

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCION CUARTA
Consejera ponente: MARIA INES ORTIZ BARBOSA

Bogotá, D.C., tres (3) de abril de dos mil ocho (2008)

Radicación número: 11001-03-27-000-2006-00009-00 (15971)

Actor: NINFA INES ANDRADE NAVARRETE.

FALLO

La actora en nombre propio, en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, solicita la nulidad de los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la Resolución Externa No. 3 de mayo 20 del 2005 expedida por la Junta Directiva del Banco de la República.

EL ACTO DEMANDADO

Es la Resolución Externa No. 3 de mayo 20 del 2005 expedida por la Junta Directiva del Banco de la República. La actora solicita la nulidad de los artículos 1°, 2°, 3° y 4°, cuyo texto es el siguiente:

RESOLUCION EXTERNA No. 3 DE 2005
(Mayo 20)

Por la cual se señala la tasa máxima de interés remuneratorio de los créditos destinados a la financiación de vivienda individual a largo plazo, de proyectos

de construcción de vivienda, y de vivienda de interés social, así como de los contratos y operaciones de leasing habitacional destinados a vivienda familiar.

LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPUBLICA,

en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en particular de la prevista en el literal e) del artículo 16 de la ley 31 de 1992,

CONSIDERANDO:

(...)

RESUELVE:

CAPITULO I

LIMITES A LAS TASAS DE INTERES REMUNERATORIO DE CREDITOS DISTINTOS DE LOS DESTINADOS A LA FINANCIACION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Artículo 1° LÍMITES MÁXIMOS A LAS TASAS DE INTERÉS DE CREDITOS EN UVR. *La tasa de interés remuneratorio de los créditos de vivienda individual a largo plazo y de los créditos para financiar proyectos de construcción de vivienda denominados en UVR no podrá exceder de 13.1 puntos porcentuales nominales anuales, pagaderos mes vencido, adicionales a la UVR.*

Artículo 2°. LÍMITES MÁXIMOS A LAS TASAS DE INTERÉS DE CREDITOS EN MONEDA LEGAL. *La tasa de interés remuneratorio de los créditos de vivienda individual a largo plazo y de los créditos para financiar proyectos de construcción de vivienda denominados en pesos a tasa nominal fija no podrá exceder de 13.1 puntos porcentuales nominales anuales, pagaderos mes vencido, adicionados con la variación de la UVR de los últimos 12 meses vigente al perfeccionamiento del contrato.*

CAPITULO II

LIMITES A LAS TASAS DE INTERES REMUNERATORIO DE CREDITOS DESTINADOS A LA FINANCIACION DE VIVIENDA DE INTERES SOCIAL

Artículo 3° LÍMITES MÁXIMOS A LAS TASAS DE INTERÉS DE CREDITOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN UVR. *La tasa de interés remuneratorio de los créditos denominados en UVR para financiar la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social no podrá exceder de once (11) puntos porcentuales adicionales a la UVR.*

Artículo 4° LÍMITES MÁXIMOS A LAS TASAS DE INTERÉS DE CREDITOS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL EN MONEDA LEGAL. *La tasa de interés remuneratorio de los créditos denominados en moneda legal para financiar la construcción, mejoramiento y adquisición de vivienda de interés social no podrá exceder de once (11) puntos porcentuales, adicionados con la variación de la UVR de los últimos 12 meses vigente al perfeccionamiento del contrato.*

(...)

DEMANDA

La señora NINFA INES ANDRADE NAVARRETE demanda en acción simple de nulidad los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la Resolución Externa No. 03 de mayo 20 de 2005, por medio de la cual la Junta Directiva del Banco de la República señaló la tasa de interés remuneratorio de los créditos de financiación de vivienda individual a largo plazo.

Invocó como normas violadas el artículo 17 de la Ley 546 de 1999 y la Sentencia de la Corte Constitucional C-955 de julio 26 de 2000, que declaró exequible el precepto bajo determinados condicionamientos.

El concepto de violación se centra en lo siguiente:

La Ley 546 de 1999 legisló sobre el Régimen de Financiación de Vivienda a largo plazo, y en el artículo 17 numeral 2° estableció los

requisitos para los créditos de vivienda, para tener en cuenta que la tasa de interés remuneratorio calculado sobre las UVR se cobra en forma vencida y no puede capitalizarse, y al declararse la disposición exequible se entendió que dicha tasa de interés no incluiría la inflación, y sería inferior a la menor tasa real que se cobre en las demás operaciones crediticias en la actividad financiera, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cuyo monto máximo es determinado por la Junta Directiva del Banco de la República, conforme a lo resuelto en las sentencias C-481 de julio 7 de 1999 y C-208 de marzo 1 de 2000. En la Resolución 3 de mayo 20 de 2005 se replicaron en un todo las mismas tasas remuneratorias máximas que fueron determinadas en el estudio metodológico SGMR-JD-S-0900-027 de septiembre 3 del mismo año, en donde entre otras falencias se utilizaron variables exógenas a la economía como la tasa remuneratoria que cobra el BID y el Banco Mundial en la evaluación de megaproyectos para países tercer mundistas, factor que debió omitirse al no hacer parte de la actividad financiera.

Las tasas de interés tienen correlación directa con la inflación que está controlada y ha venido descendiendo, por ello Bancafé ofrece las más bajas del mercado para créditos en moneda legal del orden del 12.5% efectiva anual y para créditos en UVR desde el 7%.

De ahí que el Banco de la República no haya cumplido con lo ordenado en el numeral 2° del artículo 17 de la Ley 546 de 1999, de establecer la tasa máxima remuneratoria con la menor tasa real que cobra la

actividad financiera, que está por debajo de los topes establecidos en la resolución impugnada.

OPOSICION

La entidad demandada se opuso a la nulidad de los artículos de la Resolución demandada. Las razones de la defensa fueron:

De acuerdo con los considerandos del acto atacado, los límites a las tasas de interés remuneratorio determinados por la Junta Directiva del Banco de la República fueron establecidos con base en la certificación expedida por la Superintendencia Bancaria mediante comunicación No. 2005015534-1 de abril 22 de 2005, sobre las tasas de interés nominal que, de acuerdo con la información reportada por las entidades según Circular externa 053 de 2004, se estaba cobrando en el mercado financiero a 31 de diciembre de 2004.

Además se tuvieron en cuenta las recomendaciones contenidas en el documento de trabajo SGMR-0505-06-J de mayo 19 de 2005 “TASA MÁXIMA REMUNERATORIA PARA LA FINANCIACIÓN DE VIVIENDA INDIVIDUAL A LARGO PLAZO Y DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN” elaborado con sujeción a los parámetros señalados en la sentencia C-955 de 2000, con la misma metodología de cálculo utilizada en la determinación de los límites a la tasa de interés remuneratorio contemplados en la Resolución Externa 14 de 2000.

Conforme a la Resolución Externa 3 de 2005, la tasa máxima de interés de los créditos de vivienda individual a largo plazo y de los créditos para financiar proyectos de construcción de vivienda denominados UVR es de 13.1 puntos porcentuales nominales anuales, pagaderos mes vencido adicionales a la UVR. En el caso de los créditos denominados en pesos la tasa nominal fija a la tasa máxima es equivalente a 13.1 puntos porcentuales nominales anuales pagaderos mes vencido, adicionados con la variación de la UVR de los últimos doce meses vigente al perfeccionamiento del contrato.

En el caso de vivienda de interés social –VIS- la tasa de interés remuneratorio de los créditos denominados en UVR para financiar la construcción, mejoramiento y adquisición no puede exceder de once (11) puntos porcentuales adicionales a la UVR. Y en créditos denominados en moneda legal la tasa remuneratoria no podrá exceder de once (11) puntos porcentuales, adicionados con la variación de la UVR de los últimos 12 meses vigente al perfeccionamiento del contrato.

Por tanto, la tasa de interés remuneratorio de los créditos de vivienda individual a largo plazo y de los créditos para financiar proyectos de construcción de vivienda denominados en UVR y en pesos, y los destinados al VIS, son inferiores a la menor tasa real que se cobra en las demás operaciones crediticias en la actividad financiera (13.99%) calculada con base en la certificación expedida por la Superintendencia

Bancaria, con lo cual se dio cumplimiento a lo dispuesto en la sentencia C-955/2000.

La Junta Directiva tomó en cuenta la certificación sobre las tasas de interés nominal expedida por la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con la información reportada por las entidades financieras a 31 de diciembre de 2004.

La revisión que efectúa la Junta Directiva de los límites a las tasas de interés es periódica y supone como insumo básico y previo la expedición por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia de una certificación particular y concreta de las tasas que se están cobrando en el mercado financiero. Por ello, mal puede entenderse que los límites adoptados en la resolución acusada no correspondan a los criterios esbozados por la Corte Constitucional.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 546 de 1999 y la sentencia C-955 de 2000, la tasa de interés remuneratoria no puede incluir en su cálculo la incidencia de la inflación, de ahí que en el crédito hipotecario las tasas remuneratorias máximas autorizadas son adicionales al comportamiento de la UVR, la cual sí varía directamente con el comportamiento de la inflación.

La utilización de los indicadores del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial obedeció a la necesidad de una línea comparativa objetiva para establecer la remuneración estimada

que podrían tener las entidades financieras, el cual constituye un elemento de la metodología de cálculo de los límites a la tasa de interés remuneratorio de los créditos de vivienda, de tal manera que permita la recuperación de la inversión en costos administrativos

ALEGATOS DE CONCLUSION

La **parte demandante** no intervino en esta etapa procesal.

La **parte demandada** se refirió al oficio GT-CA -000502BTA de julio 19 de 2006, suscrito por el Coordinador Administrativo de la Gerencia Técnica del Banco de la República, en el que informa la tasa mínima de interés DTF registrada durante el año 2005 y el primer trimestre del año 2006, que refleja el comportamiento de las tasas de interés en las operaciones de depósito a plazo de determinados establecimientos de crédito, lo que es totalmente diferente a las tasas de interés de las operaciones de crédito que se cobran en el mercado financiero, que son las tenidas en cuenta para el cálculo de la tasa máxima de interés remuneratorio de los créditos destinados a la financiación de vivienda, y cuya certificación corresponde expedirla a la Superintendencia Financiera de Colombia, de acuerdo con lo señalado en la sentencia C-955 de 2000 de la Corte Constitucional. En lo demás reiteró los argumentos aducidos en la contestación de la demanda.

El **Ministerio Público** consideró que debían negarse las pretensiones de la demanda, porque los artículos 1°, 2°, 3° y 4° de la Resolución

Externa No. 3 de 2005, se sometieron a los límites máximos de interés remuneratorio determinados para los créditos de vivienda individual a largo plazo y de los créditos para financiar proyectos de construcción de vivienda, con base en la certificación expedida por la Superintendencia Financiera (antes Bancaria) a través de la comunicación No. 2006015437-001-000 de abril 26 de 2006.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

Corresponde a la Sala decidir la legalidad de los artículos primero al cuarto de la Resolución Externa No. 03 de mayo 20 de 2005, expedida por la Junta Directiva del Banco de la República, en la cual se señaló la tasa máxima de interés remuneratorio para la financiación de vivienda individual a largo plazo y de proyectos de construcción.

El cargo contra el acto administrativo demandado se centra en que se replicaron en un todo las mismas tasas remuneratorias máximas que fueron determinadas en el estudio metodológico SGMR-JD-S-0900-027 de septiembre 3 de 2000, en donde entre otras falencias se utilizaron variables exógenas a la economía como las tasas remuneratorias que cobran el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) y el Banco Mundial en la evaluación de megaproyectos para países tercer mundistas, y además no tuvo en cuenta que dichas tasas de interés tienen correlación directa con la inflación, la cual está controlada y ha venido descendiendo, de ahí, que por ejemplo, Bancafé ofrece las más bajas

del mercado para créditos en moneda legal del orden del 12.5% efectiva anual y para créditos en UVR desde el 7%.

Al respecto se encuentra que la Ley 546 de diciembre 23 de 1999¹ en el artículo 17 numeral 2° contempla los parámetros para establecer las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, denominados en UVR, entre ellos el relativo al cálculo de la tasa de interés remuneratoria, así:

“2. Tener una tasa de interés remuneratoria, calculada sobre la UVR, que se cobrara en forma vencida y no podrá capitalizarse. Dicha tasa de interés será fija durante toda la vigencia del crédito, a menos que las partes acuerden una reducción de la misma y deberán expresarse única y exclusivamente en términos de tasa anual efectiva.”

La Corte Constitucional mediante sentencia C-955 de julio 26 de 2000, decidió sobre la demanda de inconstitucionalidad instaurada contra la Ley 546 de 1999, y en relación con la tasa de interés remuneratoria, de que trata la norma antes transcrita, expuso:

“En el otro aspecto relativo al alcance del numeral 2 del artículo 17 examinado, en el sentir de la Corte resulta inconstitucional la consagración de un sistema que permite el doble cobro de la inflación y que, como se viene diciendo, no estipula criterio alguno para delimitar el incremento o la variación del interés remuneratoria, con grave perjuicio para el deudor, bien que se trate de constructor o de

¹ “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.”

adquiriente de vivienda por préstamo individual, y con el efecto inadmisibles, si se tiene en cuenta el artículo 51 de la Constitución, de hacer impagables los créditos, lo cual a su turno afecta a las entidades financieras acreedoras, a las que interesa que se les devuelva lo prestado.

“En toda tasa de interés debe distinguirse entre lo que, dentro de su cuantía, está llamado a indemnizar al acreedor por la depreciación de la moneda, lo que corresponde a los costos de su actividad y lo que de manera específica tiene que ver con su ganancia en la operación respectiva, que, para ser constitucional en Colombia, debe ser racional y proporcionada, no usuraria.

“En la tasa de interés nominal, esto es, la que se dice que se está cobrando, no está comprendida solamente el rendimiento que percibe el rentista por el servicio de prestar, sino que están incluidos los siguientes elementos:

-La indemnización del acreedor por la disminución del poder adquisitivo de la moneda como consecuencia de la inflación, de manera que en los puntos del interés nominal están incluidos los de la inflación.

-Los gastos administrativos y de operación efectivos en que incurra el ente financiero.

-La remuneración a que tiene derecho la entidad prestamista, en desarrollo de su negocio, es decir, lo que gana por el préstamo, que no puede ser sino proporcional y adecuado al servicio que presta, y que debe estar intervenida por el Estado en los préstamos de vivienda, como se ha dicho.

Si de la tasa de interés nominal deducimos los puntos correspondientes a la inflación, queda una tasa real. Para la Corte, la tasa real debe incluir la rentabilidad más costos administrativos, los que obviamente deben ser probados y aparecer en los registros contables.

Como en los préstamos de vivienda en UVR, en el sistema de la Ley examinada, el saldo del capital prestado es actualizado al ritmo de la inflación, en dicha unidad de cuenta ya está comprendida la inflación. Incluirla de nuevo en los intereses es cobrarla doble, lo cual, de acuerdo con lo expuesto, es inconstitucional. Luego, para que la

*norma no sea declarada inexecutable, debe entenderse que **la tasa remuneratoria sólo es la tasa real, esto es, la nominal menos la inflación.***

*Ahora bien, como en esta Sentencia se define que la tasa de interés remuneratoria no puede quedar descontrolada ni sujeta a las variables propias del mercado, y las de intermediación de vivienda vienen siendo las más altas, deben reducirse significativamente por la Junta Directiva del Banco de la República para hacer posible la realización del derecho a una vivienda digna (art. 51 C.P.) y para que sea verdadera la democratización del crédito (art. 335 C.P.). Entonces, **la Junta, en su condición de autoridad monetaria y crediticia, mediante acto motivado en que se justifique su decisión, deberá fijar la tasa máxima de interés remuneratoria que se puede cobrar por las entidades financieras en este tipo de créditos. Ella, a su turno, será siempre inferior a la menor de todas las tasas reales que se estén cobrando en el sistema financiero, según certificación de la Superintendencia Bancaria, sin consultar factores distintos de los puntos de dichas tasas, e independientemente del objeto de cada crédito, y a la tasa menor se le deberá descontar la inflación para que no se cobre doblemente.***

“En todo caso, las tasas aplicables a vivienda -se repite- serán las menores del mercado.

La interpretación que se prohíbe no admite la comparación del crédito de vivienda con otros créditos que puedan considerarse similares a éstos, pues la financiación de vivienda, por su protección constitucional y su finalidad social, debe estar sujeta a reglas especiales que signifiquen una sustancial diferencia, en las tasas de interés, respecto de todos los demás créditos.

La tasa, así fijada por el Banco de la República, previa certificación de la Superintendencia Bancaria, de manera inmediata a la comunicación de esta Sentencia, será obligatoria para los futuros créditos y también para los vigentes, que si pactaron tasas superiores, deben de inmediato reducirse a la tasa máxima que la Junta Directiva del Banco Emisor fije, con la necesaria repercusión en el monto de las cuotas futuras, todas las cuales estarán regidas por la norma en el sentido de que, ya disminuida la tasa de interés, permanecerá fija durante toda la vigencia del crédito, a no ser que las partes acuerden reducirla. (...) (Negrilla fuera de texto).

Por lo anterior, el Alto Tribunal Constitucional declaró la exequibilidad condicionada de la norma en los siguientes términos:

“3. Declarase EXEQUIBLE, con las salvedades y condicionamientos aquí previstos, el artículo 17 de la Ley 546 de 1999. La exequibilidad de este precepto se declara únicamente si se lo entiende y aplica bajo las siguientes condiciones:

*-El numeral 2 es exequible en el sentido de que la tasa de interés remuneratoria a que se refiere no incluirá el valor de la inflación, **será siempre inferior a la menor tasa real que se esté cobrando en las demás operaciones crediticias en la actividad financiera, según certificación de la Superintendencia Bancaria y su máximo será determinado por la Junta Directiva del Banco de la República conforme lo resuelto por la Corte Constitucional en sentencias C-481 del 7 de julio de 1999 y C-208 del 1º de marzo de 2000.***

(...)” (Negrilla de la Sala)

En la jurisprudencia citada se establece de una parte la competencia atribuida a la Junta Directiva del Banco de la República para fijar la tasa de interés remuneratoria en la financiación de vivienda (art. 16 lit. e) Ley 31 de 1992), y de otra, se reconoce que la Superintendencia Bancaria debe certificar sobre las tasas de interés que estén cobrando en las operaciones financieras (num. 6 art. 326 E.O.S.F), con la finalidad específica de que con base en dicha certificación, se fije la tasa de interés remuneratoria inferior a todas las tasas reportadas.

Para fijar la tasa de interés remuneratoria, la Sentencia de la Corte determinó que la “tasa de interés nominal” es la que según la certificación de la Superintendencia Bancaria cobran los bancos, que

incluye la indemnización que recibe el acreedor por la disminución del poder adquisitivo de la moneda como consecuencia de la inflación, es decir, que en los puntos del interés nominal está incluida la inflación, sumados los gastos administrativos y de operación en que incurra el ente financiero, junto con la remuneración a que tiene derecho la entidad prestamista, o sea, la rentabilidad.

Por ello, si a la tasa de interés nominal se deducen los puntos correspondientes a la inflación queda la “tasa real”, la cual incluye la rentabilidad, más los costos administrativos, los que “obviamente deben ser probados y aparecer en los registros contables.”

La justificación del procedimiento radica en que la UVR incluye la inflación, y por ende, no puede estar contenida en la tasa remuneratoria, porque equivaldría a que la “inflación” se tome doblemente. En otras palabras, la norma es exequible en la medida en que se entienda que la tasa remuneratoria es solo la tasa real, la cual es igual a la nominal menos la inflación².

La fijación de la tasa de interés remuneratoria por la Junta Directiva del Banco de la República, según la Corte Constitucional debe realizarse mediante “acto motivado en el que se justifique su decisión”, y que en todo caso dicha tasa será inferior a “todas las tasas reales” que se estén cobrando en el sistema financiero según certificación de la Superintendencia Bancaria.

² Ver en este sentido sentencia de octubre 12 de 2001, expediente 11151, M.P. Dr. Germán Ayala Mantilla, que encontró legal la Resolución Externa No.14 de septiembre 3 de 2000, expedida por el Banco de la República.

La Sala observa que en la Resolución Externa 3 de mayo 20 de 2005, la Junta Directiva del Banco de la República, fijó la tasa de interés remuneratoria de los créditos de vivienda individual a largo plazo y de los créditos para financiación de proyectos de construcción de vivienda, de vivienda de interés social y de los contratos y operaciones de leasing habitacional destinados a vivienda familiar, en 13.1 puntos porcentuales nominales anuales, pagaderos mes vencido, adicionales a la UVR, con fundamento en las facultades otorgadas en el literal e) del artículo 16 de la Ley 31 de 1992, lo dispuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-955 de 2000 que declaró exequible el numeral 2° del artículo 17 de la Ley 546 de 1999; la autonomía técnica del Banco de la República para la fijación de la tasa de interés, ratificada en las sentencias C-481-1999 y C-208-2000; así como en el documento de trabajo SGMR-0505-06-J de mayo 19 de 2005, y en la certificación de la Superbancaria contenida en la comunicación 2005015534-1 de abril 22 de 2005 (fls. 33 a 50 e.), sobre las tasas de interés nominales reportadas por las entidades financieras, cobradas en el mercado financiero a 31 de diciembre de 2004.

En el documento SGMR-505-06-J referido (folios 26 a 32 e.), se indicó la forma para fijar la tasa de interés remuneratoria máxima para los créditos de vivienda, en concreto la transformación de las tasas

nominales reportadas por la Superintendencia Financiera³ (antes bancaria) en tasas reales así:

- Con base en las tasas y márgenes certificados por la Superintendencia con información hasta junio de 2003 y diciembre de 2004, para establecer las tasas reales de los créditos pactados a tasa fija nominal en cada categoría, se deflactaron dichas tasas con el crecimiento del IPC del período comprendido entre 1 de julio de 2002 y 30 de junio de 2003, y del crecimiento anual del IPC en 2004, o sea que se convirtieron en una cantidad expresada en términos nominales en otra expresada en términos reales con base en el IPC.

- En las tasas reales de los créditos pactados a tasa variable se estableció una relación de mediano plazo entre la tasa DTF y la inflación, para finalmente presentar las tasas de interés reales una vez realizadas las transformaciones, en donde la “tasa de interés real más baja del mercado” a diciembre de 2004, es la correspondiente a créditos comerciales otorgados por los bancos del 13.99% efectiva anual, inferior a la tasa de 14.38% encontrada en el ejercicio realizado en diciembre de 2003.

Ahora, en el cálculo de la tasa de interés remuneratoria máxima en los créditos de vivienda, se deben incluir los “costos administrativos” en que incurre la entidad financiera para realizar los créditos hipotecarios,

³ De acuerdo con el Artículo 1° del Decreto 4327 de noviembre 25 de 2005 se dispuso: Fusión y denominación. Fusi6nase la Superintendencia Bancaria de Colombia en la Superintendencia de Valores, la cual en adelante se denominar6 Superintendencia Financiera de Colombia.

que se enmarcan en tres factores: gastos operativos de captación, gastos laborales, administrativos, y de remuneración de las entidades, para lo cual tuvo en cuenta:

- Se estiman los gastos operativos de captación promedio desde enero de 1996 hasta diciembre de 2004 (tomado de los estados de perdidas y ganancias y balances reportados por los Bancos Especializados en Cartera Hipotecaria BECH) que ascendió a 15.9%.

- Para la estimación de los gastos laborales y administrativos con base en los mismos estados financieros reportados por las entidades a la Superbancaria, se encontró que representan en el período de enero a diciembre de 2004 el 12.1% de la cartera productiva de los BECH, y de enero de 1996 a diciembre de 2004, el 9.7%, mientras que el ente social con los costos más bajos en el año de 2004, registró un valor de 8.7%.

- Al tomar los gastos operacionales, laborales y administrativos adicionados a los puntos destinados a la remuneración de las entidades, no mostraban evidencia a favor de una reducción de la tasa máxima remuneratoria, porque el costo de captación y los gastos citados, como proporción de la cartera productiva, han contribuido al incremento de los costos en los Bancos Especializados en Cartera Hipotecaria.

En el documento objeto de estudio (SGMR-0505-06-J, fl.30) se advierte que en septiembre de 2000 se calculó una tasa de rentabilidad de los establecimientos de crédito igual al 10% real, inferior al 12% que utiliza el Banco Interamericano de Desarrollo y al 11 % del Banco Mundial en la evaluación de proyectos, que implicaba una participación de las utilidades en la determinación de la tasa remuneratoria del crédito de vivienda de 0.8%, que por tratarse de una rentabilidad a largo plazo definida en términos reales, se mantenía en el mismo porcentaje. Por todo lo anterior, se concluye y recomienda que la tasa de interés más baja del mercado, según el comportamiento a mediano plazo es de 13.99%, que al consultar que los costos del proceso de intermediación y remuneración de las entidades de crédito han presentado un incremento de mediano y largo plazo, las sitúa en un nivel similar a los exhibidos en el año de 2001.

En síntesis, no se encontraron razones para modificar la tasa máxima remuneratoria fijada por la Junta Directiva del Banco de la República en la Resoluciones 14 de 2000 y 09 de 2003, por lo que recomendó mantenerla en 13.9% como *“tasa máxima remuneratoria para vivienda individual de largo plazo y para proyectos de construcción”*. Mientras que la vivienda de interés social VIS, debía mantenerse en el nivel actual de 11%.

Así las cosas, de la certificación de la Superintendencia Bancaria sobre las tasas de interés nominal reportado por las entidades financieras (fls. 34 a 49) y del estudio contenido en el documento SGMR-0505-06-

J de mayo 19 de 2005 (FL. 26 ib.), se colige que la tasa de interés remuneratorio para créditos de vivienda a largo plazo, para financiar proyectos de construcción en UVR, en moneda legal y para financiar vivienda de interés social, determinada en los artículos 1° a 4° de la resolución acusada fue calculada con base en la tasa promedio nominal informada por el organismo de control, descontando el índice de inflación, e incluyendo como factores en la determinación de la tasa real, los gastos administrativos y de operación así como la rentabilidad, o sea ajustada a las directrices señaladas en la sentencia C-955-2000.

De tal manera, que no fue una reproducción mecánica de las tasas remuneratorias máximas contempladas en el estudio metodológico SGMR-JD-S-0900-027 de septiembre 3 de 2000, soporte de la Resolución 14 de ese año, como quiera que si bien el comportamiento financiero mostraba un descenso en la tasa de interés más baja del mercado (13,99% frente a 14.38% del año de 2003), al existir un incremento en los costos administrativos conforme a la evaluación efectuada desde el año de 1996 a 2004, obligaba a mantener la “tasa máxima remuneratoria” en el 13.9%, que se traduce en que no podía exceder de 13.1 puntos porcentuales anuales, tal como se fijó en la actuación demandada.

En el análisis del comportamiento financiero de las tasas de interés, como se expresó en otro acápite, la tasa de rentabilidad de los establecimientos de crédito estuvo por debajo de lo utilizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial.

En cuanto a la correlación de la inflación con la determinación de la tasa de interés en comento, en el documento SGMR-0505-06-J (mayo 19 de 2005) se utilizó un procedimiento específico para convertir las tasas nominales del mercado financiero en tasas reales, con la exclusión del índice inflacionario (deflactación), para finalmente tomar la que fuese menor, que sumada a los costos administrativos (operativos y laborales, entre otros), constituyera la “tasa máxima” que podía cobrarse en los créditos de vivienda. De lo cual se infiere que la inflación es un factor excluido en el cálculo de la tasa real de interés, dado que está inmersa en la UVR, y no puede cobrarse dos veces, como lo ordenó la Corte Constitucional en la sentencia C-955 de 2000.

En consecuencia, para la Sala la argumentación de la actora no trae razones que hagan ilegal la tasa de interés remuneratorio en los créditos de vivienda contenida en la Resolución Externa No. 3 de 2005, pues se reitera, se basó en las tasas de interés nominales certificadas por la Superintendencia bancaria, convertidas a tasas reales en el estudio plasmado en el documento SGMR-0505-06-J de mayo 19 de 2005, lo que conduce a denegar las súplicas de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley.

F A L L A:

DENIEGANSE las súplicas de la demanda.

Cópiese, Notifíquese, Comuníquese. Cúmplase.

La anterior providencia fue considerada y aprobada en la Sesión de la fecha.

MARIA INES ORTIZ BARBOSA
Presidente de la Sección

LIGIA LOPEZ DIAZ

JUAN ANGEL PALACIO HINCAPIE

HECTOR J. ROMERO DIAZ

APODERADOS: NINFA INES ANDRADE NAVARRETE
CLAUDIA MARITZA ACOSTA ECHAVARRIA

UNICA INSTANCIA

DEMANDA DE NULIDAD CONTRA LOS ARTÍCULOS 1º, 2º, 3º Y 4º DE LA RESOLUCIÓN EXTERNA No. 3 DEL 20 DE MAYO DEL 2005 EXPEDIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DEL BANCO DE LA REPÚBLICA, QUE FIJA LA TASA MÁXIMA DE INTERES REMUNERATORIO EN CREDITOS DE VIVIENDA.

ED.