



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

Bogotá D.C

Doctor

**ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA**

Secretario Comisión Séptima de la Cámara de Representantes

**JESUS MARÍA ESPAÑA VERGARA**

Secretario Comisión Séptima Senado de la República

[comision.septima@camara.gov.co](mailto:comision.septima@camara.gov.co)

[comision.septima@senado.gov.co](mailto:comision.septima@senado.gov.co)

Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D.C.

**Ref.** Observaciones Proyecto de Ley No. 012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara. *“Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones”.*

Respetados secretarios,

De manera atenta el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social – Prosperidad Social, expone a continuación las observaciones realizadas al Proyecto de Ley No. 012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara de Representantes *“Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones”.*

## **1. Propuesta Normativa.**

El propósito de la propuesta normativa es establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de la violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para la población vulnerable, de forma preferente en los términos del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012.

El autor del proyecto de ley sustenta la necesidad de beneficiar en forma prioritaria a las mujeres víctimas de violencia de género extrema con subsidio de vivienda en especie bajo el principio de igualdad, de conformidad con el artículo 43 de la Constitución Política de Colombia, Ley 1257 de 2008 y la normatividad internacional relacionada con la violencia contra la mujer.

El artículo segundo de la iniciativa legislativa define la violencia de género extrema, entendida como *“toda acción u omisión que intencionalmente cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave a la mujer en razón a su género”.*



Por su parte, el artículo tercero del proyecto de ley modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, al señalar como beneficiarios del subsidio en especie para población vulnerable de forma preferente entre otros "a mujeres víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación de acuerdo con la ley 1257 de 2008 o la que haga sus veces y decretos reglamentarios de la población que se encuentra señalada en los literales a), b), c), y/o d) del mencionado artículo.

Dada la inexecutable del párrafo tercero<sup>[1]</sup> del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el párrafo cuarto y quinto actual pasaron a ser párrafos tercero y cuarto respectivamente.

Por otro lado, adiciona el párrafo quinto, relacionado con el tratamiento de la información referente a los datos personales aportados para obtener el Subsidio Familiar de Vivienda, los cuales se harán conforme a la Ley 1581 de 2012 o la que haga sus veces.

Por último, el artículo cuarto dispuso que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará, en el término de seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema en los términos del artículo anterior. Superado este término de tiempo el Gobierno Nacional conservará su facultad reglamentaria.

## **2. Naturaleza jurídica y funciones del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.**

El artículo 1º del Decreto 2467 de 2005 estableció la fusión del establecimiento público "Agencia Colombiana de Cooperación Internacional, ACCI" y de la "Red de Solidaridad Social", el cual fue denominado "Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social".

La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social fue un establecimiento público, del orden nacional, dotado de personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, adscrito al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, cuyo objetivo era coordinar, administrar y ejecutar los programas de Acción Social y los proyectos de desarrollo, dirigidos a la población pobre y vulnerable, coordinando y promoviendo la cooperación nacional e internacional, técnica y financiera no reembolsable que recibiera y otorgara el país.

El inciso 2º del artículo 170 de la Ley 1448 de 2011 ordenó la transformación de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en un departamento administrativo, el cual se encargaría de fijar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la asistencia, atención y reparación a las

---

[1] Corte Constitucional, sentencia C- 370 de 2014



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

víctimas de las violaciones a las que se refiere el artículo 3° de la citada ley, la inclusión social, la atención a grupos vulnerables y la reintegración social y económica.

De conformidad con el artículo 1° del Decreto Ley 4155 de 2011, la nueva entidad fue denominada Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, organismo principal de la administración pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El artículo 2° ibídem, fijó el objeto del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, así: *"(...) formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes generales, programas y proyectos para la superación de la pobreza, la inclusión social, la reconciliación, la recuperación de territorios, la atención y reparación a víctimas de la violencia, la atención a grupos vulnerables, población discapacitada y la reintegración social y económica y la atención y reparación a víctimas de la violencia a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, las cuales desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos competentes (...)"*.

El artículo 1° del Decreto 2559 de 2015 estableció la fusión de la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema (ANSPE) y la Unidad Administrativa Especial para la Consolidación Territorial (UACT) en el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social, el cual continuó con la misma denominación y como organismo principal de la Administración Pública del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación.

El Decreto 2094 de 2016 modificó la estructura del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - Prosperidad Social y suprimió de su estructura la Dirección de Gestión Territorial, la cual contaba con autonomía administrativa y financiera, cuyas funciones fueron asumidas por la Agencia de Renovación del Territorio.

El artículo 3° del Decreto 2094 de 2016 determinó que el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3° de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes.



### 3. Programa de vivienda gratuita (Subsidio Familiar de Vivienda en Especie) – competencias del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

El Programa de Vivienda Gratuita se encuentra regulado en la Ley 1537 de 2012, reglamentada por el Decreto 1077 de 2015, el cual fue modificado por el Decreto 2231 de 2017. En estas normas se establece el procedimiento y las competencias que tiene Prosperidad Social y las demás entidades en la ejecución de los proyectos de vivienda; así mismo, define los grupos de población a los cuales va dirigida la política de vivienda<sup>1</sup>. De acuerdo con lo anterior, el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, señala la población objeto de esta política pública así como las condiciones que deben reunir para acceder al Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, las cuales se transcriben a continuación: “a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema; b) que esté en situación de desplazamiento; c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable”<sup>2</sup>.

En cumplimiento del párrafo 4 del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, Prosperidad Social profirió la Resolución No. 311 de febrero 6 de 2019 “Por la cual se delegan las funciones asignadas por los artículos 12 y 13 de la Ley 1537 de 2012 y el Decreto 1077 de 2015”, a la Subdirectora General de la Superación de la Pobreza la facultad de expedir los actos administrativos necesarios para el ejercicio de las funciones asignadas a la Entidad.

El Proyecto de Ley número 12 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara, busca modificar el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, adicionando a los segmentos prioritarios un grupo poblacional compuesto por víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación.

Por lo tanto, es importante verificar la competencia de Prosperidad Social respecto al proceso técnico de focalización de la población objeto del subsidio, así como las etapas de identificación de hogares potenciales y la selección de los mismos dentro del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, conforme a lo establecido en el Decreto Reglamentario 1077 de 2015 (modificado parcialmente por el Decreto 2231 de 2017), el cual se efectúa así:

#### a. Paso 1 - Información sobre los proyectos de vivienda.

En virtud del artículo 2.1.1.2.1.1.5 del Decreto Reglamentario 1077 de 2015, el trámite inicia con la información que FONVIVIENDA reporta a Prosperidad Social sobre los proyectos de vivienda disponibles para el programa. Dentro de la información

<sup>1</sup>Memorando No. M-2019-1300-002485 del 04 de febrero de 2019 de la Oficina Asesora de Planeación de Prosperidad Social.  
<sup>2</sup>Ibidem.



suministrada se encuentra la ubicación del proyecto (departamento y municipio), el número de viviendas que conforma cada proyecto y su distribución de acuerdo con los componentes de población estipulados en la normatividad (Desplazados – Unidos – Desastres).

De acuerdo con lo anterior, es claro que Prosperidad Social no determina la oferta de vivienda, ni tiene la potestad de adquirir compromisos relacionados con programas de vivienda con la población, pues su competencia se encuentra sujeta a la oferta e información previa que remita FONVIVIENDA.

## **b. Paso 2 - Identificación de potenciales beneficiarios.**

Una vez recibida la información por parte de FONVIVIENDA, Prosperidad Social elabora el listado de potenciales beneficiarios del Programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie (en adelante, SFVE), de acuerdo con las bases de datos oficiales a que hace referencia el artículo 2.1.1.2.1.2.1, del Decreto 1077 de 2015, avaladas y certificadas por las entidades competentes. Las bases de datos para la identificación de los diferentes grupos poblacionales son las siguientes:

“(…)

1. *Sistema de información de la Red para la Superación de la Pobreza Extrema Unidos (Siunidos) o la que haga sus veces.*
2. *Sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales - SISBEN III o el que haga sus veces.*
3. *Registro Único de Población Desplazada (RUPD) o el que haga sus veces.*
4. *Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o el que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano que se encuentre sin aplicar u hogares que se encuentren en estado “Calificado.”*
5. *Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda Administrado por FONVIVIENDA o el que haga sus veces con los hogares que hayan sido beneficiarios de un subsidio familiar de vivienda urbano asignado en la bolsa de desastres naturales que se encuentre sin aplicar.*

El DPS definirá mediante resolución cuál es el corte de información de las bases de datos antes mencionadas que utilizará en la identificación de los potenciales beneficiarios del SFVE.

En el caso de los hogares damnificados por desastre natural, calamidad pública o emergencia, y aquellos hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los listados a utilizar serán los siguientes:

a) *Listado de hogares con subsidio familiar de vivienda urbana sin aplicar, asignado en la bolsa de desastres naturales remitido por FONVIVIENDA.*



b) Censo de hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, y de hogares localizados en zonas de alto riesgo, elaborados antes del 17 de septiembre de 2012, por los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), avalados por los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CREPAD) y refrendados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

c) Censo de hogares damnificados de desastre natural, calamidad pública o emergencia, y de hogares localizados en zonas de alto riesgo, elaborados a partir del 17 de septiembre de 2012 por los Consejos Municipales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CLOPAD), avalados por los Consejos Departamentales para la Gestión del Riesgo de Desastres (antes CREPAD) y refrendados por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD).

Los alcaldes municipales y distritales entregarán a Prosperidad Social para su revisión e inclusión en los listados de hogares potenciales beneficiarios, los censos a los que hacen referencia los literales b y c del presente artículo. (...)"

Para la identificación de potenciales beneficiarios, el artículo 2.1.1.2.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el artículo 2º del Decreto 2231 de 2017, estableció la obligación de expedir una resolución conjunta por parte del Ministerio de Vivienda y Prosperidad Social en la que establecerían los órdenes de priorización de los hogares potenciales beneficiarios a ser aplicados por Prosperidad Social al momento de conformar el listado de potenciales beneficiarios de cada uno de los grupos de población de un proyecto, lo anterior, teniendo en cuenta los grupos poblacionales establecidos en el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y demás normas que lo desarrollen, modifiquen o adicione. Ya que los hogares potenciales beneficiarios no están en la misma situación de pobreza y vulnerabilidad. Por lo anterior, fueron expedidas las Resoluciones n.º 0363 del 31 de mayo de 2018 y 0765 del 7 de noviembre de 2019.

Sobre este punto es importante tener en cuenta que Prosperidad Social, en su procedimiento de identificación y selección de hogares, hace uso de las bases de datos oficiales remitidas por las entidades competentes para su administración, pero no tiene la competencia para modificar o actualizar los registros de las mencionadas bases de datos. Por este motivo, las bases de datos son entregadas por las entidades competentes bajo un protocolo de seguridad que impide que la información allí contenida sufra cambios en el proceso de focalización.

Se aclara que se podrán incluir en el listado de potenciales beneficiarios del SFVE los hogares que residan "en el municipio donde se ejecute el proyecto en el cual se desarrollarán las viviendas a ser transferidas a título de SFV, de acuerdo con los registros de las bases de datos (...)"<sup>3</sup> de acuerdo con lo contenido en el parágrafo 2, artículo 2.1.1.2.1.2.3 del Decreto 1077 de 2015.

<sup>3</sup> Parágrafo 2, artículo 2.1.1.2.1.2.3 Decreto 1077 de 2015.



Realizada la identificación de hogares potencialmente beneficiarios, Prosperidad Social envía el listado de hogares a FONVIVIENDA, entidad encargada del proceso de convocatoria y postulación.

**c. Paso 3 - Convocatoria y postulación.**

De conformidad con los artículos 2.1.1.2.1.2.5 y siguientes del Decreto 1077 de 2015 modificado parcialmente por el Decreto 2231 de 2017, es FONVIVIENDA quien tiene la competencia para adelantar la convocatoria, realizar la verificación de requisitos y de la información suministrada por los postulantes, proceso en el cual Prosperidad Social no tiene participación.

Con relación a la Convocatoria, FONVIVIENDA mediante acto administrativo dará apertura a la misma con el fin de que los hogares que están identificados como potenciales beneficiarios, se postulen ante FONVIVIENDA a través del operador que este designe (Cajas de Compensación Familiar), aportando la documentación requerida en el artículo 2.1.1.2.1.2.6 del Decreto 1077 de 2015.

Vale la pena indicar, que postularse no significa que el hogar tenga asignada la vivienda, simplemente la persona entrega el formulario y la documentación, con la cual FONVIVIENDA verifica que cumpla con los requisitos para ser beneficiario definitivo del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie – SFVE; si cumple, el hogar queda habilitado para continuar con el proceso.

**d. Paso 4 - Selección de hogares beneficiarios.**

Para la selección de los hogares beneficiarios el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015 modificado por el artículo 5 del Decreto 2231 de 2017 ordenó al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y Prosperidad Social la expedición de una resolución conjunta en la que establecieron los órdenes de selección de los hogares beneficiarios. Con base en esta resolución y en los listados de hogares postulantes que cumplen requisitos para ser beneficiarios del SFVE remitidos por FONVIVIENDA, Prosperidad Social, selecciona a los hogares beneficiarios.

La selección de beneficiarios definitivos se realizará, teniendo en cuenta lo siguiente:

- Se seleccionará directamente cuando el número de hogares de un respectivo orden de priorización sea inferior al número de viviendas disponibles.

Se seleccionará mediante sorteo cuando los hogares que conforman un orden de priorización exceden el número de viviendas a transferir en el respectivo componente. La fecha del sorteo es informada con la debida antelación a la alcaldía, personería y directamente a las familias, a través de otros medios como gestores sociales, mensajes de texto, llamadas telefónicas, entre otros.



#### e. Paso 5 - Asignación del SFVE.

FONVIVIENDA es quien expide el acto administrativo de asignación del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie a los beneficiarios señalados en la resolución emitida por el Prosperidad Social, en la cual se establece el listado definitivo de beneficiarios (artículo 2.1.1.2.1.4.1 Decreto 1077 de 2015), finalizando de esta manera, todo el proceso.

#### 4. Consideraciones técnicas.

El Grupo Interno de Trabajo de Focalización que hace parte de la Subdirección General para la Superación de la Pobreza<sup>4</sup> de Prosperidad Social, a quien de conformidad con el literal a) del artículo 7 de la Resolución n.º 1986 del 3 de noviembre de 2020 “Por la cual se establecen los Grupos Internos de Trabajo del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, su denominación y funciones y se dictan otras disposiciones”, le corresponde entre otras, la función de realizar el proceso técnico para la selección de hogares beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, respecto a la iniciativa legislativa recomendó lo siguiente:

*“(…) Es importante poner de presente el desarrollo normativo que ha tenido el programa de SFVE, en particular desde el año 2017 con la expedición del Decreto 2231 de 2017, pues a partir de allí, se emitieron los actos administrativos que definieron los órdenes de priorización del proceso de focalización en las etapas de identificación y selección para la segunda y última fase del programa, dentro de los ajustes que ha tenido el proceso de focalización, fue necesario requerir a la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas, información adicional de la base de datos de población desplazada, respecto a la variable de hogares en condición de Subsistencia Mínima y Superación de Situación de Vulnerabilidad – SSV es decir, aquellos hogares desplazados que no hubieran superado el derecho de generación de ingresos de acuerdo con la medición más reciente, el objetivo de estos ajustes ha sido realizar una focalización más efectiva y llegar a los hogares en mayor condición de pobreza extrema, pues el espíritu del programa es la focalización de este tipo de población; así mismo se ha buscado la simplificación de los órdenes de priorización y los componentes poblacionales para un ejercicio de focalización poblacional con mayor pertinencia y efectividad.*

*Por otro lado, es importante resaltar que dentro de las vigentes dinámicas y procedimientos de la focalización poblacional del Programa de Vivienda Gratuita, se contempla un mecanismo de enfoque diferencial, a través de los criterios de desempate establecidos en la etapa de selección y asignación del subsidio, en el que se prioriza a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores, que se encuentren dentro de los tres grupos poblacionales principales (desplazados, pobres y damnificados por desastres).*

---

<sup>4</sup>Según el artículo 17 del Decreto 2094 de 2016, tiene dentro de sus funciones la de “(…) 4. Definir, ejecutar y seguimiento a directrices impartidas a las entidades del Orden Nacional la intervención las poblaciones focalizadas por el Departamento, en ámbito de competencias de cada una de éstas (…)”.





Lo anterior establecido en el inciso tercero del literal d) del artículo 5 del Decreto Nacional 2231 de 2017, el cual modifica el artículo 2.1.1.2.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015, en los siguientes términos:

**Artículo 5º.** Modificar el artículo [2.1.1.2.1.3.1](#) del Decreto número 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 2.1.1.2.1.3.1. Proceso de selección de hogares beneficiarios del SFVE. (...)**

Con el objeto de observar los lineamientos previstos en el inciso segundo del artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 respecto de la población vulnerable que allí se señala, en caso de empate al segundo decimal en el puntaje Sisbén III correspondiente a una misma área geográfica, se tendrá el siguiente orden de prioridad:

- i) Hogares con hombres o mujeres cabeza de hogar
- ii) Hogares con personas en situación de discapacidad
- iii) Hogares con adultos mayores.

En caso de persistir el empate, se realizará un sorteo de los hogares que presenten esta situación. (...)”

En este orden de ideas y teniendo en cuenta la experiencia adquirida por Prosperidad Social en los anteriores procesos normativos y operativos, que han servido para ajustar los criterios de focalización del programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie, desde el GIT Focalización se considera que la propuesta legislativa objeto del presente pronunciamiento, se hace inviable por las siguientes razones:

- Como se indicó antes, el proceso de focalización se realiza teniendo en cuenta las fuentes de información dentro de las cuales se encuentran los registros de información de los hogares que hacen parte de los grupos de población principales, a los cuales va dirigido el programa, por tanto para poder incluir un nuevo criterio de priorización como es el caso de las **víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación** se hace necesario que esta información sea avalada y certificada, además la entidad administradora de esos registros, deberá hacer un convenio de intercambio de información con Prosperidad Social, cumpliendo así con las mismas características de las fuentes de información del proceso de focalización del programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie.
- Adicionalmente, el procedimiento de focalización poblacional del Programa de Vivienda Gratuita contempla un mecanismo de enfoque diferencial a través de los criterios de desempate establecidos en el inciso tercero del literal d) del artículo 5 del Decreto Nacional 2231 de 2017.
- Ahora bien, es importante poner de presente que el programa de Subsidio Familiar de Vivienda en Especie desde el año 2017 se encuentra en la segunda y última fase de ejecución, razón por la cual los ajustes normativos y en especial los operativos, tales como tener una fuente que certifique y avale la información, suscribir el convenio de intercambio de información, hacer modificaciones en el sistema de información mediante el cual se hace el cruce de los registros, son procesos que llevan tiempo e implican un alto impacto, administrativo, operativo y tecnológico frente al poco tiempo que le queda al programa,



La equidad  
es de todos

Prosperidad  
Social

*pues con base en la experiencia que esta entidad ha tenido en otros procesos, la implementación lleva un promedio de 18 a 24 meses, por la cual se considera un desgaste administrativo para un programa que está muy cerca de finalizar (...)"*

De conformidad con lo anterior, se sugiere tener en cuenta las observaciones descritas en el presente acápite, debido a que la propuesta normativa no contempla los ajustes normativos y operativos que se deberían realizar para implementar dicha priorización de población, tales como: i) tener una fuente que certifique y avale la información de la condición de víctima de la violencia, ii) suscribir convenios de intercambio de información entre Prosperidad Social y la entidad administradora de los mencionados registros, iii) hacer modificaciones en el sistema de información mediante el cual se hace el cruce de los registros, los cuales son procesos que demandan tiempo e implican un alto impacto económico, administrativo, operativo y tecnológico frente al poco tiempo que le queda al programa.

## **5. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.**

Según lo planteado en el Proyecto de Ley No.012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara, el acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de la violencia, podría generar un costo fiscal; teniendo en cuenta que necesariamente se requerirá la destinación de recursos humanos, físicos y financieros, entre otros; por lo que es pertinente mencionar que esta iniciativa debe responder al principio de sostenibilidad fiscal previsto en el artículo 334 de la Constitución Política de Colombia<sup>5</sup>, correspondiéndole al Ministerio de Hacienda determinar el impacto que generaría el proyecto de ley.

En este mismo sentido, el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>6</sup> estableció la obligación de enunciar los costos fiscales de los proyectos de ley que se intenten aprobar,

---

<sup>5</sup> "La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso, el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrán solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

PARÁGRAFO. Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar Los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva."

<sup>6</sup>Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.



condición que el proyecto en comento, no presenta, ni en la exposición de motivos ni en el articulado, así como tampoco cuenta con el aval del Ministerio de Hacienda. Al respecto la norma citada enuncia lo siguiente:

*“(…) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.*

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.*

*Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.*

*En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces (...).”*

De allí deviene la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley objeto de aprobación, aspecto del que carece el Proyecto de Ley No.012 – 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara de Representantes.

## **6. Conclusión.**

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se recomienda respetuosamente que para el trámite del Proyecto de Ley No. 012 de 2020 Senado y 587 de 2021 Cámara, se tengan en cuenta las observaciones antes señaladas respecto al objetivo y funciones de este Departamento Administrativo, así como también, las recomendaciones técnicas realizadas por el Grupo de Focalización de Prosperidad Social, y por último; contar con el aval de Ministerio de Hacienda y Crédito Público en el que se definan los costos fiscales de la iniciativa.