

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL**Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley 357 de 2020 – Cámara de Representantes. “Por medio de la cual se modifica la Tasa de Usura en Colombia”.**

Proyecto De Ley No. 357 de 2020 Cámara <i>“Por medio de la cual se modifica la Tasa de Usura en Colombia”.</i>	
Autor	H.R. Óscar Darío Pérez Pineda
Fecha de Presentación	14 de agosto de 2020
Estado	Publicada ponencia segundo debate
Referencia	Concepto 10.2021

El Comité Técnico del Consejo Superior de Política Criminal, en la sesión del 20 de octubre de 2020, analizó y discutió el Proyecto de ley No 357 de 2020 Senado *“Por medio de la cual se modifica la Tasa de Usura en Colombia”.*

1. Objeto y contenido del Proyecto de Ley:

El Proyecto de Ley tiene como objetivo modificar el artículo 305 de la Ley 599 de 2000, el cual consagra el tipo penal de usura, cambiando la proporción del exceso en el interés bancario corriente, así: de *“que exceda en la mitad del interés bancario corriente”* por *“que exceda en un quinto al interés bancario corriente”*.

Así las cosas, este Proyecto de Ley consta de 3 artículos: el artículo 1 modifica el artículo 305 del Código Penal, el artículo 2 modifica el artículo 884 del Código de Comercio y, finalmente, el artículo 3 contiene su vigencia. Conforme a las funciones del Consejo Superior de Política Criminal contempladas en la Ley 65 de 1993, este concepto versará sobre la propuesta del artículo 1 de la iniciativa.

2. Marco constitucional, legal y doctrinal:

En lo que se refiere a la Constitución Política deben subrayarse los artículos 333, 334, 335 y 371, así:

“Artículo 333. (...) El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.”

“Artículo 334. La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

(...) La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.”

“Artículo 335. Las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquier otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos de captación a las que se refiere el literal d) del numeral 19 del artículo 150 son de interés público y sólo pueden ser ejercidas previa autorización del Estado, conforme a la ley, la cual regulará la forma de intervención del Gobierno en estas materias y promoverá la democratización del crédito.”

“Artículo 371. El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio.

Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general.

El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten.”

Por otro lado, en la exposición de motivos de este proyecto de ley, se acude a cifras de la Superintendencia Financiera¹, las cuales registran reducciones marginales en las tasas de interés en distintos periodos; así como, la vigencia con la que cuenta la tasa de los créditos de consumo de bajo monto.

Adicionalmente, refiere al margen de intermediación financiera de Colombia, reportado al Fondo Monetario Internacional, a partir del cual se muestra que el país ocupa el puesto 43 de 111 Estados, donde el primero es aquel con mayor margen de intermediación. Así mismo, se indica que, dentro de este mismo criterio, Colombia ocupa la posición número siete entre los países latinoamericanos.

Además, es importante mencionar que, frente al tipo penal de usura, la Corte Constitucional se ha manifestado en el siguiente sentido:

Del análisis del tenor literal de la norma, puede deducirse que la misma vincula la tasa de usura a un tope establecido de acuerdo con el interés que estén cobrando los bancos en el momento en el que se recibe o cobra una utilidad o ventaja por los operadores económicos.²

3. Observaciones en materia de político criminal:

En términos generales, el Consejo superior de Política Criminal advierte que el Proyecto de Ley bajo estudio presenta un análisis nulo de cara al marco político criminal, así:

En primer lugar, la propuesta se justifica bajo tres argumentos centrales dirigidos ante la Superintendencia Financiera: el primero de ellos se relaciona con el acceso al crédito formal de algunos grupos vulnerables; el segundo tiene que ver con los intermediarios financieros y; el tercero señala que la tasa máxima de interés es referente del cobro de interés en operaciones de mutuo, financiación de bienes y servicios y, acreencias. Sin embargo, ninguno de estos argumentos explica la relación existente con el tipo penal de usura, ni la incidencia que tienen estos temas dentro de la política criminal del país.

De la misma manera, la iniciativa refiere reportes relacionados con: i) tasas de interés en créditos de consumo y, ii) el margen de intermediación del país, sin

¹ Ver exposición de motivos, Proyecto de Ley 357 de 2020 Cámara de Representantes.

² Corte Constitucional. Sentencia C-333 de 2001. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

explicar la relación que tienen estos datos con la modificación propuesta en el tipo penal de usura y cómo este cambio propuesto incide en el comportamiento reflejado en las estadísticas.

En este sentido, es menester indicar que el Consejo Superior de Política Criminal, en reiterados pronunciamientos, ha señalado que en las exposiciones de motivos de los proyectos de ley o de acto legislativo, debe presentarse un diagnóstico sobre el problema que se pretende regular o dar respuesta con la nueva ley, así como indicar por qué las modificaciones o medidas propuestas son las más adecuadas, junto con el impacto que generaría la iniciativa.

Al respecto, sobre el principio de la fundamentación en evidencia empírica, debe decirse que ha sido una de las grandes banderas del Consejo Superior de Política Criminal y de la Corte Constitucional³, en lo que respecta a la definición de la política pública criminal en el Estado colombiano⁴:

“Toda medida de política criminal, en especial aquellas que afecten el sistema penal, deberán estar justificadas empíricamente respecto a su necesidad y sus consecuencias. Por lo tanto, no pueden existir prohibiciones penales, reducción de beneficios ni aumentos punitivos carentes de justificación fáctica”⁵.

En este sentido, la exposición de motivos de esta iniciativa no justifica la reducción de la tasa de interés bancario corriente propuesta, pues en ninguna parte se fundamenta, ni empírica, ni jurídica, ni políticamente, que resulte necesario modificar la tasa de interés bancario corriente en ese porcentaje en específico.

Frente a este punto resulta importante destacar que la proporción actualmente existente responde a la configuración del Código Penal de 1980⁶ *“que exceda en la*

³ “La política criminal colombiana necesita con urgencia crear y fortalecer los precarios sistemas de información sobre la criminalidad y sus dinámicas, para poder presentar propuestas que retroalimenten las diversas respuestas institucionales a los fenómenos criminales (...) Es claro que uno de los puntos álgidos y problemáticos de la política criminal es la ausencia de fundamentación empírica, pues esta falencia afecta transversalmente todas las etapas de la misma. Como se indicó, la falta de información confiable hace casi imposible diagnosticar certeramente cuál es el estado de cosas en las diversas etapas de la política pública, lo cual repercute a su vez en la formulación de soluciones y en la medición de resultados”. Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-762 de 2015, M. P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴ Comisión Asesora de Política Criminal. Informe final. Diagnóstico y propuesta de lineamientos de política criminal para el Estado colombiano, junio de 2012.

⁵ Consejo Superior de Política Criminal. Concepto 06 de 2019. Estudio a la propuesta de Proyecto de Ley 164 de 2018 Senado “Por medio del cual se modifican los artículos 365 y 366 de la Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano, se reglamenta el porte de armas blancas y se dictan otras disposiciones”, y Consejo Superior de Política Criminal. Lineamientos de Política Criminal.

⁶ Código Penal de 1980. Artículo 235 *“El que reciba o cobre, directa o indirectamente, de una o varias personas, en el término de un (1) año, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicio a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad el interés que para el período correspondiente estén cobrando los bancos por los créditos ordinarios de libre asignación, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cualquiera sea la forma utilizada*

mitad el interés”; por lo que es importante conocer las razones que llevan a considerar que reducir el porcentaje que se propone es pertinente y resulta adecuado.

4. **Conclusión**

Conforme a las consideraciones expuestas, el Consejo Superior de Política Criminal emite concepto **desfavorable** al Proyecto de Ley 357 de 2020 Cámara “*Por medio de la cual se modifica la Tasa de Usura en Colombia*”.

CONSEJO SUPERIOR DE POLÍTICA CRIMINAL



MÓNICA FRANCO ONOFRE

Directora (e) de Política Criminal y Penitenciaria
Secretaría Técnica Consejo Superior de Política Criminal

Elaboró: Alba Castro, Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Revisó: Mónica Franco Onofre, Dirección de Política de Criminal y Penitenciaria-Secretaría Técnica CSPC
Aprobó: Consejo Superior de Política Criminal

para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de seis (6) meses a tres (3) años y en multa de un mil a cincuenta mil pesos.

El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de ocho (8) meses a cuatro (4) años y en multa de un mil a cincuenta mil pesos.”