

	<b>FORMATO:</b> MEMORIA JUSTIFICATIVA	Versión: <b>3.0</b>
	<b>PROCESO:</b> FORMULACIÓN DE POLÍTICAS E INSTRUMENTACIÓN NORMATIVA	Fecha: <b>27/02/2018</b>
		Código: <b>FPN-F-01</b>

<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 Diligencie aquí: Por la cual se establecen las condiciones para la distribución territorial y la aplicación de subsidios con enfoque diferencial del Programa "Casa Digna, Vida Digna".		

**Para el diligenciamiento de este formato es necesario regirse por lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República", en lo relacionado con las directrices generales de técnica normativa.**

<b>1. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición</b> Normas y razones técnicas, jurídicas o económicas que justifiquen la necesidad de expedir la norma.
Diligencie aquí:  <p>Mediante el Decreto 867 de 2019, se adicionó el capítulo 7 al título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la implementación del Programa "Casa Digna, Vida Digna".</p> <p>El inciso primero del artículo 2.1.1.7.2 del Decreto 1077 de 2015 establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá mediante acto administrativo motivado, los Departamentos, Municipios y/o Regiones en los cuales se desarrollarán las intervenciones de mejoramiento del programa "Casa Digna, Vida Digna".</p> <p>De acuerdo con las bases del Plan Nacional de Desarrollo, dentro de las estrategias para el logro de los objetivos relacionados con vivienda y entornos dignos e incluyentes, se encuentra el mejoramiento de las condiciones físicas y sociales de viviendas, entornos y asentamientos precarios.</p> <p>Este mismo documento establece que el mejoramiento de vivienda y barrios se llevará a cabo de forma conjunta entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el Departamento para la Prosperidad Social y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p> <p>En atención a lo anterior, se hace necesario dividir territorialmente la intervención de cada una de las entidades, por lo que mediante la Circular con radicado 2019EE0046746 se estableció que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda, liderará las intervenciones en los municipios y distritos que pertenezcan a las categorías especial, 1 y 2, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 617 de 2000, así como en las capitales departamentales que no pertenezcan a dichas categorías..</p> <p>En atención a lo anterior, y en observancia de lo dispuesto en los artículos 2.1.1.7.3 y 2.1.1.7.4 del Decreto 1077 de 2015, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio publicó la circular con radicado 2019EE0046746 del 29 de mayo de 2019, modificada por la circular con radicado 2019EE0048243 del 4 de junio de 2019, mediante la cual se convocó a las entidades territoriales de categoría especial, 1 y 2 y capitales de departamento, indicando las condiciones de cofinanciación necesarias para la inversión de recursos del Subsidio Familiar de Vivienda en la modalidad de mejoramiento en dichos territorios.</p> <p>Para aplicar a la convocatoria en cumplimiento de lo dispuesto en las circulares citadas, las entidades territoriales correspondientes, debían remitir una carta de intención al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la cual manifestaran su intención de participar en el programa y disponer recursos para la cofinanciación del mismo, detallando la fuente de los recursos, los cuales podrían ser propios, provenientes del Sistema General de Regalías, compartidos entre éste y propios.</p> <p>A la fecha de cierre de la convocatoria, es decir, hasta el 10 de junio de 2019, se presentaron catorce (14) manifestaciones de interés, cumpliendo con lo estipulado por la Circular del 29 de mayo de 2019 y su ampliación del 4 de junio de 2019.</p> <p>Conforme a lo anterior, se hace necesario establecer mediante acto administrativo, los municipios y distritos que cumplieron con las condiciones de la convocatoria y en los cuales se podrán desarrollar las intervenciones de mejoramiento en el marco del programa "Casa Digna, Vida Digna".</p>

El inciso segundo del artículo 2.1.1.7.2 del Decreto 1077 de 2015 establece que en la reglamentación de distribución territorial, se deben incluir los porcentajes mínimos de cupos para la asignación de subsidios a hogares con criterios de enfoque diferencial, incluyendo como mínimo a la población víctima de desplazamiento forzado, 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 a los cuales es necesario adicionar a las personas de la tercera edad, los miembros de comunidades étnicas, la población en situación de discapacidad, los miembros de la fuerza pública y los familiares beneficiarios de estos que hubieren fallecido en actos del servicio, y personal que haya tenido disminución en capacidad psicofísica o incapacidad absoluta permanente por gran invalidez con el fin de generar condiciones de acceso equitativo para esta población, con respecto a otros programas de vivienda social del Gobierno Nacional.

Con la declaratoria del estado de cosas inconstitucional de la situación de la población desplazada contenida en la sentencia T 025 de 2004, es deber de todos los organismos del Estado articular la ejecución de todas sus facultades en orden a lograr la superación de dicha circunstancia.

En virtud de lo anterior, se justifica que dentro del porcentaje mínimo de cupos del programa "Casa Digna, Vida Digna" se establezca un porcentaje diferencial para población víctima de desplazamiento forzado y otro para los demás grupos poblacionales establecidos en el Decreto 1077 de 2015.

## **2. Estudio de impacto normativo**

(¿Qué impacto se espera obtener?): Todo decreto o resolución produce, en principio, un impacto en el ámbito jurídico, económico e incluso ambiental. Por tanto será necesario realizar un Estudio de Impacto Normativo (ESIN), cuyo objeto es determinar la necesidad de expedir, modificar o derogar una normatividad.

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

El estudio sobre la oportunidad del proyecto identificará los objetivos de la propuesta, el análisis de las alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, todo con el fin de sustentar la necesidad de su expedición.

Diligencie aquí:

Mediante las disposiciones de la norma se tiene como objetivo principal, cumplir con las disposiciones del Decreto 1077 en materia de distribución territorial y determinación de cupos con enfoque diferencial en el marco del Programa Casa Digna, Vida Digna.

Esta norma es oportuna en la medida en que permite iniciar la operación del programa.

### **2.2. Impacto jurídico**

El objeto de este estudio es propender por la coherencia del ordenamiento jurídico, así como evitar problemas de interpretación y aplicación de los preceptos normativos que se proyectan frente a las disposiciones vigentes.

El impacto jurídico deberá incluir los siguientes aspectos: 1. Supremacía constitucional y jerarquía normativa, 2. Legalidad, 3. Seguridad jurídica, 4. Reserva de ley, 5. Eficacia o efectividad.

Diligencie aquí:

#### a) Fundamento Constitucional

Artículo 51 de la Constitución Política, que 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

Las normas de rango legal en las que se fundamentó la expedición del Decreto 867 de 2019 por el cual se adicionó al Decreto 1077 de 2015, el capítulo relacionado con el programa Casa Digna, Vida Digna son:

Artículo 5 de la Ley 3 de 1991, que contempla lo siguiente: "Se entiende por 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.

Son acciones conducentes a la obtención de soluciones de vivienda, entre otras, las siguientes:

(...)

- Mejoramiento, habilitación y subdivisión de vivienda; (...)" (Subrayado extratexto)

El artículo 6 de la Ley 3 de 1991, el cual dispone: "Establézcase 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 de las señaladas en el artículo 5o de la presente ley, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta ley.

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, 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.”*

El literal d) del artículo 3 de la Ley 1537 de 2012, que dispone: “La coordinación entre la Nación y las Entidades Territoriales se referirá, entre otros, a los siguientes aspectos:

(...)

- c) El otorgamiento de estímulos y apoyos para la adquisición, construcción y mejoramiento de la vivienda; (...)”  
(Subrayado extratexto).

El Decreto Ley 555 de 2003 que creó el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, establece el artículo 2 que esta entidad, tiene como uno de sus objetivos el de ejecutar las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, administrando los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos de que trata dicho decreto.

De acuerdo con los numerales 2 y 9 del artículo 3 del Decreto Ley 555 de 2003, FONVIVIENDA tiene entre otras, las funciones de:

- Canalizar recursos provenientes del subsidio familiar de vivienda en aquellos programas adelantados con participación de las entidades territoriales o a través de alianzas estratégicas y orientados a la provisión de soluciones de vivienda de interés social urbana a las poblaciones definidas por la política del Gobierno Nacional.
- 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.

De acuerdo con el numeral 5 del artículo 8 del Decreto Ley 555 de 2003, es función del Director Ejecutivo de FONVIVIENDA, celebrar los contratos necesarios para el cumplimiento de los objetivos y funciones del Fondo, de conformidad con las normas legales vigentes sobre la materia.

El artículo 22 de la Ley 1469 de 2011 establece que con el fin de incentivar la estructuración y ejecución de planes de vivienda de interés social para hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda asignado por FONVIVIENDA, se faculta a dicha entidad entre otras cosas, para contratar gerencias integrales para la ejecución de planes de vivienda de interés social.

Por último, el artículo 23 de la Ley 1469 de 2011, las facultades y funciones atribuidas a FONVIVIENDA podrán ejecutarse a través de la celebración de contratos de fiducia mercantil sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, de la Ley 1150 de 2007 y demás normas que las modifiquen, adicione o sustituyan

Ahora bien, el artículo 2.1.1.7.2 del Decreto 1077 de 2015 establece que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá los territorios en los que se podrán llevar a cabo las intervenciones de mejoramiento. Este mismo artículo establece en cabeza de la entidad, la facultad de determinar el porcentaje mínimo de aplicación de los subsidios para beneficiarios que se encuentren al menos en alguna de las situaciones de enfoque diferencial contempladas en dicho artículo, con lo cual se pueden ampliar a poblaciones adicionales como las incluidas en el programa Semillero de Propietarios para efectos de dar aplicación equitativa.

De los preceptos normativos citados, se infiere con certeza que la materia objeto de reglamentación en el proyecto de resolución, no se encuentra sujeto a reserva legal y su integración al ordenamiento jurídico se encuentra dotada de seguridad al encontrar respaldo en normas de superior jerarquía.

### **2.3. Impacto económico**

En los eventos en que la naturaleza del decreto o resolución así lo amerite, deberá señalar el impacto económico el que contemplará la posibilidad de proporcionar a los destinatarios tiempo y medios suficientes para adaptarse a las nuevas condiciones que se dicten para el ejercicio de derechos y obligaciones.

Diligencie aquí:

Las propuestas contenidas en el proyecto de resolución, no generan impacto económico.

### **2.4. Impacto presupuestal**

Según el caso, se deberán identificar los costos fiscales del proyecto normativo y la fuente para la financiación de dicho costo, en este caso el proyecto será conciliado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Si la expedición del proyecto normativo requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal, se debe indicar.

Diligencie aquí:

Las propuestas contenidas en el proyecto de resolución, no generan impacto presupuestal.

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

Cuando se requiera, deberá elaborarse un estudio de impacto ambiental y ecológico, y si llegare a ser del caso, sobre el patrimonio cultural de la Nación.

Diligencia aquí:				
Las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto no tienen los referidos impactos.				
<b>3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios</b>				
<b>3.1. Ámbito de aplicación</b>				
Se debe determinar si la aplicación de la norma será Nacional o Territorial.				
Diligencia aquí:				
Nacional				
<b>3.2. Sujetos Beneficiarios</b>				
Identificar a los potenciales beneficiarios de la norma.				
Ejemplo: Tipo de población (Desplazada, afectada por ola invernal, pobreza extrema, etc.), entidades ejecutoras y/o implementadoras, etc.				
Diligencia aquí:				
- Potenciales beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en la modalidad de mejoramiento en el marco del Programa Casa Digna, Vida Digna.				
-				
<b>4. Viabilidad jurídica</b>				
La viabilidad jurídica deberá incluir los siguientes aspectos:				
1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.				
2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.				
3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.				
Diligencia aquí:				
La norma se expide en uso de las facultades consignadas en el artículo 2.1.1.7.2 del Decreto 1077 de 2015.				
		<b>Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye</b>	<b>Fecha expedición</b>	<b>Vigencia</b>
<b>Deroga</b>	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Modifica</b>	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Adiciona</b>	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Sustituye</b>	N/A	N/A	N/A	N/A
<b>Nuevo</b>	X			
<b>5. Participación Ciudadana</b>				
<b>5.1. Socialización con actores internos y externos</b>				
Se deberá indicar con cuales actores internos y externos se socializó el proyecto de normativo.				
Se deberá anexar las constancias de socialización, si aplica.				
Diligencia aquí:				
Actores Internos, se socializó con la Oficina Asesora Jurídica, la Secretaría General, el Viceministerio de Vivienda, y la Dirección de Inversiones en Vivienda de Interés Social, mediante correo electrónico de fecha 7 de junio de 2019.				
Se anexan los correos electrónicos.				
<b>5.2. Consulta Previa</b>				
De acuerdo con su contenido, debe analizarse si el proyecto normativo es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa.				
Se deberá anexar las constancias de la realización de la consulta previa, si aplica.				
Diligencia aquí:				
De acuerdo con su contenido, el proyecto de resolución no es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa.				
<b>5.3. Publicidad</b>				
De conformidad con la ley (núm. 8, art. 8, CPACA) y el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, debe someterse el proyecto normativo a consideración del público. Se deberá anexar la constancia de publicación en la web del MVCT.				
Si se presentan comentarios se deberá diligenciar el formato "FPN-F-03 Matriz de consolidación de comentarios, anexarlo al presente documento y publicarlo en la web del MVCT.				
Si no se presentan comentarios durante el periodo de publicación en la web del MVCT, se deberá dejar constancia expresa en el presente numeral.				
Diligencia aquí:				
El proyecto de resolución se publicó el 7 de junio de mayo de 2019 hasta el 22 de junio de 2019, durante este periodo ___ fueron recibidos comentarios.				

El proyecto normativo publicado para participación ciudadana puede ser consultado en el link: <http://portal.minvivienda.local/atencion-al-ciudadano/participacion-ciudadana/consultas-publicas>.

Se anexa a la presente memoria justificativa la constancia de publicación.

**6. Coordinación**  
 Cuando el respectivo proyecto tenga impacto o comprenda materias propias de ministerios o departamentos administrativos diferentes al que ha tomado la iniciativa de elaboración, este deberá ponerlo en conocimiento de aquellos y coordinar lo pertinente para que el texto remitido a la firma del Presidente de la República se encuentre debidamente conciliado y refleje una visión integral y coherente.  
 Se deben anexar las constancias respectivas de la coordinación y/o concertación que se produjo.

Diligencie aquí:

El proyecto normativo, no requiere coordinación con otras entidades.

**7. Abogacía de la Competencia Anexo 1.**  
 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.

Diligencie aquí:

Se diligenció el 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.

**8. Otros – Modificación de Trámites**  
 En virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1081 de 2015, cuando el proyecto normativo cree o modifique un trámite, deberá adjuntarse el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Diligencie aquí:

No se requiere contar con el concepto del Departamento Administrativo de Función Pública, puesto que las disposiciones del proyecto normativo, no crean o modifica un trámite que involucre a la ciudadanía.

**9. El responsable(s) designado(s) para la elaboración del proyecto normativo**  
 Indicar nombre y cargo del responsable a la fecha del diligenciamiento del presente formato

Diligencie aquí:

El responsable designado para la elaboración del proyecto normativo es el contratista Juan David Ching Ruiz de la Dirección del Sistema Habitacional.

Cordialmente,

**CARLOS FELIPE REYES FORERO**  
 Director del Sistema Habitacional

**Anexos:**

- Anexo 1 - Cuestionario de incidencia sobre la libre competencia.
- Constancias de socialización.
- Constancia de publicación en la página web del MVCT.

Elaboró	Revisó	Fecha
Juan David Ching Ruiz		07 de junio de 2019

**ANEXO 1**  
Memoria Justificativa Proyecto Normativo

<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 Diligencie aquí: "Por la cual se establecen las condiciones para la distribución territorial y la aplicación de subsidios con enfoque diferencial del Programa "Casa Digna, Vida Digna".		

**CUESTIONARIO - INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA**  
(Resolución 44649 de 2010 de la Superintendencia de Industria y Comercio)

<b>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:</b>	
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

<b>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:</b>	
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

<b>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:</b>	
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.**