

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

<b>Tipo de proyecto normativo:</b>	<b>Decreto</b>	
	<b>Resolución</b>	<b>X</b>
	<b>Otro - ¿Cuál?</b>	

*"Por la cual se modifica el artículo 8º de la Resolución 620 del 28 de marzo de 2014"*

### **ESTUDIO DE IMPACTO Y MEMORIA JUSTIFICATIVA<sup>1</sup>**

#### **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 Gobierno Nacional mediante la sección 2.1.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015, reglamentó el parágrafo 4º del artículo 68 de la Ley 49 de 1990, adicionado por el artículo 185 de la Ley 1607 de 2012 y definió el marco para la implementación del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores"- VIPA.

Este programa implementa un esquema que facilita el cierre efectivo de la operación financiera de los hogares beneficiarios para la compra de la vivienda, al articular el subsidio familiar de vivienda que le asigna el Gobierno Nacional o las Cajas de Compensación Familiar, el ahorro del hogar beneficiario, así como el beneficio de cobertura de tasa de interés otorgado en los créditos de vivienda con los establecimientos de crédito.

Ahora bien, para dar cumplimiento al propósito de otorgar la cobertura a los deudores beneficiarios del mencionado programa, el Gobierno Nacional mediante el artículo 2.1.1.3.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015, estableció que:

"Artículo 2.1.1.3.1.2.3. Los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar de vivienda a que se refiere el artículo 8º de este decreto, 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 este decreto.

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

<sup>1</sup> 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.

necesario que la entidad otorgante del crédito cumpla con lo dispuesto en las normas vigentes, para que sus deudores obtengan este beneficio.”

El Fideicomiso constituido para el desarrollo del programa, adelantó convocatorias públicas que han permitido seleccionar proyectos de vivienda de interés prioritario cuyos adquirentes recibirán los beneficios del programa VIPA. En enero de 2014, en desarrollo del proceso de comercialización y pre-venta de los primeros proyectos seleccionados, los oferentes advirtieron dificultades presentadas en relación con el procedimiento previsto para la comercialización de las viviendas y la verificación de las condiciones de los hogares interesados en adquirirlas, así como también en lo que se refiere al cierre financiero que requieren los hogares para la adquisición de las viviendas.

En la etapa de comercialización de los proyectos seleccionados, se evidenció un ritmo de ventas inferior al esperado, debido al elevado número de hogares que, de acuerdo con los requisitos establecidos por las entidades financieras respectivas, no habían podido acceder a una pre-aprobación de crédito, especialmente para hogares con ingresos inferiores a 1.6 SMMLV, quienes representan más del 75% de los hogares postulados al programa. Ante las dificultades que se presentaron, se analizaron nuevamente las condiciones del cierre financiero para la adquisición de una vivienda de interés prioritario y se concluyó que para mejorar el perfil de riesgo de los hogares potencialmente beneficiarios del programa VIPA, se debía reducir el valor de crédito requerido para el cierre financiero de la vivienda, lo cual implicó un aumento del monto del subsidio familiar de vivienda, particularmente para hogares con ingresos mensuales menores o iguales a 1,6 SMMLV.

Con fundamento en lo anterior y con el fin de facilitar el cierre financiero a los hogares postulantes al programa, se aumentó el valor del SFV de 25 SMMLV a 30 SMMLV para aquellos hogares con ingresos entre 1 SMMLV y hasta 1.6 SMMLV, y de 22 SMMLV a 25 SMMLV para los hogares con ingresos entre 1.6 SMMLV y hasta 2 SMMLV. Adicionalmente, se extendió la ejecución del programa hasta el 2016.

Fonvivienda con el propósito de mantener la meta de asignación de 86.000 subsidios familiares de vivienda en el marco del programa, solicitó al CONFIS autorización de cupo para la asunción de obligaciones con cargo a apropiaciones de vigencias futuras ordinarias del presupuesto de gastos de inversión para incrementar el valor de los 66.000 subsidios a cargo de Fonvivienda y la atención del aumento de 3.000 subsidios que inicialmente estaban a cargo de las Cajas de Compensación Familiar.

No obstante lo anterior, el Consejo Superior de la Política Fiscal -CONFIS-, en su sesión del 3 de octubre de 2014, aprobó la modificación a la autorización de cupos para la asunción de obligaciones con cargo a apropiaciones presupuestales de inversión de vigencias futuras ordinarias de las vigencias 2015 y 2016 para cubrir el aumento del valor del subsidio familiar de vivienda de los 66.000 SFV a cargo de Fonvivienda y no aprobó la atención del aumento de 3.000 subsidios que inicialmente estaban a cargo de las Cajas de Compensación Familiar. Así las cosas, la meta del programa se redujo a 83.000 SFV.

Ahora bien, aunque a la fecha se encuentran seleccionados 155 proyectos en el marco de las convocatorias adelantadas por el Fideicomiso por un total de 67.541 viviendas, la solicitud de plazo adicional entre 2 y 15 meses para lograr el punto de equilibrio, es decir alcanzar al menos el 60% de hogares potencialmente beneficiarios en el periodo de comercialización, ha generado un atraso en las actividades como los desembolsos de los créditos al constructor y el inicio de obras.

De otra parte, es importante prever que las nuevas convocatorias que se adelanten para completar los cupos disponibles del programa, requerirán para su correcta ejecución desde el proceso de selección, comercialización, construcción, certificación, escrituración y trámites

crediticios hasta diciembre de 2017, lo que afectará la meta de los 83.000 SFV, ya que debe extenderse por un año la ejecución del programa, lo que implica recursos adicionales para cubrir los gastos de administración y supervisión, entre otros.

Teniendo en cuenta lo señalado y con base en los recursos aprobados para la ejecución del programa, se estimó que la meta se afectaría en 6.000 SFV al prorrogarlo hasta el 2017, ya que deben cubrirse pagos de subsidios a SMMLV del 2017 y gastos de administración y supervisión por un año adicional. Así las cosas, la meta del programa pasó de 83.000 SFV a 77.000 SFV.

En la medida que la meta del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores" disminuye y que uno de los beneficios del programa es la cobertura de tasa de interés prevista en la sección 2.1.1.3.1 del decreto 1077 de 2015 para facilitar a los hogares el cierre efectivo de la operación financiera en la compra de la vivienda, se hace necesario redistribuir las coberturas definidas en el artículo 8º de la resolución 620 de 2014 hasta la vigencia 2017.

En cuanto a la distribución de las coberturas, se debe precisar que si bien la meta del programa se estimó en 77.000 coberturas, solo se definen 72.500 coberturas, teniendo en cuenta que 4.500 beneficiarios efectuarán su cierre financiero con el ente territorial sin requerir crédito hipotecario.

De acuerdo a lo anterior se efectuó solicitud de modificación al aval fiscal del "Programa de Cobertura Condicionada para Créditos de Vivienda Segunda Generación" para los tramos 2015, 2016 y 2017, la cual se aprobó mediante sesión del CONFIS del 22 de diciembre de 2015.

## **2. Impactos esperados**

La disposición contenida en el proyecto normativo, permitirá armonizar la definición del número de coberturas disponibles para los créditos desembolsados con la programación de subsidios familiares de vivienda en el marco del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores"- VIPA

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

La disposición contenida en el proyecto normativo es oportuna, porque permite la reprogramación de las apropiaciones fiscales para contar con los recursos necesarios para el otorgamiento y pago del beneficio de cobertura de tasa en el marco del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores"- VIPA.

### **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."*

b) Fundamento Legal y Reglamentario

- El Decreto ley 555 de 2003 creó el Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda, el cual tiene dentro de sus objetivos la ejecución de las políticas del Gobierno Nacional en materia de

vivienda de interés social urbana.

- El artículo 3º del Decreto Ley antes citado dispone que una de las funciones de Fonvivienda consiste en: *"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 (...)"*
- El artículo 123 de la Ley 1450 de 2011 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."*
- *Artículo 2.1.1.3.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015, que dispone:*

*"Artículo 2.1.1.3.1.2.3. Los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del subsidio familiar de vivienda a que se refiere el artículo 8º de este decreto, 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 este decreto.*

*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."*

- *La Sección 2.1.1.3.3 del Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015:*

*"Por el cual se reglamenta el artículo 123 de la Ley 1450 de 2011 en lo que respecta a la cobertura de tasa de interés para los potenciales deudores de crédito pertenecientes a los hogares que resulten beneficiarios del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores".*

- *Resolución 620 del 28 de marzo de 2014, modificado 0055 del 23 de enero de 2015, 921 del 3 de junio de 2015 y 2178 del 21 de octubre de 2015*
- *"Artículo 8º.- Definición de coberturas: El número de coberturas disponibles para los créditos otorgados por los establecimientos de crédito para la compra de las viviendas que se ejecuten 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 Decreto 1077 de 2015 será de hasta 86.000 coberturas para los créditos que al cumplir con las condiciones exigidas, se desembolsen en las fechas previstas en el numeral 2, del artículo 2.1.1.3.3.4 del Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015. Las coberturas antes mencionadas se distribuirán según el año de desembolso del crédito así:*

<i>Año de desembolso del crédito</i>	<i>No. de coberturas VIP</i>	<i>Asignación por vigencia (cifras en millones \$)</i>	<i>Vigencias futuras (cifras en millones \$)</i>	<i>Total Recursos (cifras en millones \$)</i>
2014	1.000	95	6.405	6.500
2015	35.000	22.136	203.387	225.523
2016	50.000	61.354	302.692	364.046
<b>TOTAL</b>	<b>86.000</b>	<b>83.585</b>	<b>512.484</b>	<b>596.069</b>

*Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

### **2.3. Impacto económico**

De acuerdo con las consideraciones del proyecto de resolución, la redistribución de las coberturas definidas en el artículo 8º de la resolución 620 de 2014, espera generar 72.500 desembolsos de créditos hipotecarios para la compra de viviendas de interés prioritario en proyectos seleccionados en el marco del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores"

### **2.4. Impacto presupuestal**

EL proyecto de resolución, no presenta impacto fiscal adicional 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 resolución no tienen los referidos impactos.

## **3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios**

### **3.1. Ámbito de aplicación**

Nacional

### **3.2. Sujetos Beneficiarios**

- Fondo Nacional de Vivienda
- Establecimientos de crédito.
- Banco de la República.
- Deudores de créditos hipotecarios pertenecientes a hogares beneficiarios del "Programa de Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores"
- 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 3º del artículo 8 del Decreto Ley 555 de 2003 y en desarrollo de lo previsto en la sección 2.1.1.3.3 del Decreto 1077 de 2015.

	Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye	Fecha expedición	Vigencia
a) Deroga	N/A	N/A	N/A
b) Modifica o Adiciona	Resolución 620	28/03/2014	Vigente
c) Sustituye	N/A	N/A	N/A
<b>5. Consulta previa y publicidad</b>			
<b>5.1. Consulta Previa</b>			
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>5.2. Publicidad</b>			
El numeral 8º del Artículo 8º de la Ley 1437 de 2011 establece: " <i>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.</i> "			
El proyecto de resolución se publicó en la Página WEB del Ministerio, desde el ____ hasta el ____ de _____ de 2015.			
<b>6. Coordinación</b>			
El proyecto normativo, por su contenido material, es suscrito solamente por el sector vivienda, así que no requirió coordinación con otros sectores o entidades.			
<b>7. Otros</b>			
No aplica.			

El responsable designado para la elaboración del proyecto normativo es Diana María Murcia Vargas, Profesional Especializado.

Cordialmente,

**ALEJANDRO QUINTERO ROMERO**

Director Ejecutivo-Fonvivienda

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

Elaboró: Diana María Murcia Vargas - Profesional Especializado

Revisó: Sandra Ospina – Asesora Despacho del Ministro

**ANEXO 1**  
**Memoria Justificativa**

**Proyecto Normativo:** "Por la cual se modifica el artículo 8º de la Resolución 620 del 28 de marzo de 2014"

**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