

	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?	
<i>"Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con el incumplimiento en la ejecución de proyectos de vivienda de interés social urbana"</i>		

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 artículo 6º de la Ley 3ª de 1991, modificado por el artículo 28 de la Ley 1469 de 2011, establece 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"*

El artículo 3º del Decreto Ley 555 de 2003 define las funciones del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda y lo faculta para otorgar subsidios familiares 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 Congreso de la República expidió la Ley 1537 de 2012, "Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones" que en su capítulo II contiene disposiciones tendientes a hacer efectivo el acceso a la vivienda de interés prioritario, permitiendo la constitución de patrimonios autónomos que podrán adelantar procesos de convocatoria y selección de los constructores interesados en desarrollar proyectos de vivienda y/o para la adquisición de proyectos de vivienda de interés prioritario.

Teniendo en cuenta el marco normativo señalado, con el fin de disminuir el déficit de vivienda urbana, y apoyar diversos segmentos de la población, con ingresos y capacidades de ahorro distintas, el Gobierno Nacional ha creado diferentes programas en la política de vivienda urbana para facilitar el acceso a las viviendas de interés social y prioritario. En el marco de dichos programas, Fonvivienda otorga subsidios familiares de vivienda, en dinero o en especie, en favor de los hogares que cumplen las condiciones señaladas en las normas vigentes.

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.

Los subsidios familiares de vivienda 100% en especie constituyen soluciones habitacionales efectivas para la población a la que hace referencia el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, mientras que los subsidios familiares de vivienda en dinero facilitan a los hogares el cierre financiero para la adquisición de una vivienda de interés social o prioritario, según sea el caso.

El artículo 22 de la Ley 1537 de 2012 confirió la facultad a los representantes legales de las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda para investigar y sancionar a los constructores, interventores, auditores y/o supervisores de proyectos de vivienda de interés social, personas jurídicas y/o naturales, que incurran en incumplimiento en la ejecución de los mencionados proyectos. La sanción en la cual incurrirán los incumplidos será, de acuerdo con la norma citada, la imposibilidad de participar durante diez (10) años en proyectos de vivienda de interés social que vinculen los recursos asignados por las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda.

De otra parte, antes de la entrada en vigencia de la ley 1537 de 2012, las entidades otorgantes de subsidios familiares vivienda adelantaron procedimientos administrativos que llevaron a la declaratoria de medidas administrativas de incumplimiento en contra de quienes incumplieron las condiciones establecidas para la ejecución de proyectos de vivienda de interés social, que contaban con recursos del subsidio familiar de vivienda. En consecuencia, el parágrafo del artículo 22 de la Ley 1537 de 2012 establece que los constructores, interventores, auditores y/o supervisores que hayan sido objeto de las referidas medidas, no podrán participar durante un período de diez (10) años a partir de la expedición de la ley, en proyectos de vivienda de interés social que vinculen los recursos asignados por las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda.

Finalmente, el artículo citado dispone que *"Las entidades otorgantes incluirán en el sistema de información del Subsidio Familiar de Vivienda la información de las personas naturales y/o jurídicas sancionadas, para evitar su vinculación en nuevos proyectos de Vivienda de Interés Social. Igualmente, remitirán dicha información a las Cámaras de Comercio para su inclusión en el Registro Único de Proponentes."*

En relación con lo anterior, el numeral 6.2 del artículo 6º de la Ley 1150 de 2007 dispone que las entidades estatales enviarán mensualmente a la Cámara de Comercio de su domicilio, la información concerniente al cumplimiento, multas y sanciones de los contratos que hayan sido adjudicados, se encuentren en ejecución o ejecutados.

Por su parte, el Decreto 1077 de 2015 dispuso en su artículo 2.1.1.2.3.3 que para efectos de lo previsto en el numeral 2º del artículo 6º de la Ley 1537 de 2012, solo se entenderá que una persona natural o jurídica ha sido sancionada por incumplimientos contractuales relacionados con la construcción en los últimos cinco (5) años, cuando en el Registro Único de Proponentes se advierta que ha sido objeto de al menos una declaratoria de caducidad o una declaratoria de incumplimiento relacionada con contratos de obra civil y/o interventoría de contratos de obra civil, en los cinco (5) años anteriores a la fecha prevista para la presentación de propuestas en el respectivo proceso de selección y, cuando la sanción es la imposición de multas se tendrá en cuenta si se configuran los supuestos del artículo 90 de la Ley 1474 de 2011.

De acuerdo con lo expuesto, es necesario desarrollar las condiciones para la aplicación del artículo 22 de la Ley 1537 de 2012, con el fin de determinar el procedimiento con el cual contará el Fondo Nacional de Vivienda, y del que también podrán participar las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda del nivel departamental y municipal, para reportar tanto al Registro Único de Proponentes como al Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda, las sanciones y las medidas administrativas de incumplimiento de la ejecución de proyectos de vivienda, por parte de constructores, interventores, auditores y/o supervisores.

2. Impactos esperados

2.1. Oportunidad del proyecto

El proyecto desarrolla las condiciones de aplicación del artículo 22 de la Ley 1537 de 2012 determinando el procedimiento con el que contará el Fondo Nacional de Vivienda, y del que también podrán participar las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda del nivel departamental y municipal, para reportar las sanciones y las medidas administrativas de incumplimiento de la ejecución de proyectos de vivienda en que incurran los constructores, interventores, auditores y/o supervisores de proyectos de vivienda de interés social.

En consecuencia, de acuerdo con el propósito definido por el legislador, al incluir las sanciones en el Registro Único de Proponentes y en el Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda al que se refiere el numeral 8º del artículo 3º del Decreto Ley 555 de 2003, se evitará que los constructores, interventores, auditores y/o supervisores incumplidos adelanten, al menos por el término señalado en la ley, otros proyectos de vivienda de interés social con recursos del Estado destinados a los subsidios familiares de vivienda.

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."*

Adicionalmente, en relación con la facultad para expedir la norma, el artículo 189 determina: *"Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes"*.

b) Fundamento Legal:

El artículo 22 de la Ley 1537 de 2012 dispone lo siguiente: *"Sanciones. Los directores o representantes legales de las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda tendrán la facultad de investigar y sancionar a los constructores, interventores, auditores y/o supervisores de proyectos de Vivienda de Interés Social, personas jurídicas y/o naturales, que incurran en incumplimiento de la ejecución de proyectos de vivienda, de conformidad con el procedimiento establecido por el Gobierno Nacional."*

La sanción de que trata este artículo será la imposibilidad de participación durante diez (10) años en proyectos de Vivienda de Interés Social que vinculen los recursos asignados por las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda.

Las entidades otorgantes incluirán en el sistema de información del Subsidio Familiar de Vivienda la información de las personas naturales y/o jurídicas sancionadas, para evitar su vinculación en nuevos proyectos de Vivienda de Interés Social. Igualmente, remitirán dicha información a las Cámaras de Comercio para su inclusión en el Registro Único de Proponentes.

Parágrafo. Aquellos constructores, interventores, auditores y/o supervisores, personas naturales y/o jurídicas, que hayan sido objeto de medidas administrativas de incumplimiento por parte de las entidades otorgantes de subsidios, que se encuentren en firme, no podrán participar durante un periodo de diez (10) años a partir de la expedición de la presente ley en proyectos de Vivienda

de Interés Social que vinculen los recursos asignados por las entidades otorgantes de subsidios familiares de vivienda”.

2.3. Impacto económico

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto no generan el referido impacto económico.

2.4. Impacto presupuestal

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto no generan el referido impacto presupuestal y en consecuencia no requiere disponibilidad presupuestal.

2.5. Impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto no generan los referidos impactos.

3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

3.1. Ámbito de aplicación

Nacional

3.2. Sujetos Beneficiarios

- Fondo Nacional de Vivienda
- Superintendencia de Industria y Comercio
- Entidades Territoriales
- Cámaras de Comercio
- Constructores, interventores, auditores y/o supervisores
- 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 11 del artículo 189 de la Constitución Política y el artículo 22 de la Ley 1537 de 2012.

	Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye	Fecha expedición	Vigencia
a) Deroga	No Aplica	No Aplica	No Aplica
b) Modifica o Adiciona	Decreto 1077 de 2015	26/05/2015	Vigente
c) Sustituye	No Aplica	No Aplica	No Aplica

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: *“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 inicialmente en la Página WEB del Ministerio, desde el día 21

hasta el 28 de noviembre de 2013. Posteriormente, con ocasión de los ajustes realizados al proyecto normativo en su trámite de socialización con diversas entidades para su suscripción², se publicó en la Página WEB desde el día 2 hasta el 8 de julio de 2015. Así mismo, con ocasión a los ajustes realizados en el trámite de socialización con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo³, se publicó nuevamente en la Página WEB del Ministerio desde el día XXX hasta el XXX de junio de 2016.

6. Coordinación

El proyecto normativo, requiere la coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en su trámite de expedición. Como constancia se anexan los radicados 2016ER0038986 y 2016EE0039875.

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 Hector Alexander Torres Morales, Profesional Especializado de la Dirección del Sistema Habitacional.

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 – Anexo Nro. 1, en un (1) folio útil.
Radicados 2016ER0038986 y 2016EE0039875, en dos (2) folios útiles.
Constancia de publicación en la Página WEB del Ministerio, en un (1) folio útil.

Elaboró: Hector Alexander Torres Morales – Profesional Especializado DSH
Revisó: Diana Margarita Barrera Cruz – Directora DSH
Alejandro Quintero Romero - Director DIVIS

² El Ministerio de Trabajo mediante comunicación con radicado 2140000-40745 del 10 de marzo de 2015, consideró que las Cajas de Compensación Familiar no deberían hacer parte del proyecto normativo.

³ El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo remitió una versión concertada con la Superintendencia de Industria y Comercio y CONFECÁMARAS radicada bajo el número 2016ER0038986, a la cual esta Dirección presentó algunas consideraciones, que fueron dadas a conocer al mencionado Ministerio mediante la comunicación 2016EE0039875.

ANEXO 1

Memoria Justificativa Proyecto Normativo

"Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con el incumplimiento en la ejecución de proyectos de vivienda de interés social urbana"

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.