

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2023

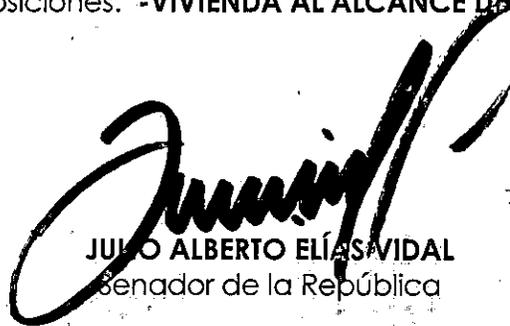
Doctor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República
Ciudad

Referencia: Radicación Proyecto de Ley

Respetado doctor:

Comedidamente me permito adjuntar el Proyecto de Ley "Por la cual se reducen las barreras para la adquisición de vivienda por medio de los créditos hipotecarios y se dictan otras disposiciones." -**VIVIENDA AL ALCANCE DE TODOS**-

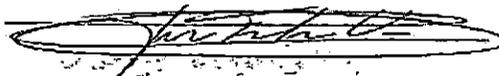
Cordialmente,



JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República



JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República



JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

PROYECTO DE LEY ___ DE 2023

"POR EL CUAL SE REDUCEN LAS BARRERAS PARA LA ADQUISICIÓN DE VIVIENDA POR MEDIO DE LOS CRÉDITOS HIPOTECARIOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."

-VIVIENDA AL ALCANCE DE TODOS-

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente Ley tiene como objeto incluir la posibilidad para los usuarios de incorporar los gastos de escrituración y registro dentro de los préstamos hipotecarios, así como establecer la responsabilidad de los bancos de cubrir los costos de los avalúos técnicos y estudios de títulos. Además, se busca crear planes de socialización para dar a conocer los beneficios existentes en materia de financiación de vivienda.

ARTÍCULO 2º. Inclusión de los derechos notariales, impuestos y gastos de registro en los préstamos hipotecarios del régimen de financiación de vivienda a largo plazo. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 546 de 1999, el cual quedará así:

ARTICULO 23. DERECHOS NOTARIALES Y GASTOS DE REGISTRO. Los derechos notariales y gastos de registro que se causen con ocasión de la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios, a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, para garantizar un crédito de vivienda individual, se liquidarán al setenta por ciento (70%) de la tarifa ordinaria aplicable. La cancelación de gravámenes hipotecarios de créditos para vivienda se considerará acto sin cuantía.

Para efectos de los derechos notariales y gastos de registro, la constitución del patrimonio de familia de que trata el artículo 22, cuya inembargabilidad se entenderá levantada únicamente a favor del acreedor hipotecario que financió su adquisición, o de quien lo suceda en sus derechos, en todos los casos se considerará como un acto sin cuantía.

PARÁGRAFO. Los establecimientos de crédito y las entidades descritas en el artículo 1º de la Ley 546 de 1999 deberán ofrecer a los solicitantes la opción de

incluir los costos de escrituración, impuestos y gastos de registro incluyendo el de transferencia de dominio, dentro del préstamo hipotecario, previa autorización del solicitante.

ARTÍCULO 3º. Inclusión de los derechos notariales y gastos de registro en los préstamos hipotecarios de vivienda de interés social. Modifíquese el artículo 31 de la Ley 546 de 1999, el cual quedará así:

ARTICULO 31. DERECHOS NOTARIALES Y GASTOS DE REGISTRO. Los derechos notariales y gastos de registro que se causen con ocasión de la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios, a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, para garantizar un crédito de vivienda individual de interés social no subsidiable, se liquidarán al cuarenta por ciento (40%) de la tarifa ordinaria aplicable.

Los derechos notariales y gastos de registro que se causen con ocasión de la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios, a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, para garantizar un crédito de vivienda individual de interés social, que en razón de su cuantía pueda ser objeto de subsidio directo, se liquidarán al diez por ciento (10%) de la tarifa ordinaria aplicable.

Para efectos de los derechos notariales y gastos de registro, la constitución del patrimonio de familia de que trata el artículo 22, cuya inembargabilidad se entenderá levantada únicamente a favor del acreedor hipotecario que financió su adquisición, o de quien lo suceda en sus derechos, en todos los casos se considerará como un acto sin cuantía. Igualmente la cancelación de los gravámenes será considerado un acto sin cuantía.

PARÁGRAFO 1º. Los establecimientos de crédito y las entidades descritas en el artículo 1º de la Ley 546 de 1999 deberán ofrecer a los solicitantes la opción de incluir los costos de escrituración, impuestos y gastos de registro incluyendo el de transferencia de dominio, dentro del préstamo hipotecario, previa autorización del solicitante.

PARAGRAFO 2°. Lo previsto en el presente artículo, se aplicará sin perjuicio de las normas que establezcan tarifas más favorables, respecto de actos relativos a viviendas de interés social.

ARTÍCULO 4°. Avalúos técnicos y estudio de títulos. Los establecimientos de crédito y las entidades descritas en el artículo 1° de la Ley 546 de 1999 que otorguen préstamos hipotecarios o realicen modificaciones a los gravámenes hipotecarios serán responsables de cubrir los costos derivados de los avalúos técnicos y los estudios de títulos requeridos durante el proceso de financiación. Estos costos comprenderán los honorarios de los profesionales encargados de llevar a cabo los estudios o avalúos y cualquier otro gasto relacionado.

ARTÍCULO 5°. Mecanismos de socialización. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en conjunto con el Consejo Superior de Vivienda, en un término no mayor a seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, crearán planes de socialización de los beneficios existentes en materia de financiación de vivienda a largo plazo y de vivienda de interés social, incluyendo los beneficios en materia de derechos notariales, gasto de registro, avalúos técnicos y estudio de títulos de acuerdo a la disponibilidad presupuestal.

Artículo 6°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPÚBLICA

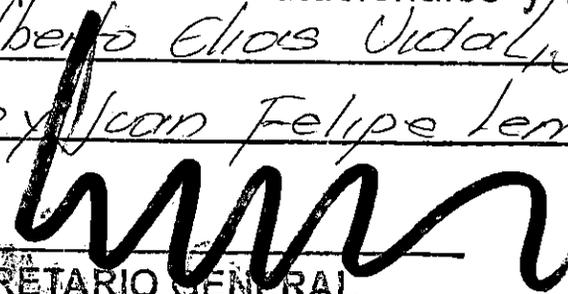
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 19 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Hs. Julio Alberto Elias Vidal, Jose

Alfredo Coneco y Juan Felipe Lemus Orbe.


SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY No. _____ de 2023

"Por la cual se reducen las barreras para la adquisición de vivienda por medio de los créditos hipotecarios y se dictan otras disposiciones."

-VIVIENDA AL ALCANCE DE TODOS-

I. OBJETO

El presente proyecto de ley, "Vivienda al Alcance de Todos", tiene como objeto eliminar obstáculos y establecer disposiciones que faciliten la adquisición de vivienda mediante créditos hipotecarios. En este sentido, se busca fomentar un marco normativo que propicie condiciones favorables para los usuarios, promoviendo la inclusión de los gastos de escrituración, impuestos y registro dentro de los préstamos hipotecarios, así como la responsabilidad de los bancos de cubrir los costos de los avalúos técnicos y estudios de títulos.

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Esta iniciativa surge de la necesidad de garantizar el derecho a una vivienda digna, como parte del derecho fundamental a un nivel de vida adecuado, el cual se encuentra consagrado en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948¹ y en el artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966². Este derecho también está incorporado en nuestra Constitución Política Nacional a través del artículo 51³, donde se reconoce el derecho de todos los colombianos a tener una vivienda digna. Además, se establece la obligación del Estado de garantizar sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de programas de vivienda.

En Colombia, la Corte Constitucional ha emitido diversas decisiones jurisprudenciales que han reiterado la importancia del acceso a una vivienda digna como derecho fundamental y han establecido medidas para garantizar su protección efectiva. En la sentencia SU 216 de 2021, por ejemplo, la Corte Constitucional establece que "el artículo 51 de la Constitución Política señala que

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), artículo 25.

² Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), artículo 11.1.

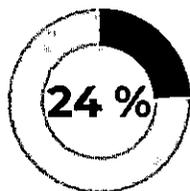
³ Constitución Política de Colombia (1991), artículo 51.

el derecho a la vivienda digna es una prerrogativa de la que gozan todas las personas y **el Estado tiene la obligación de establecer las condiciones necesarias para hacerlo efectivo**" (negrilla y subrayado fuera de texto)⁴.

La vivienda es un elemento esencial para el disfrute de otros derechos humanos, como el derecho a la dignidad, la privacidad, la seguridad, la igualdad de oportunidades y el desarrollo personal. Desafortunadamente, muchas personas en nuestro país enfrentan barreras económicas y financieras que les impiden acceder a una vivienda digna. Ello se evidencia en la Gran Encuesta Integrada de Hogares en donde se estima que en Colombia el 30,4% de los hogares se encuentran en déficit habitacional, de los cuales el 24,6% presenta déficit cualitativo y el 8,2% déficit cuantitativo⁵. De allí la importancia de tomar medidas concretas para garantizar el ejercicio efectivo de este derecho humano fundamental⁶.

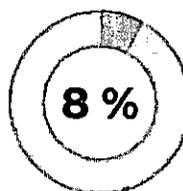


3 de cada diez hogares colombianos se encuentran en déficit habitacional



DÉFICIT CUALITATIVO

Identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias estructurales y de espacio, para los cuales es necesario adicionar nuevas viviendas al stock de viviendas en condiciones adecuadas de habitabilidad



DÉFICIT CUANTITATIVO

Identifica a los hogares que habitan en viviendas con deficiencias que son susceptibles de ser mejoradas mediante intervenciones para garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad

⁴ Sentencia SU 216 de 2021, Magistrado Ponente: Alejandro Linares Cantillo

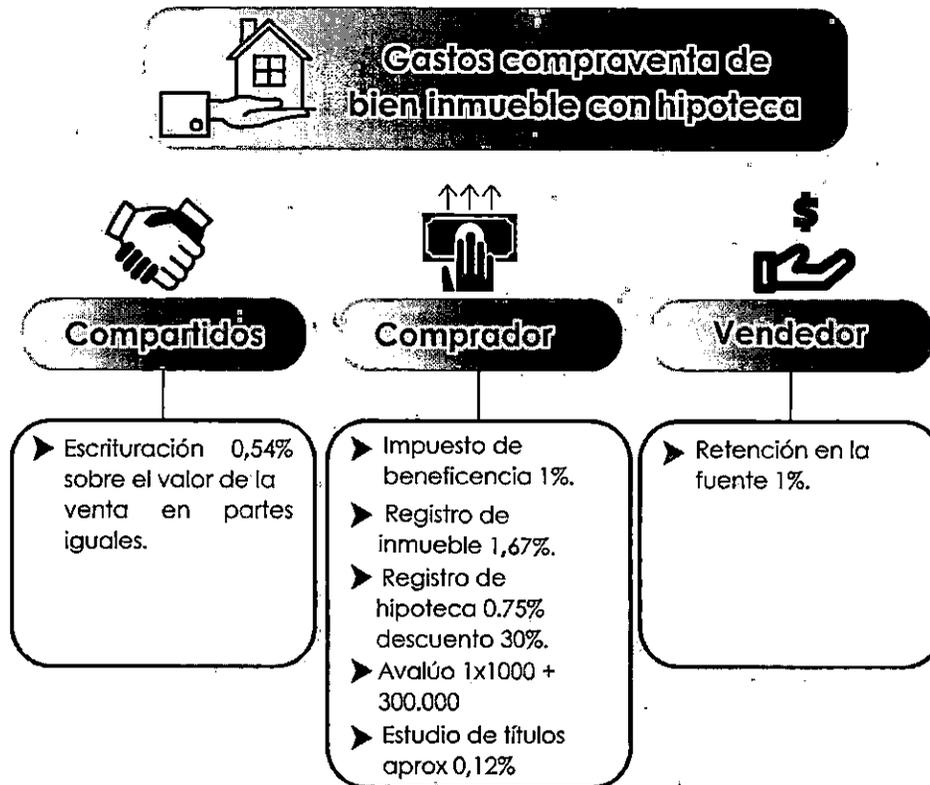
⁵ DANE (2022). Gran Encuesta Integrada de Hogares.

⁶ DANE (2022) consultado en:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf

● Elaboración propia, con base a la cifras del DANE⁷

Es importante mencionar que los costos de transacción para la adquisición de vivienda pueden convertirse en una limitante significativa para acceder a una vivienda propia en Colombia. Estos costos incluyen gastos como los derechos notariales, los impuestos y los gastos de registro, así como los honorarios de los profesionales encargados de llevar a cabo los avalúos técnicos y los estudios de títulos.



● Elaboración propia con base a información de múltiple procedencia⁸

En ese mismo sentido, cabe resaltar que según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el 2022, el acceso a una vivienda adecuada en Colombia enfrenta numerosos desafíos, especialmente para los sectores de la población de bajos recursos. De acuerdo con el informe más reciente, el 39% de los hogares colombianos vivían en vivienda propia

⁷ Elaboración propia con las cifras reportadas en Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE 2022

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf

⁸ Construcción con base en información variada consultada en: <https://www.asuntoslegales.com.co/consultorio/conozca-que-son-los-gastos-notariales-que-tendra-que-asumir-al-comprar-un-inmueble-2908296> , <https://hazulinmobiliaria.com/blog/gastos-notariales-2023-en-colombia/17376> , <https://notaria15.org/constitucion-de-hipoteca/>

(totalmente paga o en proceso de pago), el 40,2% vivía en arriendo o subarriendo, el 14,1% como usufructuario y un 6,1% reportaba otros tipos de tenencia, lo anterior, significa que **un 61% de los hogares colombianos no contaba con vivienda propia**⁹.

Asimismo, cabe mencionar que los costos de transacción asociados a la adquisición de vivienda son una carga adicional para las personas y familias que buscan acceder a una vivienda propia. Estos gastos pueden representar una proporción significativa del valor total de la vivienda, lo que dificulta la posibilidad de cumplir con los requisitos financieros para la compra de una vivienda. Además, los costos de transacción suelen ser desembolsos iniciales que deben ser cubiertos por el comprador de manera inmediata, lo cual puede resultar difícil de afrontar para aquellos que no cuentan con los recursos financieros suficientes.

De otra parte, con la presente iniciativa se busca incentivar el mercado de compra y venta de bienes inmuebles nuevos y usados, lo cual resulta especialmente relevante en el contexto de la crisis actual del mercado inmobiliario. La situación actual ha presentado desafíos significativos para el sector inmobiliario, con una disminución en la demanda y una oferta de viviendas que supera la capacidad de compra de muchas personas. Esta situación ha llevado a una desaceleración en el mercado y a una reducción en las transacciones inmobiliarias.

Según la Cámara Colombiana de la Construcción (CAMACOL), para el cuarto trimestre del 2022, los desembolsos cayeron -25,5%, -31,7% y - 27,8% para la vivienda nueva, usada y total, respectivamente. Esto se debe en gran medida a la coyuntura actual del país en términos de inflación, tasas de interés e incertidumbre económica¹⁰. Esta situación ha llevado a una reducción en las transacciones inmobiliarias y a una mayor dificultad para los ciudadanos que desean adquirir una vivienda propia.

Para garantizar el acceso a una vivienda digna para todos los ciudadanos y reactivar el sector inmobiliario en Colombia, es necesario abordar estos costos de transacción y encontrar mecanismos que los reduzcan. La presente iniciativa

⁹ Ibidem

¹⁰ CAMACOL, INFORME ECONÓMICO, 2023, consultado en:

<https://camacol.co/sites/default/files/descargables/Informe%20Económico%20116.pdf>

busca precisamente incorporar la posibilidad de incluir los gastos de escrituración y registro dentro de los préstamos hipotecarios, así como establecer la responsabilidad de los bancos de cubrir los costos de los avalúos técnicos y estudios de títulos. Esto permitiría aliviar la carga financiera inicial para los compradores de vivienda y facilitar el acceso a una vivienda propia.

1. CONTEXTO COLOMBIANO

Según la última encuesta de calidad de vida 2022, realizada por el DANE, Colombia cuenta con 51 millones de personas que habitan en un promedio de 17 millones de hogares.



● Imagen extraída del DANE la encuesta calidad de vida 2022¹¹

Es importante mencionar que de esos 17 millones de hogares el 39% tenía vivienda propia, ya sea totalmente paga y el 40,2% vivía en arriendo o subarriendo de la siguiente forma:

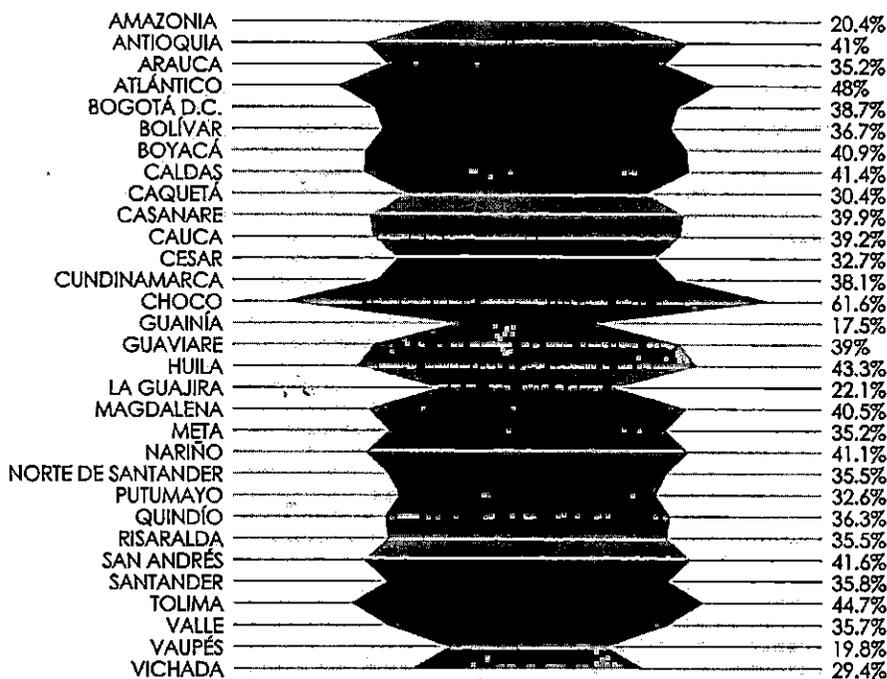
- PRÓPIA TOTALMENTE PAGA
- PRÓPIA LA ESTÁN PAGANDO
- ARRIENDO O SUBARRIENDO
- USUFRUCTUARIO SIN PAGO
- OCUPANTE DE HECHO
- PROPIEDAD COLECTIVA



● Imagen propia elaborada a partir de la encuesta calidad de vida 2022¹²

¹¹ Imagen tomada de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf

PROPIETARIOS DE VIVIENDA POR DEPARTAMENTO



● Imagen propia elaborada a partir de la encuesta calidad de vida 2022¹³

Según la encuesta del DANE (2022) los departamentos en donde los hogares reportan mayor número de viviendas propias son Chocó (61,1%), Atlántico (48%) y Tolima (44,7%), en contraste con los departamentos de Guainía (17,5%), Vaupés (19,8%) y Amazonas (20,4%) los cuales reportan los índices más bajos.

DEFICIT HABITACIONAL

Según la ECV de 2022, el 30,4% de los hogares del país ocupaban viviendas en déficit habitacional, de las cuales la mayoría tenía deficiencias de tipo cualitativo.

¹² Elaboración propia en base al información

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf

¹³ Elaboración propia en base al información

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf

Déficit	Total nacional				Diferencia significativa 2019-2022	Cabecera				Diferencia significativa 2019-2022	Centro poblado y rural disperso				Diferencia significativa 2019-2022
	2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021	2022		2019	2020	2021	2022	
Déficit habitacional	328	314	310	304	SI	21,6	21,6	20,4	20,5	No	70,2	64,5	68,2	65,5	SI
Déficit cuantitativo	8,2	8,0	7,5	7,3	SI	4,1	4,2	3,7	3,4	SI	22,0	20,9	20,7	21,2	No
Déficit cualitativo	24,6	23,4	23,5	23,1	SI	17,5	17,4	16,7	17,1	No	48,3	43,6	47,5	44,3	SI

Fuente: DANE, ECV.

- Imagen estratada DANE la encuesta calidad de vida 2022¹⁴

De igual manera, realizando un análisis de los resultados, se tiene que los departamentos donde hay más hogares con déficit habitacional superando el 70% del total son:

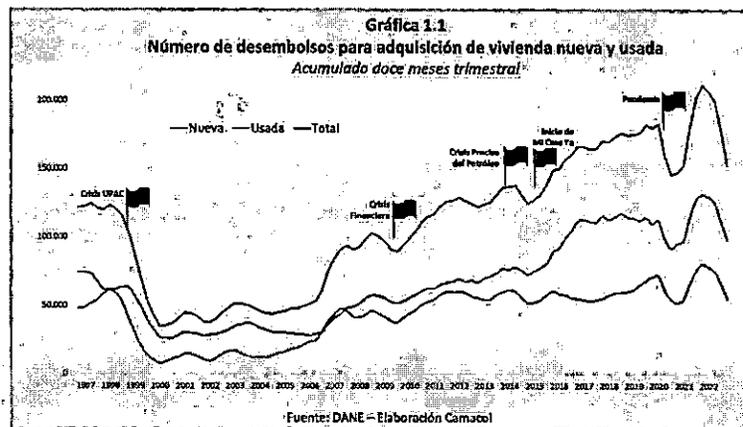
- Vichada: 94,2%
- Vaupés: 91,3%
- Guainía: 87,0%
- Amazonas: 84,5%
- Chocó: 84,3%
- San Andrés: 79,8%

Por otra parte, respecto de la situación económica actual de nuestro país, es importante mencionar que según CAMACOL en su "análisis de los indicadores del mercado de vivienda: retos y oportunidades para la recuperación" indica que el panorama económico global para 2023 muestra signos de desaceleración debido al conflicto entre Rusia y Ucrania, que ha aumentado los precios de la energía y los costos de producción. Esto ha llevado a presiones inflacionarias y a un incremento de las tasas de interés por parte de los bancos centrales. El informe del Banco Mundial pronostica un crecimiento global del 1,7% en 2023, siendo América Latina y el Caribe una de las regiones con menor crecimiento. En el caso de Colombia, se espera una desaceleración marcada, con un incremento estimado del PIB de solo 0,2% este año. En el sector de la construcción de viviendas, se evidencian indicadores de desaceleración. Este informe se centra en

¹⁴ Imagen tomada de

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/calidad_vida/2022/Boletin_Tecnico_ECV_2022.pdf

los indicadores de financiación de vivienda y en los resultados del mercado de vivienda nueva en Colombia¹⁵.



● Imagen extraída de CAMACOL, análisis de los indicadores de vivienda

La entidad resalta que en la actualidad el número de desembolsos está decreciendo de forma frenética. Para el cuarto trimestre del 2022, los desembolsos cayeron -25,5%, -31,7% y -27,8% para la vivienda nueva, usada y total, respectivamente. Esto se debe en gran medida a la coyuntura actual del país en términos de inflación, tasas de interés e incertidumbre económica¹⁶.

2. MARCO NORMATIVO

En Colombia, el acceso a una vivienda digna está respaldado por una sólida normativa que busca garantizar este derecho fundamental para todos los ciudadanos. La legislación en materia de vivienda se encuentra plasmada en la Constitución Política, leyes y decretos que establecen los lineamientos y los mecanismos para promover la adquisición, construcción y mejoramiento de viviendas en el país. Estas normas buscan fomentar la igualdad de oportunidades, la inclusión social y el desarrollo sostenible a través de políticas y programas que faciliten el acceso a una vivienda adecuada, especialmente para aquellos sectores de la población en situación de vulnerabilidad. Además, se promueve la participación de diferentes actores, como el Estado, el sector privado y la sociedad civil, en la implementación de soluciones habitacionales que contribuyan al bienestar y la calidad de vida de los colombianos.

¹⁵ <https://camacol.co/nuestro-sector/informacion-economica>

¹⁶ Ibidem

● CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTICULO 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 vivienda¹⁷.

● LEY 546 DE 1999¹⁸.

ARTICULO 23. DERECHOS NOTARIALES Y GASTOS DE REGISTRO. Los derechos notariales y gastos de registro que se causen con ocasión de la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios, a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, para garantizar un crédito de vivienda individual, se liquidarán al setenta por ciento (70%) de la tarifa ordinaria aplicable. La cancelación de gravámenes hipotecarios de créditos para vivienda se considerará acto sin cuantía.

Para efectos de los derechos notariales y gastos de registro, la constitución del patrimonio de familia de que trata el artículo 22, cuya inembargabilidad se entenderá levantada únicamente a favor del acreedor hipotecario que financió su adquisición, o de quien lo suceda en sus derechos, en todos los casos se considerará como un acto sin cuantía.

ARTICULO 31. DERECHOS NOTARIALES Y GASTOS DE REGISTRO. Los derechos notariales y gastos de registro que se causen con ocasión de la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios, a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, para garantizar un crédito de vivienda individual de interés social no subsidiable, se liquidarán al cuarenta por ciento (40%) de la tarifa ordinaria aplicable.

Los derechos notariales y gastos de registro que se causen con ocasión de la constitución o modificación de gravámenes hipotecarios, a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda, para garantizar un crédito de vivienda individual de interés social, que en razón de su cuantía pueda ser objeto de subsidio directo, se liquidarán al diez por ciento (10%) de la tarifa ordinaria aplicable.

¹⁷ Constitución Política Colombia, Art 51

¹⁸ LEY 546 DE 1999, Art 21 y 31

Para efectos de los derechos notariales y gastos de registro, la constitución del patrimonio de familia de que trata el artículo 22, cuya inembargabilidad se entenderá levantada únicamente a favor del acreedor hipotecario que financió su adquisición, o de quien lo suceda en sus derechos, en todos los casos se considerará como un acto sin cuantía. Igualmente la cancelación de los gravámenes será considerado un acto sin cuantía.

PARAGRAFO. Lo previsto en el presente artículo, se aplicará sin perjuicio de las normas que establezcan tarifas más favorables, respecto de actos relativos a viviendas de interés social.

● **CODIGO CIVIL**

ARTICULO 1862. <COSTAS DE LA ESCRITURA DE VENTA>. Las costas de la escritura de venta serán divisibles entre el vendedor y el comprador, a menos que las partes contratantes estipulen otra cosa¹⁹.

● **DECRETO - LEY 960 DE 1970**

ARTICULO 223. <DERECHOS NOTARIALES PARA ACTOS Y CONTRATOS BILATERALES>. En los actos o contratos bilaterales los derechos serán de cargo de las dos partes, por mitades. Los varios integrantes de una parte responderán solidariamente por la cuota de ella.

● **LEY 223 DE 1995**

ARTÍCULO 58. BASE GRAVABLE EN LAS HIPOTECAS Y PRENDAS ABIERTAS. En las hipotecas y prendas abiertas sujetas a registro, que no consten conjuntamente con el contrato principal o este no esté sujeto a registro, la base gravable está constituida por el desembolso efectivo del crédito que realice el acreedor, de lo cual se deberá dejar constancia en la escritura o contrato²⁰.

ARTÍCULO 227. SUJETOS PASIVOS. Son sujetos pasivos los particulares contratantes y los particulares beneficiarios del acto o providencia sometida a registro. Los

¹⁹ Código Civil Colombiano Art 1862

²⁰ Ley 223 de 1995, Art 58, 227, 229 y 230

sujetos pasivos pagarán el impuesto por partes iguales, salvo manifestación expresa de los mismos en otro sentido.

ARTÍCULO 229. BASE GRAVABLE (...)

Cuando el acto, contrato o negocio jurídico se refiera a bienes inmuebles, el valor no podrá ser inferior al del avalúo catastral, el autoavalúo, el valor del remate o de la adjudicación, según el caso. Para efectos de la liquidación y pago del impuesto de registro, se considerarán actos sin cuantía las fusiones, escisiones, transformaciones de sociedades y consolidación de sucursales de sociedades extranjeras; siempre que no impliquen aumentos de capital ni cesión de cuotas o partes de interés.

ARTÍCULO 230. TARIFAS. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2069 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Las asambleas departamentales, a iniciativa de los Gobernadores, fijarán las tarifas de acuerdo con la siguiente clasificación, dentro de los siguientes rangos:

- a) Actos, contratos o negocios jurídicos con cuantía sujetos a registro en las oficinas de registro de instrumentos públicos entre el 0.5% y el 1%;

(...)

3. MARCO JURISPRUDENCIAL

En Colombia, el derecho a la vivienda ha sido reconocido y protegido tanto a nivel constitucional como a través de la jurisprudencia. La Corte Constitucional ha desempeñado un papel fundamental en la consolidación de los derechos relacionados con la vivienda digna, estableciendo precedentes y pautas interpretativas que garantizan su efectiva materialización. A través de sus decisiones, la Corte ha establecido la obligación del Estado de promover políticas y programas que garanticen el acceso a una vivienda adecuada, especialmente para los grupos más vulnerables de la sociedad. Asimismo, ha señalado la importancia de adoptar medidas para prevenir los desalojos forzosos, proteger a los arrendatarios y promover la seguridad jurídica en el ámbito de la vivienda. La jurisprudencia constitucional en materia de derecho a la vivienda ha contribuido a fortalecer la protección de este derecho fundamental y ha generado un marco jurídico sólido para su exigibilidad y defensa en el país.

● **Sentencia T-206/19, Magistrado Ponente Antonio José Lizarazo Ocampo²¹:**

"De acuerdo con la Carta Política, todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y el Estado tiene el deber de fijar las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho, así como promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda. (negrilla y subrayado fuera de texto)

Dentro de los instrumentos internacionales adoptados por Colombia en esa materia, está el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en adelante PIDESC, el cual dispone en el numeral 1 del artículo 11, que toda persona tiene derecho "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" y que además, "los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho (...)"

● **Sentencia C-191/21, Magistrado Ponente José Fernando Reyes Cuartas²²**

"De lo anterior, se deriva que i) el derecho fundamental a la vivienda digna es autónomo, ii) al Estado le corresponde brindar posibilidades para su materialización de acuerdo a los recursos disponibles y garantizar el acceso en condiciones de igualdad, lo cual pasa por la protección especial de sujetos vulnerables. Así como, iii) el deber de no retroceder de forma injustificada en el nivel de protección alcanzado.

(...)

48. *Según lo expresado, el derecho fundamental a la vivienda digna supone para el Estado el cumplimiento de obligaciones prestacionales. En ese contexto, por mandato constitucional es deber de las autoridades promover*

²¹ Sentencia T-206/19, Magistrado Ponente Antonio José Lizarazo Ocampo, consultado en

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-206-19.htm>

²² Sentencia C-191/21, Magistrado Ponente, José Fernando Reyes Cuartas

beneficios y estímulos de acceso a la vivienda para que las personas con menos recursos puedan desarrollar su proyecto de vida. En concreto, la jurisprudencia ha identificado que el Estado tiene las siguientes obligaciones: "(i) diseñar los planes y programas de vivienda, con un énfasis prioritario en atender las especiales necesidades de dicha población; (ii) brindar asesoría clara y efectiva a estas personas sobre los trámites y requisitos para acceder a los programas de vivienda; (iii) eliminar las barreras que impiden el acceso de las personas desplazadas a los programas de asistencia social del Estado y (iv) **proveerles soluciones de vivienda asequibles, con gastos de mantenimiento soportables y dotadas de protección jurídica**" (negrilla y subrayado fuera de texto).

50. Para la Corte, el derecho a la vivienda digna es de carácter progresivo y supone para el Estado la carga de brindar los medios que conduzcan a su materialización. Para cumplir con ese objetivo, las autoridades deben expedir los instrumentos legislativos que permitan la creación de un sistema coordinado entre las distintas entidades y que: "(...) de forma concatenada, haga uso eficiente de los recursos para garantizar que la población más vulnerable de la sociedad, pueda contar con las condiciones necesarias para acceder a una solución de vivienda digna de acuerdo con los lineamientos establecidos por los instrumentos internacionales incorporados en el ordenamiento jurídico colombiano".

52. En desarrollo de los mandatos constitucionales, el Estado ha puesto en marcha políticas públicas que posibilitan el acceso a la vivienda digna de las personas vulnerables. En concreto, ha establecido distintos mecanismos que incentivan la adquisición de vivienda (i.e. subsidios) donde una parte del inmueble es financiado por el Estado ya sea en dinero o especie. De ahí que la Sala Plena encuentre pertinente hacer referencia a los deberes asistenciales del Estado en materia de vivienda digna y, en concreto, el acceso a la vivienda subsidiada para las personas más vulnerables y sus limitantes".

● **Sentencia T-035/17, Magistrado Ponente ALEJANDRO LINARES CANTILLO²³**

La Corte Constitucional en la sentencia C- 383 de 1999, se refirió de manera concreta al sistema de crédito de vivienda y aseveró:

²³

17.htm

Sentencia T-035/17, Magistrado Ponente Alejandro Linares Cantillo [https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-035-](https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-035-17.htm)

"(...) Así mismo, la determinación del valor en pesos de las Unidades de Poder Adquisitivo Constante conforme a la variación de las tasas de interés en la economía a que se ha hecho referencia, pugna de manera directa con la "democratización del crédito" que ordena al Estado el artículo 335 de la Constitución como uno de los postulados básicos en la concepción de éste como "Social de Derecho", pues, precisamente a ello se llega, entre otras cosas cuando el crédito no se concentra solamente en quienes abundan en dinero y en bienes, sino extendiéndolo a la mayor parte posible de los habitantes del país, sin que ello signifique nada distinto de procurar efectivas posibilidades de desarrollo personal y familiar en condiciones cada día más igualitarias(...)".

De igual manera, la **sentencia T-592 de 2003** al referirse de manera concreta a la "Democratización del crédito de vivienda aseguró que es una necesidad que este tipo de créditos estén al alcance de todas las personas, incluso de aquellos con menores ingresos y por ende, se deben rechazar las prácticas que obstaculizan el acceso de las personas al crédito de vivienda y al cumplimiento de sus obligaciones atinentes al mismo. Al respecto manifestó:

"La abundante jurisprudencia constitucional atinente al tema permite a la Sala puntualizar, que frente a la necesidad de acceso a la propiedad de la vivienda no basta que las entidades comprometidas en su financiación de vivienda a largo plazo amparen su negativa a conceder los créditos que quienes desean adquirir vivienda les solicitan, en el nivel de solvencia y capacidad de respuesta que denota la puesta en común de sus hábitos de pago en los ficheros de datos porque de ser así, corresponde al Estado, con miras a velar por la dignidad humana de los asociados y el respeto de sus derechos fundamentales, tomar las medidas conducentes a fin de lograr que las entidades comprometidas en las financiaciones a largo plazo y en la administración de subsidios de vivienda de interés social satisfagan efectivamente las expectativas de acceso a la vivienda de los asociados, en los términos de los artículos 51 y 29 del ordenamiento superior".

En conclusión, De esta manera, se ha establecido un marco jurídico en el país que propende por el ejercicio y la responsabilidad del Estado como garante del acceso a la vivienda de sus ciudadanos. Sin embargo, dicho mandato posee una limitante, al ser un derecho de carácter asistencial, por lo que el Estado no está en la obligación de proporcionar unidades habitacionales a todos sus ciudadanos, relegando la función pública a la formulación de políticas de carácter financiero. En ese sentido, el crédito hipotecario en Colombia se rige por

la Ley 546 de 1999, en la que se dictaron las normas más importantes en materia de financiación de vivienda para créditos de largo plazo y, en general, esta ley confiere las herramientas necesarias al Gobierno Nacional, para la regulación del mercado.

4. DERECHO COMPARADO

● DERECHO COMPARADO EN CUANTO A LOS GASTOS NOTARIALES GENERADOS POR LA HIPOTECA (ESPAÑA)

En España se le llama Ley de Crédito Inmobiliario, este proceso comporta unos gastos de notaría por hipoteca, que de acuerdo con la nueva Ley lo asume el banco junto con el Impuesto de Actos Jurídicos Documentados, a través de la Ley 5/2019, abre ventana nueva de contratos de crédito inmobiliario, establece entre otras cuestiones, la distribución de los gastos asociados a la contratación de una hipoteca. Por tanto, todos los contratos firmados desde entonces fijan que el cliente debe pagar la tasación del inmueble y los gastos notariales de la copia de la escritura del préstamo hipotecario, si la solicita.

La entidad asumirá, en cambio, las minutas de la gestoría, los derivados de la escritura del préstamo hipotecario ante notario, los de registro y los impuestos. El cliente también tendrá que pagar la comisión de apertura si está contemplada en las condiciones ofrecidas por la entidad. Esta comisión se paga una sola vez y engloba la totalidad de los gastos que la entidad pueda reclamar por el estudio, la tramitación y la concesión del préstamo²⁴.

Reparto de gastos hipotecarios		
Gasto	Contratos formalizados antes del 16/06/2019, fecha de entrada en vigor de la ley 5/2019 (conforme a la doctrina del Tribunal Supremo)	Contratos formalizados después del 16/06/2019, fecha de entrada en vigor de la ley 5/2019
Gastos de tasación	Entidad	Ciente
Gastos registrales	Entidad	Entidad
Gastos de gestoría	Entidad	Entidad
Gastos notariales	50% cada uno	Entidad
Impuesto Actos Jurídicos Documentados (IAJD)	Ciente	Entidad (*)

²⁴ Banco de España consultado en <https://clientebancario.bde.es/pcb/es/blog/que-gastos-te-toca-pagar-cuando-contratas-una-hipoteca-hml>

● Imagen extraída Banco de España²⁵

En España la precitada ley establece que en consecuencia y ante la protección que se le debe otorgar a los deudores por parte del Estado, en cabeza del órgano legislativo, se propone modificar los artículos en mención, lo anterior en aras de mitigar la situación económica de los deudores, siendo estos víctimas de sistema financiero. Se les otorgará la libertad contractual al considerar que algunos deudores tienen la capacidad de afrontar las consecuencias de las condiciones contractuales que se establezcan por el mercado. Bajo esta perspectiva, así como el legislador debía intervenir en las condiciones contractuales con el objetivo de proteger el derecho a la vivienda de los deudores, tendría también la posibilidad de establecer algunas modalidades en las que opere con mayor intensidad en el mercado unas prerrogativas que se encontrarán de manera taxativa en la presente Ley y que serán efectivas con el previo consentimiento del posible deudor, brindando así, una especial protección al deudor, teniendo en cuenta que las entidades financieras al celebrar contratos de financiación de vivienda se enmarcan en el concepto de servicio público y, por lo tanto, la intervención del Estado resulta fundamental para el desarrollo de esta actividad indispensable para la vida económica y social del país. Analizando este servidor que la relación contractual con los consumidores es asimétrica, debido que estas entidades ostentan una posición dominante frente a los deudores, imponiéndose cargos adicionales a la deuda adquirida como lo son las deducciones notariales, que en algunos casos opera como un limitante para los más vulnerables:

Presentado por,

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
Senador de la República

JOSÉ ALFREDO GNECCO
Senador de la República

JUAN FELIPE LEMOS URIBE
Senador de la República

²⁵ Imagen extraída de <https://cliente bancario.bde.es/pcb/es/blog/que-gastos-te-locas-pagar-cuando-contratas-una-hipoteca.html>

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 19 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. José Alfredo Grecco, Juan Felipe

Lemos Uribe

SECRETARIO GENERAL