



Entidad originadora:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Fecha (dd/mm/aa):	Febrero 2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se modifica el capítulo 2 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la asignación del subsidio familiar de vivienda 100% en especie.

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, modificado por el artículo 3º de la Ley 2179 de 2021, habilitó al Gobierno Nacional para que las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda se puedan asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

De igual forma, instituye el precepto normativo en mención que el subsidio familiar de vivienda 100% en especie beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: **i)** que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema; **ii)** que esté incluida en el Registro Único de Víctimas; **iii)** que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias; y **iv)** que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

Así mismo, establece la mencionada disposición legal que, en el marco de los anteriores grupos poblacionales, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, a las mujeres y hombres que tengan a su cargo a personas con discapacidad, a personas en situación de discapacidad, a adultos mayores, y a las mujeres víctimas de violencia de género.

Es importante resaltar que el Programa de Vivienda Gratuita fue creado con el fin de atender a los grupos poblacionales que se encuentran en un alto grado de vulnerabilidad, dentro de ellos, a las víctimas del desplazamiento forzado, en atención a la orden impartida, en su momento, por la Corte Constitucional en Sentencia T- 025 de 2004, al declarar un estado de cosas inconstitucional a favor de aquellas.

El Consejo Nacional de Política Económica y Social- CONPES, mediante documento 3740 de fecha 24 de enero de 2013, declaró de importancia estratégica el Programa de Vivienda Gratuita, por medio del cual se materializó el subsidio familiar de vivienda 100% en especie, determinando la procedencia de aprobar vigencias futuras y de incorporar el programa en la cuotas de inversión para el sector en el Marco del Gasto de Mediano Plazo.

Así las cosas, y de acuerdo con la importancia que este programa representó para la atención de los hogares de mayor vulnerabilidad, el Gobierno Nacional dispuso un total de \$3,9 billones de pesos. Estos recursos fueron administrados y ejecutados mediante el Contrato de Fiducia Mercantil N° 302 de 2012 suscrito con Fiduciaria Bogotá. A la fecha, se tienen asignados 103.049 subsidios familiares de vivienda representados en viviendas de interés prioritario (VIP), que corresponden a un porcentaje del 99,2% de ejecución.

En el año 2015, de acuerdo con el diagnóstico previsto en el Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018, contenido en la Ley 1753 de 2015, se estableció la necesidad de dar continuidad al Programa de Vivienda Gratuita con el fin de atender a la población en mayor grado de vulnerabilidad, esta vez en los municipios de categoría 3, 4, 5 y 6, dado a que la primera fase cobijado municipios de categoría 1 y 2, en donde se localizaba la mayor parte de población en situación de desplazamiento.



Para la ejecución de la segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita se suscribió el Contrato de Fiducia Mercantil N° 325 de 2015 con el Consorcio Alianza Colpatría. A la fecha, hay un total de 22.285 subsidios asignados, 27.937 viviendas construidas o en proceso de construcción, con una inversión de recursos de alrededor de \$1,2 billones de pesos.

El programa en esta segunda fase se estructuró en dos modalidades. La primera bajo un esquema privado, a través del cual el Patrimonio Autónomo adquiere mediante un contrato de compra venta las viviendas de interés prioritario. En este esquema, el constructor transfiere de manera directa la solución habitacional al hogar beneficiario.

El segundo esquema se estructuró bajo un modelo denominado público, en donde las entidades territoriales, mediante la suscripción de un convenio de naturaleza interadministrativa, aportaron el lote de terreno para la ejecución de los proyectos de vivienda de interés prioritario. La contratación del diseño y la construcción del proyecto la realiza el patrimonio autónomo mediante convocatorias públicas dirigidas al sector constructor.

Así las cosas, a través de la segunda fase del Programa de Vivienda Gratuita se proyectaron ejecutar 207 proyectos de vivienda de interés prioritario, ubicados en 29 departamentos del país, con un número, a la fecha, de 22.285 subsidios familiares de vivienda asignados, y un total de 10.867 viviendas escrituradas, lo que representa un porcentaje de ejecución de 79,7% de asignación de subsidios.

Ahora bien, de acuerdo con información suministrada por la Dirección de Inversiones de Vivienda de Interés Social (DIVIS) del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio hay proyectos que pertenecen al Programa de Vivienda Gratuita en su segunda fase que no pueden seguir su curso de ejecución, por cuanto se ha determinado su inviabilidad total o parcial por razones jurídicas, técnicas o financieras.

En este contexto, surge una problemática adicional para esta Cartera Ministerial relacionada con los subsidios familiares de vivienda 100% en especie asignados mediante acto administrativo, que debían aplicarse en los proyectos ahora considerados inviables total o parcialmente por razones técnicas, jurídicas o financieras.

Bajo esta perspectiva, los hogares que se encuentran en esta situación cuentan, a la fecha, con una resolución que les reconoce un subsidio familiar de vivienda en un proyecto de vivienda gratuita que resulta imposible ejecutar, lo que denota la existencia de un derecho reconocido, pero con una imposibilidad en su materialización.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio dentro de las alternativas que ha analizado con el fin de lograr que los hogares asignatarios puedan materializar su subsidio y llegar a la finalidad de la subvención, enfocada en la obtención de una solución habitacional que propenda por la satisfacción del derecho a una vivienda digna contenido en el artículo 51 de la Constitución Política Nacional, ha determinado la conveniencia de permitir la entrega del valor asignado como subsidio, correspondiente al monto de la vivienda de interés prioritario previsto en la resolución de asignación.

Esta modificación en las condiciones de asignación del subsidio familiar de vivienda en especie, al ya encontrarse este último reconocido mediante un acto administrativo, debe contar con el beneplacito del hogar, el cual se entiende surtido con la solicitud -que se plantea- presente el hogar ante el Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA requiriendo la modificación de la asignación, en observancia de lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de la Contencioso Administrativo, contenido en la Ley 1437 de 2011.



Así las cosas, esta Cartera Ministerial para poder lograr este cometido, requiere modificar el capítulo 2 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la asignación del subsidio familiar de vivienda 100% en especie, con el fin de posibilitar, de manera excepcional, la modificación de una asignación previamente reconocida en un proyecto del Programa de Vivienda Gratuita (que no es posible ejecutar por resultar inviable total o parcialmente por razones técnicas, jurídicas o financieras) a una asignación que corresponda al valor de la vivienda de interés prioritario.

De igual forma, se habilita para que el valor pueda aplicarse no sólo en viviendas de interés prioritario sino que el hogar pueda adquirir soluciones habitacionales que lleguen hasta el tope de la vivienda de interés social, si llegare a contar con recursos propios o con mecanismos de financiación que permitan lograr el cierre financiero de la unidad habitacional.

Por último, se modifican los artículos relacionados con los procesos sancionatorios cuando se generen las siguientes condiciones: **i)** en el marco del proceso de postulación al programa, al acreditarse la existencia de falsedad en los documentos o formularios presentados por el hogar, o **ii)** tras el incumplimiento de las obligaciones a cargo del hogar cuando aquel ya ha adquirido la condición de beneficiario. Esta modificación se encuentra alineada con las condiciones de esta posible asignación, en donde la sanción no correspondería a la restitución de la vivienda de interés prioritario en sentido material, sino al valor que fue asignado como subsidio familiar de vivienda en este contexto excepcional.

Por todo lo anterior, y con el fin de dar solución a la problemática expuesta y promover el acceso a una solución habitacional de los hogares de mayor vulnerabilidad, es necesario modificar el capítulo 2 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015.

## **2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

*(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)*

El proyecto de decreto que se fundamenta en la presente memoria justificativa es de carácter nacional y va dirigido a los hogares que cuentan con resolución de asignación del subsidio familiar 100% en especie, cuyos proyectos del programa de vivienda gratuita son considerados inviables técnica, jurídica o financieramente

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

*(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)*

### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**

- El artículo 51 de la Constitución Política Nacional determina que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna, y establece que 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 los programas de vivienda.
- El Decreto ley 3571 de 2011 instituye en titularidad del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la función de formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda urbana y rural, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo, agua potable y saneamiento básico, así como expedir los instrumentos normativos para su implementación.
- El artículo 6º de la Ley 3 de 1991 define al subsidio familiar de vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie que será otorgado por una sola vez al beneficiario, con el objeto de facilitar una



solución de vivienda de interés social o de interés prioritario. De igual forma, determina que la cuantía del subsidio será determinada por el Gobierno Nacional, de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

- Todas las normas que fundamentan la competencia reglamentaria del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para el caso particular, se encuentran vigentes.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

- Se modifica el capítulo 2 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en lo relacionado con la asignación del subsidio familiar de vivienda 100% en especie.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

- N/A

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

- N/A

**4. IMPACTO ECONÓMICO** (Si se requiere)

*(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)*

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto que se fundamenta a través de la presente memoria justificativa no causan, por sí mismas, un impacto económico para el Estado o los particulares.

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL** (Si se requiere)

*(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)*

El proyecto de decreto no genera un impacto presupuestal, por cuanto los subsidios familiares de vivienda se asignarán de conformidad con el marco fiscal de mediano plazo del sector vivienda.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN** (Si se requiere)

*(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)*

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto no causan un impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la Nación.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO** (Si cuenta con ellos)

N/A

ANEXOS:



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

## FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

**JUAN CARLOS COVILLA MARTÍNEZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

**FELIPE WALTER CORREA**  
Director del Sistema Habitacional  
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio