

2. Despacho del Viceministro General
1.1. Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá D. C.,

Honorable Congresista
ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA
Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 No. 8 – 68
Ciudad



Radicado: 2-2020-052817

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2020 12:41

Radicado entrada
No. Expediente 46322/2020/OFI

Asunto: Comentarios al texto de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 100 de 2020 Cámara ?Por medio del cual se modifica el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia?.

Respetado Presidente:

De manera atenta, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta los comentarios y consideraciones al texto de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo del asunto, en los siguientes términos:

La iniciativa de origen parlamentario tiene por objeto modificar el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, con el propósito de establecer el *“deber que tiene el Estado de proteger y promover el derecho a la vivienda digna de todos los ciudadanos, incluyendo el derecho de alojamiento si la vida o la salud corren peligros sin él. Por otro lado, se propone que el déficit habitacional se incluya dentro de la agenda de salud público”*¹.

A continuación, se muestra la modificación propuesta en comparación con la disposición actualmente vigente:

Tabla No.1 — Análisis norma vigentes vs. Propuesta Proyecto de Acto Legislativo

Artículo 51 de la Constitución Política (actual)	Artículo 51 de la Constitución Política (Propuesta del Proyecto de Acto Legislativo)
ARTICULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este	Artículo 1°. Modifíquese el artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: Art. 51. Todos los colombianos tienen derecho

¹ Gaceta 665 de 2020, pág. 2.

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.

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.

Es deber del Estado proteger y promover el derecho a la vivienda digna de todos los ciudadanos, incluyendo el derecho al alojamiento si la vida o la salud corren peligro sin él. El déficit habitacional debe incluirse dentro de la agenda de salud pública.

Frente a lo propuesto, en lo que respecta a proteger y promover el derecho a la vivienda digna, así como incluir el déficit habitacional dentro de la agenda de salud pública, resulta pertinente recalcar que desde el Gobierno nacional se ha buscado la implementación de múltiples proyectos de inversión a través de entidades del orden Nacional, como lo son el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que están orientados a atender las necesidades de todos los colombianos en materia de vivienda.

Es de destacar que este Ministerio cuenta dentro de sus proyectos de inversión el titulado “Impulsar el sector de la construcción en vivienda no vis”² el cual consiste en “otorgar un subsidio a los hogares interesados en adquirir una vivienda nueva urbana cuyo valor sea superior a 135 SMMLV y hasta 435 SMMLV. Este subsidio equivale a una disminución de 2,5 puntos porcentuales en la tasa de interés que otorgue la entidad financiera para los créditos hipotecarios o contratos de leasing habitacional durante las 84 primeras cuotas (los primeros 7 años)”³.

Por su parte, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta dentro sus proyectos de inversión los titulados “Implementación del programa de cobertura condicionada para créditos de vivienda segunda generación Nacional”⁴, “Fortalecimiento de los procesos de producción de vivienda Nacional”⁵ y “Fortalecimiento de las políticas públicas de vivienda urbana a nivel nacional”⁶. Adicionalmente, cuenta además con el programa asociado al Subsidio Familiar de Vivienda⁷ a través de Fonvivienda, que tiene como fin último justamente “reducir el déficit habitacional en la población menos favorecida”.

Igualmente, es necesario indicar que para el Gobierno nacional dentro de su política de vivienda constituye como prioridad, entre otros aspectos, la reducción del déficit habitacional, mejorar la calidad de vida de las viviendas

² Proyecto de Inversión a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Código BPIN 2018011000802

³ Proyecto de Inversión a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Código BPIN 2018011000802

⁴ Proyecto de Inversión a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Código BPIN 2018011001150

⁵ Proyecto de Inversión a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Código BPIN 2019011000296

⁶ Proyecto de Inversión a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Código BPIN 2017011000096

⁷ Proyecto de Inversión a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Código BPIN 2018011001151

deficitarias y facilitar el acceso a vivienda para hogares de menores ingresos⁸. De acuerdo con lo anterior, debe tenerse en cuenta que dentro de la Ley 1995 de 2019⁹ fueron contempladas disposiciones referentes al acceso de vivienda.

En lo que refiere al derecho a una vivienda digna, la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁰ ha sostenido:

“El artículo 51 de la Constitución Política dispone que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y que el Estado debe fijar las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, así como promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

La jurisprudencia ha definido este derecho constitucional, de manera general, como aquel dirigido a satisfacer la necesidad humana de disponer de un sitio de vivienda, sea propio o ajeno, que cuente con las condiciones suficientes para que quienes habiten en ella puedan realizar de manera digna su proyecto de vida”

En atención a la satisfacción del precepto constitucional, es posible evidenciar que el Gobierno nacional, a través de diferentes programas y proyectos ha realizado una asignación presupuestal orientada a garantizar la atención de las crecientes necesidades en materia de vivienda urbana y rural.

De otra parte, es claro para el Gobierno nacional la importancia y el mandato constitucional sobre el particular, no obstante, la modificación propuesta al artículo 51 de la Constitución política conllevaría a que la Nación incurra en un gasto extraordinario que sería incuantificable, teniendo en cuenta que, en criterio de este Ministerio, sería imposible atender la totalidad de las obligaciones con las apropiaciones presupuestales programadas.

Ahora bien, si lo que se pretende con la inclusión de este inciso es que se destinen partidas adicionales para este fin, es de advertir que las apropiaciones presupuestales no se asignan a las entidades por actividades específicas, dado que esa desagregación le corresponde a cada entidad al ejecutar los recursos, en virtud de la autonomía presupuestal que el Estatuto Orgánico del Presupuesto¹¹ les otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales. Así mismo, las entidades públicas cuentan dentro de sus presupuestos con partidas destinadas sobre el particular, de manera que cada una de las entidades involucradas tendría que ajustarse a las disponibilidades presupuestales en la ejecución de la política pública.

Así mismo, se advierte que lo contemplado en la modificación propuesta gozaría con la potestad de ser reclamado vía tutela por parte de la ciudadanía, lo que implicaría que se crearían presiones de gasto al Gobierno Nacional en perjuicio de la progresividad del gasto social.

Por otro lado, se considera que en atención a la crisis económica y financiera derivada del estado de emergencia declarado por el Gobierno nacional, a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020¹², con el fin de conjurar la

⁸ Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad”

⁹ por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “pacto por Colombia, pacto por la equidad”

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T- 526 de 2016, MP Jorge Iván Palacio

¹¹ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

¹² Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional

grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo coronavirus COVID 19 y prorrogado posteriormente por medio del Decreto 637 de 6 de mayo de 2020¹³, se ha propendido por la implementación de medidas dirigidas a la protección de los diferentes sectores de la economía y de la sociedad y hacer frente a las necesidades por las que atraviesan los colombianos en todo el territorio nacional.

En ese orden de ideas, cualquier medida que se adopte en las circunstancias actuales, debe estar orientada a la obtención de recursos que permitan afrontar la crisis económica resultado de la pandemia, por lo que resulta inconveniente la propuesta objeto de análisis, toda vez que implicaría una reducción de los ingresos del Estado, necesarios para la consecución de sus fines esenciales y para atender la situación de crisis actual.

Por otra parte, la sostenibilidad y estabilidad macroeconómica hacen parte fundamental de la estrategia de desarrollo social del país, y constituyen un bien público que debe preservarse por parte de todos los niveles de decisión de las diferentes ramas del poder público y órganos autónomos e independientes, no sólo del Ejecutivo.

En razón de lo expuesto, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable al Proyecto de Acto Legislativo del asunto y solicita, respetuosamente, revisar la posibilidad de su archivo, toda vez que: i) el Gobierno nacional ha venido implementando programas y asignando recursos para la satisfacción del derecho a la vivienda digna en términos de progresividad y racionalidad presupuestal; (ii) la modificación del artículo 51 de la Constitución Política conllevaría a que la Nación incurra en un gasto extraordinario que sería incuantificable; (iii) por vulneración del principio de autonomía presupuestal; y (iv) no tiene presente el contexto fiscal que actualmente vive el país como resultado de la pandemia.

Por último, esta Cartera manifiesta muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en términos de la responsabilidad fiscal vigente.

Atento saludo,

JUAN ALBERTO LONDOÑO MARTÍNEZ

Viceministro General
DGPPN/OAJ

ELABORÓ: Silvia Marcela Romero Mora
REVISÓ: Germán Andrés Rubio Castiblanco

Con c.co a la Dra. Amparo Yaneth Calderón Perdomo, Secretaria de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

¹³ Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional

Firmado digitalmente por: JUAN ALBERTO LONDONO MARTINEZ

Viceministro General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público
Código Postal 111711
PBX: (571) 381 1700
Atención al ciudadano (571) 6021270 - Línea Nacional: 01 8000 910071
atencioncliente@minhacienda.gov.co
Carrera 8 No. 6C- 38 Bogotá D.C.
www.minhacienda.gov.co