

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
 Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

Entidad originadora:	<i>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio</i>
Fecha (dd/mm/aa):	<i>Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia</i>
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>"Por la cual se modifica la Resolución 0287 de 2023, relacionada con los criterios de priorización para los potenciales beneficiarios del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social "Mi Casa Ya" conforme el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio".</i>

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

1.1 Inclusión de grupo poblacional como criterio de priorización en el ítem de enfoque diferencial contenido en el párrafo 1 de la Resolución n.º 0287 de 2023.

El artículo 7 de la Ley 1505 de 2012 "Por medio de la cual se crea el Subsistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado en primera respuesta.", dispone:

"Artículo 7º. Vivienda. Podrán acceder de forma prioritaria a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social, los hogares en los cuales por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo."

Por otra parte, en el marco de la Acción de Cumplimiento identificada con el radicado n.º 08001-23-33-000-2023-00160-01 interpuesta contra el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, debido a la falta de reglamentación del párrafo del artículo 7 de la Ley 1505 de 2012, se profirió Sentencia de fecha veintiséis (26) de mayo de 2023 del Tribunal Administrativo del Atlántico, el cual accedió a las pretensiones de la demanda y emitió el siguiente fallo:

"PRIMERO: ORDENAR al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que, en cumplimiento del mandato contenido en el párrafo 2º del artículo 7º de la Ley 1505 de 2012, y en un término máximo de seis (6) meses contados a partir de la ejecutoria de esta providencia, reglamente las condiciones especiales de acceso a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social, de los hogares en los cuales por lo menos uno de sus integrantes es voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, por las razones expuestas en esta providencia."

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

Así mismo, en segunda instancia mediante Sentencia proferida por la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Sección Quinta del Consejo de Estado de fecha veintidós (22) de junio de dos mil veintitrés (2023), se confirmó la Sentencia del Tribunal Administrativo del Atlántico de fecha veintiséis (26) de mayo de 2023.

En virtud de lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en cumplimiento de la Sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado dentro de la acción de cumplimiento identificada con el radicado No. 08001-23-33-000-2023-00160-00 y conforme a la disposición normativa contenida en el artículo 7 de la Ley 1505 de 2012, incluye como criterio de priorización en el ítem de enfoque diferencial, a los hogares en los cuales por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de las entidades que integren el Subsistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

1.2 Aclaración sobre el grupo poblacional “mujeres cabeza de familia” como criterio de enfoque diferencial contenido en la Resolución n.º 0287 de 2023.

Conforme lo establece el párrafo 1 de la Resolución n.º 0287 de 2023, dentro del grupo poblacional del ítem de enfoque diferencial se incorporó a las mujeres cabeza de familia, estableciendo lo siguiente:

***“Parágrafo 1.** El ítem de enfoque diferencial relacionado en el presente artículo está compuesto por mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población (...).”*

Teniendo en cuenta que el criterio de medición de ingresos ya se encuentra incorporado en el criterio de priorización que otorga puntaje de acuerdo con el grupo Sisbén IV, es necesario modificar la condición de: “mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población” a “mujeres cabeza de familia”.

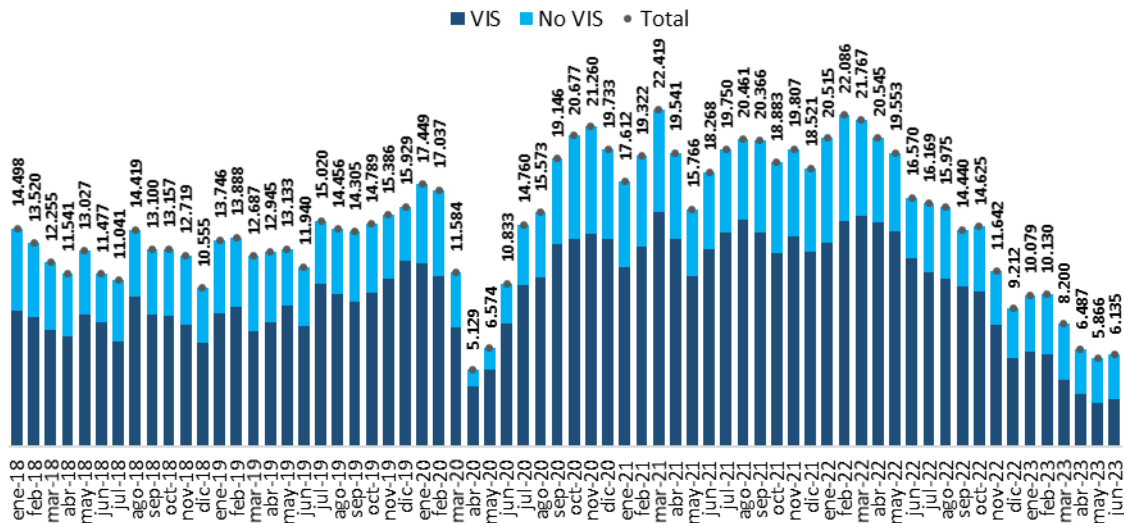
1.3 Ampliación del periodo de transición establecido en la Resolución n.º 0287 de 2023.

La dinámica del sector vivienda en lo corrido del año 2023 ha estado determinada por una coyuntura macroeconómica adversa, derivada de una desaceleración de la economía colombiana. Particularmente, la alta inflación y las elevadas tasas de interés han repercutido en el sector, llevando a que los niveles de ventas hayan disminuido notablemente. Además, el ciclo constructor – el lapso entre la preventa y la entrega de un proyecto de vivienda– se ha seguido ampliando y persiste una importante cantidad de unidades de vivienda por entregar para el año 2023.

De acuerdo con las últimas cifras disponibles, en el primer semestre del año se vendieron 46.897 unidades, lo que implica una caída de -61,3% frente al mismo periodo de 2022. Por segmentos, la contracción fue de -69,1% y -42,4% para el segmento VIS y No VIS, respectivamente.

Gráfico 1. Ventas mensuales (Unidades)

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19



Fuente: elaboración MVCT con base en Galería Inmobiliaria.

Según una investigación realizada por el Departamento de Estudios de Política Económica – DEPE del Banco de la República¹, se prevé una desaceleración en el consumo de los hogares para el 2023. Lo anterior, potencialmente afectaría la adquisición de vivienda debido a las altas tasas de interés y al aumento del precio del tope de la VIS con el incremento del salario mínimo. En primer lugar, la tasa promedio para la adquisición de VIS en pesos alcanzó su tope de 16,58% en enero de 2023, un valor no observado desde el 2009 y muy superior al promedio de 2021 de 10,7%. Así, los hogares encuentran más oneroso endeudarse para adquirir vivienda, lo cual se ha reflejado en las ventas del sector. En segundo lugar, el incremento del salario mínimo (16%) para el 2023 aumentó el precio tope de la VIS², por lo que una VIS que el año pasado se encontraba en \$135.000.000 pudo incrementar su precio a \$156.600.000 para 2023, con un impacto indiscutible sobre la demanda.

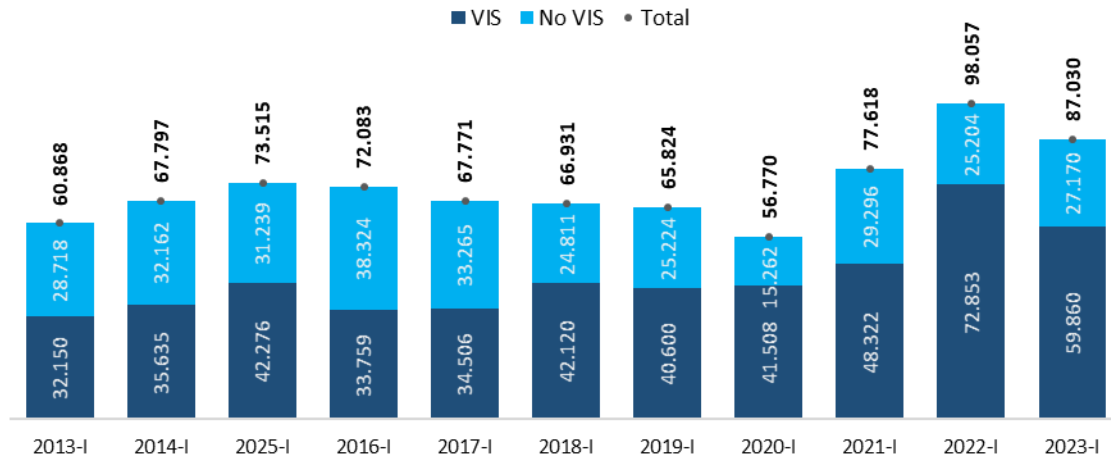
Sin embargo, el sector muestra señales de resiliencia en la actividad constructiva y el empleo. Para el primer semestre del año se iniciaron 87.030 unidades, lo que lo ubica en el segundo mejor nivel de iniciaciones para un primer semestre en el histórico, siendo superado sólo por el mismo periodo de 2022 (98.057). Por segmentos, se iniciaron 59.860 unidades VIS y 27.170 No VIS, con variaciones de -17,8% y +7,8%, respectivamente frente al mismo periodo del 2022. Gracias a estos resultados, se ha permitido mantener el empleo en el sector edificador en niveles que rondan al millón de ocupados.

¹ DEPE-SGEE & Fernando Arias-Rodríguez & Ignacio Lozano-Espitia & Clark Granger & Diego Vásquez-Escobar & Carmiña O. Vargas & Norberto Rodríguez-Niño & Andrés Sánchez-Jabba, 2023. "Dinámica y determinantes del consumo de los hogares en Colombia durante la postpandemia del Covid-19," Borradores de Economía 1242, Banco de la República de Colombia.

² A nivel nacional, el tope de la vivienda VIS es de 135 SMMLV. Sin embargo, para determinados municipios que hacen parte de las aglomeraciones urbanas de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Cali, Cúcuta, Cartagena y Bucaramanga el tope es de 150 SMMLV.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

Gráfico 2. Iniciaciones del primer semestre histórico (Unidades)

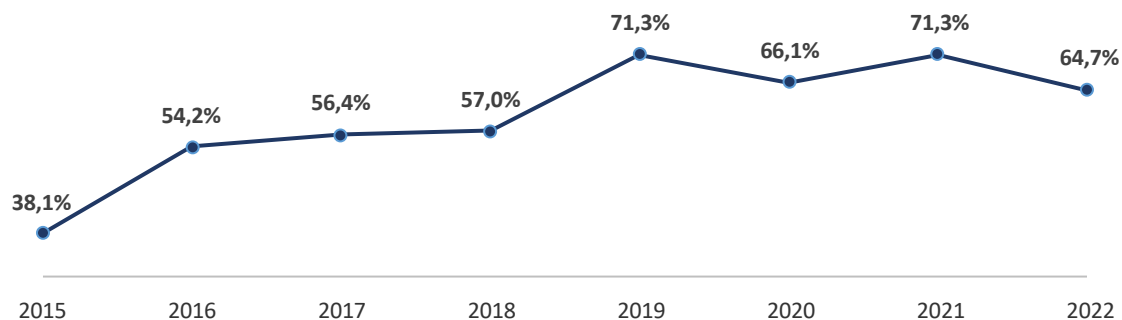


Fuente: elaboración MVCT con base en Galería Inmobiliaria.

En este contexto, la desaceleración de la economía colombiana, la situación inflacionaria y la caída en las ventas del sector han conllevado a que se amplíe la duración del ciclo constructor y se retrase la entrega de algunos proyectos de vivienda. Según la Cámara Colombiana de la Construcción - Camacol, del total de proyectos VIS para la venta a junio de 2023, pasan en promedio 33 meses entre el inicio de la fase de preventa y la finalización de la fase de entrega, lo cual es un aumento considerable desde los 31 meses en promedio que tomaba en 2021.

Según cifras de La Galería Inmobiliaria, cerca de 82.000 unidades VIS faltan por ser entregadas en lo que resta del año 2023. Se espera que una parte importante de estas unidades sean adquiridas con ayuda del programa "Mi Casa Ya", pues históricamente entre el 38% y el 71% de las operaciones de desembolso de crédito de vivienda (indicador de las unidades entregadas) para VIS nueva han incluido el subsidio familiar de vivienda, de acuerdo con cifras del DANE.

Gráfico 3. Número de desembolsos de créditos de vivienda de interés social (VIS) nuevas con subsidio (Porcentaje respecto al total de desembolsos)



Fuente: elaboración MVCT con base en Financiación de Vivienda FIVI - DANE.

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

Conforme a lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera que es necesario ampliar el término establecido en el párrafo transitorio de la Resolución n.º 0287 de 2023, de modo que, para la asignación del subsidio familiar de vivienda del programa Mi Casa Ya, durante el año 2023, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio validará que el hogar cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 2.1.1.4.1.3.1. del Decreto 1077 de 2015 y tenga prevista la firma de escrituras de la vivienda hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2023, para ser priorización en la asignación del subsidio familiar de vivienda.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El proyecto de resolución que se fundamenta en la presente memoria justificativa es de carácter nacional y va dirigida a los potenciales hogares beneficiarios, en lo referente a la priorización para asignación del subsidio familiar de vivienda en el marco del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social "Mi Casa Ya".

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

Fundamento Constitucional

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

Fundamento legal y Reglamentario.

El Artículo 5 de la Ley 3ª de 1991, modificado por el artículo 27 de la Ley 1469 de 2011, establece como solución de vivienda el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro.

El inciso primero del artículo 6 de la Ley 3 de 1991, modificado por el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011, define el subsidio familiar de vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, que podrá aplicarse en lotes con servicios para programas de desarrollo de autoconstrucción, entre otros, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece la ley.

El inciso segundo del artículo 6 de la Ley 3º de 1991, modificado por el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011, establece que está en cabeza del Gobierno nacional la facultad de determinar la cuantía del subsidio familiar de vivienda, de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios, en cuya postulación se dará un tratamiento preferente a las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población, a las trabajadoras del sector informal y a las madres comunitarias.

Que el Decreto 490 de 4 de abril de 2023 *"Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015,*

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

en lo relacionado con las condiciones del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social "Mi Casa Ya" y se dictan otras disposiciones.", realizó modificaciones al programa "Mi Casa Ya", a través de las cuales mejoró la progresividad del mismo, incluyendo el SISBÉN IV como instrumento de focalización y generando condiciones de clasificación de los hogares, permitiendo el acceso prioritario de aquellos que cuenten con mayores condiciones de vulnerabilidad.

Conforme los cambios implementados el Decreto 1077 de 2015, en su parágrafo 2 del artículo 2.1.1.4.1.3.1., señala:

"(...)

Parágrafo 2. *El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio establecerá mediante acto administrativo criterios de priorización para los potenciales beneficiarios que cumplan con los requisitos establecidos en el presente artículo. Dentro de la población a priorizar deben estar incluidas las víctimas del conflicto armado interno, las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población, las trabajadoras del sector informal y las madres comunitarias. (...)*"

Con el fin de establecer criterios de priorización para los potenciales beneficiarios que cumplan con los requisitos establecidos en el Decreto 1077 de 2015, se expidió la Resolución N.º 0287 de 14 de abril de 2023 "Por la cual se definen los criterios de priorización para los potenciales beneficiarios del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social "Mi Casa Ya" conforme el Decreto 1077 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio", la cual contiene los fundamentos de la implementación de los criterios de priorización en el programa "Mi Casa Ya".

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, particularmente, el Decreto 1077 de 2015 se encuentran vigentes.

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

Se modifica el artículo 1º de la Resolución n.º 0287 de 2023.

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)

El artículo 6 de la Ley 3 de 1991, establece el tratamiento preferente en los procesos de postulación al subsidio familiar de vivienda de mujeres cabeza de familia, trabajadoras informales y madres comunitarias.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

NA

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La expedición de la Resolución no tiene impacto económico por cuanto se mantienen los valores del

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
 Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

subsidio familiar de vivienda, los cuales se asignan en concordancia con el marco de gasto de mediano plazo.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

La presente Resolución no tiene impacto presupuestal distinto al establecido en el marco de gasto de mediano plazo del sector vivienda, ciudad y territorio.

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

La presente Resolución no genera ningún impacto medioambiental o sobre el patrimonio cultural de la nación.

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

Los estudios técnicos se encuentran contenidos en el numeral 1 del presente documento.

ANEXOS:

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>	NA
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>	X
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>	NA
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	NA
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	NA

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 6.0, Fecha: 05/06/2023, Código: GPV-F-19

Aprobó:

NELSON ALIRIO MUÑOZ LEGUIZAMÓN
Jefe Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

DAVID RICARDO ANDRADE MARTINEZ
Director (E) del Sistema Habitacional
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio