cual se reglamentan las operaciones de *leasing* habitacional previstas en el artículo 1° de la Ley 795 de 2003. Diario oficial. Bogotá, no. 45144.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 779 (2003, marzo 28). Por medio del cual se reglamenta parcialmente la Ley 788 de 2002 y se establece el tratamiento tributario del *leasing* habitacional. Diario oficial. Bogotá, Nro. 45144.

COLOMBIA. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. Decreto 145 (2000, febrero 4). Por medio del cual se establecen las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo. Diario oficial. Bogotá, no. 43887.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA BANCARIA. Circular Externa 022 de 2003. Capítulo 8, Título III Circular Externa 007 de 1996.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA BANCARIA. Circular externa 085, diciembre 29 de 2000.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA BANCARIA. Concepto número 2003038222-2, enero 28 de 2004.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA BANCARIA. Concepto número 2003022318-1, junio 20 de 2003.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA FINANCIERA. Concepto número 200302124 11-1, junio 4 de 2003.

COLOMBIA. SUPERINTENDENCIA FINANCIERA. “Desembolsos/aprobaciones año 2005. Disponible en: <http://www.superfinanciera.gov.co/>, (2012, septiembre 17).

Entrevista a Eduardo Loaiza Posada, Gerente de CAMACOL Antioquia. Año 2004. Realizada por: Germán Jiménez Morales.

GIRALDO MESA, Diana Saray. El *leasing* habitacional. Tesis de especialización en derecho comercial. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana. Facultad de derecho. 2004. 76 p.

JIMÉNEZ MORALES, Germán. “El *leasing* vuelve dueño al inquilino”. Disponible en: [http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el\\_leasing\\_vuelve\\_dueno\\_al\\_inquilino/el\\_leasing\\_vuelve\\_dueno\\_al\\_inquilino.asp\\_](http://www.elcolombiano.com/BancoConocimiento/E/el_leasing_vuelve_dueno_al_inquilino/el_leasing_vuelve_dueno_al_inquilino.asp_) (2011, Septiembre 11)

LEGIS EDITORES S.A. Guía práctica del Crédito de vivienda en Colombia. 2 ed. Bogotá: Legis, 2011. 275 p.

MORA CUARTAS, Andrés M. “El UPAC y la UVR: Aspectos generales sobre el origen y desarrollo del crédito hipotecario en Colombia”. En: Revista MBA EAFIT, 19 de agosto de 2010.

OLARTE YEPES, Carolina. El *leasing* habitacional, una opción al crédito hipotecario. Tesis de grado para optar al título de abogada. Medellín. Universidad de Medellín. Facultad de derecho. 2005. 77 p.

OTERO FRANCO, Catalina. El largo plazo de la confianza. Tesis de grado para optar al título de abogada. Medellín. Universidad Pontificia Bolivariana. Facultad de derecho y ciencias políticas. 84 p.

PABÓN GÓMEZ, Nora. Concepto jurídico sobre propiedad horizontal y *leasing* habitacional. Inmobiliario al día. Bogotá. 2012.

VILLEGAS BETANCUR, Jorge. La operación de *leasing* en Colombia y las tendencias internacionales de la figura. Cátedra grupo Bancolombia de derecho económico, financiero y del mercado de valores. Grupo editorial Ibáñez, 2012.