

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

Tipo de proyecto normativo: (Marque con una X)	Decreto	X
	Resolución	
	Otro - ¿Cuál?	
Por el cual se modifica el numeral 2º del artículo 2.1.1.3.3.4 del Decreto 1077 de 2015 en relación con las fechas de desembolso de la cobertura de tasa de interés en el marco del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores		

ESTUDIO DE IMPACTO Y MEMORIA JUSTIFICATIVA¹

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

El artículo 51 de la Constitución Política consagró el derecho de todos los colombianos a tener una vivienda digna y estableció que el Estado es quien fija 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.

El capítulo 3 del título 1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*", estableció las condiciones para el desarrollo del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores - VIPA, el cual tiene como propósito facilitar el acceso a una vivienda a hogares con ingresos iguales o inferiores a 2 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), que cuenten con las demás condiciones establecidas en el Decreto reglamentario.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1.1.3.1.2.1 de la referida norma, los hogares beneficiarios del Programa VIPA recibirán un subsidio familiar de vivienda cuyo monto variará de conformidad con sus ingresos. Adicionalmente, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.1.3.1.2.3 *ibídem*, los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del subsidio a que se refiere el artículo 2.1.1.3.1.2.1, podrán acceder a la cobertura de tasa de interés prevista en el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011, en los créditos otorgados para la compra de viviendas ejecutadas en proyectos seleccionados en el marco del Programa VIPA.

En el año 2015, mediante comunicaciones No. 2015EE000105736 del 09 de noviembre y 2015EE0117188 del 14 de diciembre FONVIVIENDA y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, respectivamente solicitaron al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentar ante el Consejo Superior de la Política Fiscal -CONFIS- modificación al Aval Fiscal del "Programa de Cobertura Condicionada de Tasa de Interés para Créditos Hipotecarios - FRECH Segunda Generación", otorgado el 11 de abril de 2012 y

¹ 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.

modificado en Sesiones del 28 octubre de 2013, 31 de julio de 2014, 23 de diciembre de 2014 y 30 de junio de 2015.

En relación con los recursos que fueron aprobados para las coberturas del Programa VIPA, las solicitudes señalaron que sólo se requerían recursos para el cubrimiento y pago de 72.500 coberturas, distribuidas así:

2014	2015	2016	2017	TOTAL
1000	6000	51500	14000	72500

El Secretario Ejecutivo del CONFIS, mediante oficio con radicado 2-2015-051477, informó que en sesión del 22 de diciembre de 2015 se aprobó el Aval Fiscal mencionado e indicó que la aprobación se otorgó *“con el objeto que el Fondo Nacional de Vivienda – FONVIVIENDA, además del otorgamiento de 217.548 coberturas para viviendas VIP y VIS, pueda ajustar hasta el año 2025 sus flujos de caja dentro de dicho proyecto, a fin de garantizar el cierre efectivo de la operación financiera para 130.000 coberturas dentro del Programa de Promoción de Acceso a la Vivienda de Interés Social “Mi Casa Ya”, y 72.500 para el Programa de Vivienda de Interés Prioritaria para Ahorradores – VIPA, de acuerdo al ritmo de ejecución de los mencionados Programas.”*

De otra parte, de acuerdo con el artículo 2.1.1.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, FONVIVIENDA y las Cajas de Compensación Familiar celebraron el contrato de Fiducia Mercantil No. 491 de 2013, por virtud del cual se constituyó el Fideicomiso – Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores, el cual administra los recursos del subsidio familiar de vivienda en el marco del Programa VIPA y cuyo vocero es la Fiduciaria Bogotá S.A.

El 24 de diciembre de 2015, el contrato No. 491 de 2013 fue prorrogado hasta el 31 de diciembre de 2017, teniendo en cuenta que el supervisor del mismo encontró que: *“(…) las etapas de comercialización, construcción y certificación de existencia de las viviendas, así como las necesarias para la asignación de los subsidios familiares de vivienda y la transferencia de las viviendas a los hogares beneficiarios del Programa, se extenderán hasta el segundo semestre del año 2017(…)”*

De acuerdo con lo anterior y teniendo en cuenta que, en el marco del Programa VIPA, el beneficio de la cobertura de tasa de interés se obtiene como consecuencia del desembolso de los créditos a los beneficiarios de los subsidios familiares de vivienda a que se refiere el artículo 2.1.1.3.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015, es pertinente modificar el numeral 2º del artículo 2.1.1.3.3.4 de la misma norma, aclarando que la cobertura se aplicará a los créditos que se desembolsen entre el 1º de febrero de 2014 y el 31 de diciembre de 2017 o hasta el agotamiento del número de coberturas que defina FONVIVIENDA, sin superar la fecha prevista.

2. Impactos esperados

Las disposiciones normativas propuestas permitirán que el beneficio de la cobertura a la tasa de interés, que facilita el cierre financiero para la adquisición de las viviendas a los hogares beneficiarios del Programa VIPA, pueda ser aplicado a los créditos que se desembolsen hasta el 31 de diciembre de 2017, lo cual es acorde con el plazo de vigencia del Fideicomiso que administra los recursos del Programa, y las decisiones

adoptadas por el CONFIS en relación con los recursos destinados a las coberturas de tasa en el desarrollo del Programa.

2.1. Oportunidad del proyecto

Los ajustes son oportunos teniendo en cuenta que la cobertura a la tasa de interés está definida por el artículo 2.1.1.3.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015 como un beneficio a ser otorgado a los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en el marco del Programa VIPA, de manera que para que sea efectivo, debe ser aplicado a los créditos que se desembolsen durante la vigencia del Programa, facilitando el cierre financiero para la adquisición de las viviendas que se ejecuten en el marco del mismo.

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, 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."*

b) Fundamento Legal:

- El artículo 123 de la Ley 1450 de 2011, respecto de la cobertura para créditos de vivienda, 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."

Los recursos requeridos para el otorgamiento y pago de nuevas coberturas de tasa de interés constituirán recursos del FRECH y serán apropiados por parte del Gobierno Nacional en los presupuestos anuales mediante un aval fiscal otorgado por el CONFIS, acorde a los compromisos anuales que se deriven de la ejecución de dichas coberturas.

El Gobierno Nacional apropiará y entregará al FRECH los recursos líquidos necesarios para el cubrimiento y pago de estas coberturas, en la oportunidad, plazo y cuantías requeridas, de conformidad con lo dispuesto para el efecto por el Viceministerio Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Se creará una subcuenta en el FRECH para su manejo, la cual deberá estar separada y diferenciada presupuestal y contablemente de los demás recursos del FRECH.

Parágrafo. El Banco de la República no será responsable por el pago de las

sumas que se deriven de la operación del FRECH cuando el Gobierno Nacional no haya ejecutado las operaciones presupuestales, la entrega y giro de los recursos necesarios para la ejecución de las coberturas."

c) Fundamento Normativo:

- El artículo 2.1.1.3.1.2.3. del Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, dispone:
"ARTÍCULO 2.1.1.3.1.2.3. Cobertura de tasa de interés. Los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar de vivienda a que se refiere el artículo 2.1.13.1.2.1 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 prioritaria nueva urbana que se ejecute en los proyectos seleccionados en el marco del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores" a que hace referencia esta sección.

En todo caso, para que los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares beneficiarios del programa mencionado, 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."

- El artículo 2.1.1.3.3.4. del Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, señala:
"ARTÍCULO 2.1.1.3.3.4. Créditos elegibles. La cobertura se aplicará a los créditos que cumplan, como mínimo, con las condiciones que se relacionan a continuación y las demás que se prevean en la presente sección y sus modificaciones:

1. Financiación objeto de la cobertura: Los créditos que otorguen los establecimientos de crédito para financiar la compra de una vivienda de interés social prioritaria nueva urbana, que se ejecute en los proyectos seleccionados en el marco del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores" de que trata la sección 2.1.1.3.1 del presente decreto y sus modificaciones y, que cumplan con las condiciones establecidas en esta sección.

Por vivienda de interés social prioritaria nueva urbana se entenderá aquella cuyo valor sea hasta de setenta salarios mínimos legales mensuales vigentes (70 SMLMV), que se encuentre en proyecto, en etapa de preventa, en construcción y la que estando terminada no haya sido habitada.

2. Fecha de desembolso: Créditos que se desembolsen entre el 1° de febrero de 2014 y el 31 de diciembre de 2016 o hasta el agotamiento del número de coberturas que defina el Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), sin exceder en este último caso la fecha anteriormente prevista, en el marco del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores" a que hace referencia la sección 2.1.1.3.1 del presente decreto y sus

modificaciones. (Modificado por el Decreto 0349 de 2015, art. 1).

3. Unicidad: La cobertura se otorgará por una sola vez y se aplicará a todos los deudores del crédito, a cualquier título.” (Subrayado fuera del texto)

2.3. Impacto económico

Se espera que el Programa VIPA mantenga la dinámica del empleo sectorial en torno a los 1,4 millones de empleos, garantizando además la generación de valor agregado en la construcción que para el cuarto trimestre de 2015 creció al 4,3% respecto similar período del 2014, sustentado en el PIB² de las edificaciones que aumentó 6,8% en el mismo lapso.

Adicionalmente, se espera que programa impacte positivamente la construcción de viviendas de interés prioritario en el país que, según el DANE³, alcanzó las 28 mil unidades durante 2015, con un decrecimiento de 15% respecto a las registradas en el 2014. Así mismo, los desembolsos de créditos destinados a compra de vivienda de interés social nueva aumentarán, por cuenta de las colocaciones de créditos en el marco del programa. Según el DANE, para 2015 se desembolsaron 43 mil créditos de vivienda nueva VIS y al agregar los desembolsos previstos en el programa esa cifra podría aumentar hasta en 30%.

2.4. Impacto presupuestal

La modificación propuesta no presenta impacto fiscal diferente al ya contemplado en el marco Fiscal de Mediano Plazo 2016-2025 y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo 2016-2019 del Sector Vivienda.

2.5. Impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural

Las disposiciones contenidas en el proyecto de Decreto no tienen los referidos impactos.

3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

3.1. Ámbito de aplicación

Nacional

3.2. Sujetos Beneficiarios

² PIB: DANE, Cuentas Nacionales Trimestrales, PIB por rama de actividad, Anexos estadísticos de Oferta - Precios Constantes Series Desestacionalizadas - IV trimestre de 2015. Consultado en <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas-economicas/cuentas-trimestrales>

³ Iniciaciones: DANE, Estadísticas construcción, Series históricas VIS y No VIS – desagregación por municipios (II trimestre 2001 – IV trimestre 2015). Consultado en <http://www.dane.gov.co/index.php/construccion-alias/vivienda-de-interes-social-vis>

- Fondo Nacional de Vivienda- FONVIVIENDA.
- Establecimientos de crédito que suscriban contrato de permuta financiera con el Banco de la República.
- Deudores pertenecientes a hogares beneficiarios del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores".
- Banco de la República.

4. Viabilidad jurídica

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, en desarrollo del artículo 123 de la Ley 1450 de 2011

	Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye	Fecha expedición	Vigencia
a) Deroga			
b) Modifica o Adiciona	Numeral 2º del artículo 2.1.1.3.3.4 del Decreto 1077	26 de mayo de 2015	Vigente
c) Sustituye			

5. Consulta previa y publicidad

5.1. Consulta Previa

De acuerdo con su contenido, el proyecto de decreto no es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa.

5.2. Publicidad

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 decreto se publicó en la Página WEB del Ministerio, desde el ____ hasta el ____ de mayo de 2016.

6. Coordinación

El proyecto normativo, por su contenido material, requiere la coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el trámite de su expedición.

7. Otros

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 Luz Marina Gordillo Rincón, Profesional Especializado.

Cordialmente,

DIANA MARGARITA BARRERA CRUZ

Directora del Sistema Habitacional

ALEJANDRO QUINTERO ROMERO

Director de Inversiones en Vivienda de Interés Social

Anexos: Cuestionario de incidencia sobre la libre competencia, en un (1) folio.

Elaboraron: Luz Marina Gordillo - Daniel E Contreras C

ANEXO 1
Memoria Justificativa

Proyecto Normativo: Por el cual se modifica el numeral 2º del artículo 2.1.1.3.3.4 del Decreto 1077 de 2015 en relación con las fechas de desembolso de la cobertura de tasa de interés en el marco del Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores

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 COMER