

	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	Versión: 2.0
		Fecha: 13/08/2015
		Código: NMV-F-01

<b>Tipo de proyecto normativo:</b> (Marque con una X)	<b>Decreto</b>	
	<b>Resolución</b>	<b>X</b>
	<b>Otro - ¿Cuál?</b>	
Se debe escribir el epígrafe del proyecto normativo		
<i>Por la cual se modifica el artículo 8º de la Resolución 1450 del 24 de agosto de 2015</i>		

## ESTUDIO DE IMPACTO Y MEMORIA JUSTIFICATIVA<sup>1</sup>

### 1. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición

El Gobierno Nacional mediante la sección 2.1.1.4.1 del Decreto 1077 de 2015 implementó el Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - "Mi Casa Ya", el cual promueve el acceso a la vivienda con valor superior a 70 salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) e inferior o igual a 135 SMMLV, particularmente para población que se encuentre en un rango de ingresos superiores a dos 2 SMMLV e inferior o igual a 4 SMMLV.

Entre las condiciones que deben cumplir los hogares para ser beneficiarios del Programa Mi Casa Ya, se encuentra la de contar con un crédito aprobado por un valor que asegure el cierre financiero para adquirir la solución de vivienda. En este sentido y con el fin de facilitar la financiación de las viviendas de los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar a que se refiere el artículo 2.1.1.4.1.2.1 del mencionado decreto, el Gobierno Nacional ofrecerá el beneficio de cobertura de tasa de interés prevista en el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011, a través de créditos otorgados por los establecimientos de crédito para compra de vivienda.

Así las cosas para dar cumplimiento al propósito de otorgar la cobertura a los deudores pertenecientes a hogares beneficiarios del Programa Mi Casa Ya, el Gobierno Nacional mediante el artículo 2.1.1.4.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015 estableció específicamente, que:

*"Artículo 2.1.1.4.1.2.3 Cobertura de tasa de interés. Los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar de vivienda al que hace referencia el artículo 2.1.1.4.1.2.1 de esta sección, podrán acceder a la cobertura de tasa de interés prevista en el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011, a través de créditos otorgados por los establecimientos de crédito para compra de vivienda, en las condiciones y términos que establezca el Gobierno Nacional.*

*La cobertura a que se refiere el presente artículo, estará sujeta a que el crédito se aplique en la adquisición de vivienda de interés social nueva urbana que reúna las condiciones previstas en la subsección 4 de esta sección.*

*En todo caso, para que los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares*

<sup>1</sup> El contenido de este documento incluye los requerimientos de la etapa previa, de que trata el Anexo a que hace referencia el Decreto 1081 de 2015, en lo relacionado con las directrices generales de técnica normativa.

*beneficiarios del subsidio familiar de vivienda previsto en esta sección, puedan acceder a la cobertura de tasa de interés, es necesario que la entidad otorgante del crédito cumpla con lo dispuesto en las normas vigentes, para que sus deudores obtengan este beneficio.”*

Con el fin de establecer las condiciones y términos de otorgamiento de la cobertura, el Gobierno Nacional mediante el decreto 1581 del 31 de julio de 2015, adicionó el decreto 1077 de 2015, en lo que respecta a la cobertura de tasa de interés para los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social- Mi Casa Ya.

De otra parte, el artículo 2.1.1.4.2.2 del decreto 1077 de 2015, estableció que a FONVIVIENDA le corresponde definir el número de coberturas disponibles para los créditos que serán objeto del beneficio de cobertura y es en desarrollo de esta disposición normativa que la resolución 1450 de 2015 en el artículo 8º señala que el número de coberturas disponibles para los créditos otorgados por los establecimientos de crédito para la compra de las viviendas que se ejecuten en el marco del Programa Mi Casa Ya de que trata la sección 2.1.1.4.1. del Decreto 1077 de 2015, será de hasta 130.000 coberturas para los créditos que al cumplir con las condiciones exigidas se desembolsen en las fechas previstas en el numeral 2 del artículo 2.1.1.4.2.4 del Decreto 1077 de 2015 y la forma como las coberturas serán distribuidas según el año de desembolso del crédito.

Es preciso señalar que las coberturas destinadas para el Programa Mi Casa Ya, se desembolsan teniendo en cuenta las condiciones del mercado y de las condiciones en que los establecimientos otorgan los créditos.

El desarrollo del programa se ha visto afectado por las condiciones del mercado que rigen la economía colombiana. La economía se ha venido desacelerando, al tiempo que la inflación ha aumentado. Desde finales del año 2014, el aparato productivo nacional comenzó a experimentar el fin del auge de los precios de los commodities<sup>2</sup>, viendo reducido el valor de sus exportaciones minero-energéticas, y presentando menores flujos de inversión extranjera. Con la caída de la renta petrolera la economía colombiana pasó de crecer a una tasa promedio anual del 4,5% durante 2010-2014 a un 3,1% en 2015. Igualmente, esta tendencia continuó al inicio de 2016, pues en el primer trimestre, se alcanzó un incremento del 2,5% anual, cifra inferior al 2,7% observado en el mismo periodo del año anterior.

La tendencia de reducción en el consumo privado ha venido acompañada de un aumento en el costo de vida. Desde el año 2015 se ha presentado un rebote inflacionario por cuenta del Fenómeno del Niño (el cual tuvo una alta incidencia en el componente del Índice de Precios al Consumidor –IPC– de alimentos) y la devaluación del peso colombiano, llevando la inflación a niveles cercanos al 7%. En lo corrido de 2016 las tendencias inflacionarias persistieron con lo que la variación del IPC a julio fue de 8,97% en el acumulado en doce meses.

El impacto del incremento en el IPC no solo resulta negativo en la medida que debilita la capacidad adquisitiva de los hogares, reduciendo su ingreso disponible, sino que tiene efectos en variables que retrasan el desempeño del sector vivienda. La alta inflación aumenta el costo de los créditos hipotecarios indexados a la UVR. Es así como al corte de junio de 2016, la tasa de interés del crédito hipotecario en UVR para la vivienda tipo VIS se incrementó en 0,2 p.p. en su componente fijo y 4,2 p.p. en su parte variable (en el último año), alcanzando niveles de 18,6%, es decir una subida de 4,8 p.p. frente al mismo periodo del año anterior.

Adicionalmente, las colocaciones en pesos también han sufrido aumentos en sus tasas de interés, llegando a 12,1% en no VIS y 12,8% en VIS, de la mano de los aumentos observados

<sup>2</sup> Comúnmente se conoce como commodities a aquellos bienes, como las materias primas, que son transables en el mercado de valores. Por ejemplo: petróleo, gas, carbón, metales, entre otros.

en las tasas de los TES de largo plazo hace algunos meses, principal referencia del costo del fondeo del crédito hipotecario.

Otros indicadores que sugieren una ralentización del mercado son los tiempos que demora en venderse la oferta disponible de nuevas viviendas VIS, cifra que pasó de 4,3 meses (en promedio para el total nacional) en mayo de 2015 a 5,7 meses en 2016. Además, el promedio del tiempo en que se desarrolla la totalidad de los procesos de construcción y entrega de viviendas nuevas ha aumentado hasta casi 23 meses, 5 meses más de lo observado hace 4 años.

De esta forma, la menor dinámica del mercado y el incremento de los costos del programa, han obligado a definir nuevas estrategias y reformular las metas del programa Mi Casa Ya, por medio de la implementación de algunas modificaciones al mismo:

- Se abrirá la posibilidad, a hogares con ingresos hasta de 2 SMLMV, de adquirir vivienda nueva, con los beneficios y en el marco del programa, con un SFV correspondiente a 30 SMLMV.

Es importante señalar que ese rango de ingresos es el objetivo del programa Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores –VIPA, rango que quedará sin un programa de entrega de subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional en el momento en que finalice su ejecución.

- Para los hogares con ingresos entre 2 y 4 SMLMV se unificará el valor del SFV a otorgar en 20 SMLMV. La propuesta se basa en los datos observados en las habilitaciones de hogares y asignaciones de subsidios del programa, según los cuales más del 70% de los hogares optan por un subsidio de 20 SMLMV. Adicionalmente, el aumento del valor del SFV a los hogares del rango entre 3 y 4 SMLMV mejora sus condiciones financieras, reduciendo el requerimiento de ahorro de 20% a 15% del valor de la vivienda, facilitando así su cierre financiero.
- Extender el programa Mi Casa Ya, con las modificaciones señaladas, hasta el año 2019, considerando dos aspectos principales: Por un lado los aumentos en los tiempos de maduración de los proyectos de construcción, que para llegar a la etapa de entregas de las unidades de vivienda y el posterior desembolso del crédito (momento en que se hace efectivo el subsidio) toma hasta 24 meses y de otra parte la necesidad de optimizar la ejecución de los recursos asignados al programa.

En este sentido, FONVIVIENDA estima en 91.577 subsidios la nueva meta del programa y se considera oportuno ajustar las coberturas disponibles a las condiciones del mercado y de las nuevas estrategias del programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - "Mi Casa Ya", hasta la vigencia 2019 con el fin de garantizar los recursos necesarios para el otorgamiento y pago del beneficio de cobertura de tasa de que trata la sección 2.1.1.4.2 del decreto 1077 de 2015.

Así las cosas, y según lo establecido en el artículo 2.1.1.4.2.2 del decreto 1077 de 2015, el artículo 10 de la Ley 819 de 203 y el artículo 2.8.1.7.1.2 del decreto 1068 de 2015, FONVIVIENDA, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mediante comunicación con radicado No. 2016EE0072341 del 8 de agosto de 2016, a la cual se le dio un alcance con el radicado No. 2016EE0073860 del 11 de agosto de 2016, solicitó al Director General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público modificación de Aval Fiscal del Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda generación y del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social "Mi Casa Ya".

Por lo anterior, el Consejo Superior de Política Fiscal –CONFIS- en sesión del 16 de agosto 2016, modificó el Aval Fiscal otorgado en las sesiones del 30 de junio y 22 de diciembre de

2015, para los programas solicitados.

Con la aprobación del CONFIS, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio solicitó ante la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Política Económica y Social –CONPES-, la elaboración del documento CONPES que declare de Importancia Estratégica del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “Mi Casa Ya” que estará a cargo de FONVIVIENDA.

El CONPES en sesión del 12 de octubre de 2016 aprobó el Documento CONPES 3869 que modifica el documento CONPES 3725 “Importancia estratégica del Programa de cobertura condicionada para créditos de vivienda segunda generación” y declara de importancia estratégica el proyecto Subsidio Familiar de Vivienda –Programa Mi Casa Ya.

En la medida que la meta del programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - “Mi Casa Ya” disminuye y que uno de los beneficios del programa es la cobertura de tasa de interés prevista en la sección 2.1.1.4.2 del decreto 1077 de 2015 para facilitar a los hogares el cierre efectivo de la operación financiera en la compra de la vivienda, se hace necesario redistribuir las coberturas definidas en el artículo 8º de la resolución 1450 de 2015 hasta la vigencia 2019 de conformidad con el inciso cuarto del artículo 2.1.1.4.2.2 del Decreto 1077 de 2015.

## **2. Impactos esperados**

La disposición contenida en el proyecto normativo, permitirá disponer de recursos para el otorgamiento y pago de las coberturas hasta el 2019 sobre la base que se espera que la oferta responda a los estímulos del programa con la inclusión del segmento poblacional con ingresos de hasta 2 SMLMV.

### **2.1. Oportunidad del proyecto**

La disposición contenida en el proyecto normativo es oportuna, porque permite la reprogramación de las apropiaciones fiscales para contar con los recursos necesarios para el otorgamiento y pago del beneficio de cobertura de tasa en el marco del programa FRECH-Mi Casa Ya.

### **2.2. Impacto jurídico**

#### a) Fundamento Constitucional.

El artículo 51 de la Constitución Política, en relación con el deber del Estado de promover el acceso a una vivienda establece: *“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.”*

#### b) Fundamento Legal y Reglamentario

- El Decreto ley 555 de 2003 creó el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, el cual tiene dentro de sus objetivos la ejecución de las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana.

- El artículo 3º del Decreto Ley antes citado dispone que una de las funciones de Fonvivienda consiste en: *"Asignar subsidios de vivienda de interés social bajo las diferentes modalidades de acuerdo con la normatividad vigente sobre la materia y con el reglamento y condiciones definidas por el Gobierno Nacional (...)"*
- El artículo 123 de la Ley 1450 de 2011 establece que: *"Con el propósito de generar condiciones que faciliten la financiación de vivienda nueva, el Gobierno Nacional, a través del Fondo de Reserva para la Estabilización de Cartera Hipotecaria (FRECH), administrado por el Banco de la República, podrá ofrecer nuevas coberturas de tasas de interés a los deudores de crédito de vivienda nueva y leasing habitacional que otorguen los establecimientos de crédito."*

- Artículo 2.1.1.4.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015, que dispone:

*"Los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar de vivienda al que hace referencia el artículo 2.1.1.4.1.2.1 de esta sección, podrán acceder a la cobertura de tasa de interés prevista en el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011, a través de créditos otorgados por los establecimientos de crédito para compra de vivienda, en las condiciones y términos que establezca el Gobierno Nacional.*

*La cobertura a que se refiere el presente artículo, estará sujeta a que el crédito se aplique en la adquisición de vivienda de interés social nueva urbana que reúna las condiciones previstas en la subsección 4 de esta sección.*

*En todo caso, para que los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda previsto en esta sección, puedan acceder a la cobertura de tasa de interés, es necesario que la entidad otorgante del crédito cumpla con lo dispuesto en las normas vigentes, para que sus deudores obtengan este beneficio."*

- La Sección 2.1.1.4.2 del Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015:

*"Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, en lo que respecta a la cobertura de tasa de interés para los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social-Mi Casa Ya "*

- La resolución 1450 del 24 de agosto de 2015, modificado por la resolución 2177 del 24 de agosto de 2015 y la resolución 2986 del 28 de diciembre de 2015 el cual define en su artículo 8º, que:

*"Artículo 8º. Definición de Coberturas. El número de coberturas disponibles para los créditos otorgados por los establecimientos de crédito para la compra de las viviendas que se ejecuten en el marco del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - "Mi Casa Ya" de que trata la sección 2.1.1.4.1. del decreto 1077 de 2015 será de hasta 130.000 coberturas para los créditos que al cumplir con las condiciones exigidas se desembolsen en las fechas previstas en el numeral 2 del artículo 2.1.1.4.2.4 del Decreto 1077 de 2015. Las coberturas antes mencionadas se distribuirán según el año de desembolso del crédito, hasta el número de coberturas establecidas para cada año, así:*

<b>Año de desembolso del crédito</b>	<b>No. de coberturas VIS</b>	<b>Asignación por vigencia (cifras en millones \$)</b>	<b>Vigencias Futuras (Cifras en millones \$)</b>	<b>Total Recursos (cifras en millones \$)</b>
2015	2.500	479	31.055	31.534
2016	37.500	62.026	441.263	503.289

2017	41.500	71.731	510.306	582.037
2018	48.500	86.346	614.273	700.619
<b>TOTAL</b>	<b>130.000</b>	<b>220.582</b>	<b>1.596.897</b>	<b>1.817.479</b>

Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

(...)"

### 2.3. Impacto económico

De acuerdo con las consideraciones del proyecto de resolución, la redistribución de las coberturas definidas en el artículo 8º de la resolución 1450 de 2015, permite que la oferta de vivienda cuyo valor no supere los 135 SMLMV, con el impulso del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social- Mi Casa Ya y el programa FRECH-MCY, dinamice el crecimiento económico, la generación de empleo, así como el mejoramiento en la calidad de vida en general.

### 2.4. Impacto presupuestal

Este proyecto normativo no presenta impacto fiscal adicional al ya contemplado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo 2017-2026 y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2017-2020 del Sector Vivienda.

### 2.5. Impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural

El contenido del proyecto no genera estos impactos.

## 3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

### 3.1. Ámbito de aplicación

Nacional

### 3.2. Sujetos Beneficiarios

- Fondo Nacional de Vivienda
- Establecimientos de crédito.
- Banco de la República.
- Deudores de créditos hipotecarios pertenecientes a hogares beneficiarios del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social - "Mi Casa Ya"
- Superintendencia Financiera de Colombia.
- Actores públicos y privados que tengan interés en intervenir en la implementación de las medidas a que se refiere el proyecto normativo, de acuerdo con sus capacidades y competencias.

## 4. Viabilidad jurídica

La norma se expide en uso de las facultades consignadas en el numeral 3º del artículo 8 del Decreto Ley 555 de 2003 y en desarrollo de lo previsto en la sección 2.1.1.4.2 del Decreto 1077 de 2015.

	Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye	Fecha expedición	Vigencia
--	---	------------------	----------

a) Deroga	N/A	N/A	N/A
b) Modifica o Adiciona	Resolución 1450 de 2015	24 de agosto de 2015	Vigente
c) Sustituye	N/A	N/A	N/A
<b>5. Consulta previa y publicidad</b>			
<b>5.1. Consulta Previa</b> El contenido del proyecto no es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa.			
<b>5.2. Publicidad</b> El numeral 8º del artículo 8º de la Ley 1437 de 2011 establece: "(...) 8. Los proyectos específicos de regulación y la información en que se fundamenten, con el objeto de recibir opiniones sugerencias o propuestas alternativas. Para el efecto, deberán señalar el plazo dentro del cual se podrán presentar observaciones, de las cuales se dejará registro público. En todo caso la autoridad adoptará autónomamente la decisión que a su juicio sirva mejor el interés general. (...)”  El proyecto de resolución se publicó en la Página WEB del Ministerio, desde el ____ hasta el ____ de ____ de 2016.			
<b>6. Coordinación</b> El Proyecto normativo de acuerdo a su contenido es suscrito solamente por el Sector Vivienda y no requirió coordinación con otros sectores o entidades.			
<b>7. Otros</b> Cuestionario Superintendencia de Industria y Comercio de acuerdo con lo establecido en la Resolución 44649 de 2010, el cual hace parte integral de esta memoria justificativa como anexo 1.			

El responsable designado para la elaboración del proyecto normativo es Diana Saray Manquillo Astaiza, Profesional Especializado.

Cordialmente,

**ALEJANDRO QUINTERO ROMERO**  
**Director Ejecutivo de Fonvivienda**

Anexos: Cuestionario de incidencia sobre la libre competencia – Anexo Nro. 1, en un (1) folio.  
Copia oficio Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Radicado No. 2-2016-032567 del 5 de septiembre de 2016 – Anexo Nro. 2, en cuatro (4) folios

Elaboraron: Diana Saray Manquillo Astaiza – Janeth Adriana Zambrano R.  
Revisaron: Martha Natalia Silva / Daniel Eduardo Contreras / Rodolfo Orlando Beltrán  
Aprobó: Alejandro Quintero Romero

## ANEXO 1

### Memoria Justificativa Proyecto Normativo

“Por la cual se modifica el artículo 8º de la Resolución 1450 del 24 de agosto de 2015”

#### CUESTIONARIO - INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA

(Resolución 44649 de 2010 de la Superintendencia de Industria y Comercio)

1. ¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	
a) Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.	NO
b) Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.	NO
c) Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.	NO
d) Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.	NO
e) Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.	NO
f) Incrementa de manera significativa los costos	NO
i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados.	NO
ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.	NO

2. ¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	
a) Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.	NO
b) Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos.	NO
c) Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.	NO
d) Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.	NO
e) Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.	NO
f) Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.	NO
g) Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas.	NO

3. ¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	
a) Genera un régimen de autorregulación o corregulación;	NO
b) Impone la obligación de dar publicidad sobre información sensible para una empresa que podría ser conocida por sus competidores (por ejemplo, precios, nivel de ventas, costos)	NO

**NOTA: SI ALGUNA DE LAS RESPUESTAS ES AFIRMATIVA DEBERÁ REMITIRSE EL PROYECTO NORMATIVO PARA CONCEPTO DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO**