



PROPUESTA DE PROPOSICIÓN - INCORPORACIÓN DE RECURSOS PARA PROGRAMAS DE VIVIENDA

JUSTIFICACIÓN NORMATIVA:

1. Derecho Constitucional a la vivienda digna:

- **Constitución Política de Colombia - Artículo 51.** 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.
- **Constitución Política de Colombia Artículo 359.** No habrá rentas nacionales de destinación específica. Se exceptúan:
 1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
 2. Las destinadas para inversión social.
 3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarias. (Subrayado y negrilla fuera de texto)

2. La vivienda como gasto público social:

- **Estatuto Orgánico de Presupuesto -Decreto 111 de 1996 -Artículo 41.** Se entiende por gasto público social aquel cuyo objetivo es la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental, agua potable, vivienda, y las tendientes al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población, programados tanto en funcionamiento como en inversión.

El Presupuesto de Inversión Social no se podrá disminuir porcentualmente en relación con el del año anterior respecto con el gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones.

La Ley de Apropiaciones identificará en un anexo las partidas destinadas al gasto público social incluidas en el Presupuesto de la Nación. (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

3. De la posibilidad de generar una destinación específica para el gasto público social en VIS/VIP en la Ley de Presupuesto:

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, el artículo 359 de la Constitución Política establece que en Colombia no debe haber rentas (léase impuestos) nacionales (no territoriales) con destinación específica. No obstante, la norma señala una serie de excepciones a la referida regla, entre las que se encuentra las destinadas para inversión social. En efecto, es factible para el legislador crear rentas nacionales con destinación específica para inversión social, también lo es que parte del mayor recaudo se pueda destinar a programas de inversión social.

Posición que es respaldada por pronunciamientos de la Corte Constitucional¹ bajo la premisa que es jurídicamente procedente en la Ley de Presupuesto establecer una destinación especial destinada a cubrir el déficit de subsidios para la vivienda de interés social y prioritario máxime si se tiene en cuenta que se trata de recursos para garantizar la materialización de un derecho constitucional de los colombianos que se refleja en materia presupuestal como un gasto público social:

- Sentencia No. C-590/92:

"INVERSION SOCIAL

La "Inversión Social", sólo aparece en la Constitución de 1991. Cuando se habla de "inversión Social" se hace referencia directa al manejo presupuestal del Estado y ella, hace parte del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones, en la forma en que lo determina el artículo 7o. literal b) de la ley 38 de 1989 el cual discrimina las erogaciones estatales así: gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión, los cuales deben estar clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos. **La inversión social puede definirse entonces como todos los gastos incluidos dentro del presupuesto de inversión, que tienen como finalidad la de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre como ser social, bien sea a través de la prestación de los servicios públicos, el subsidio de ellos para las clases mas necesitadas o marginadas y las partidas incorporadas al presupuesto de gastos para la realización de aquellas obras que por su importancia y contenido social, le reportan un beneficio general a la población.**

RENTAS DE DESTINACION ESPECIFICA/ INSTITUTO DE MERCADEO AGROPECUARIO

En la medida en que las actividades realizadas por el Idema por concepto de importaciones u otras actividades reasignadas a otras entidades, **entrañen una inversión social, recibirán el beneficio de compensación de la falta de los ingresos correspondientes, con el producto de las rentas provenientes de aranceles y sobretasas de que trata el artículo 3o. inciso 3° demandado. Lo mismo ha de predicarse de cualquier otro ente oficial que se encuentre en tales circunstancias, esto es, que efectúe actividades de inversión social. Siendo entonces la regla general la de la prohibición de establecer rentas de destinación específica, la norma acusada habrá de declararse inconstitucional, dejando la salvedad de su exequibilidad si se da el supuesto de la inversión social, en los términos antes explicados.** Del mismo modo habrá de declararse inconstitucional la última parte del precepto cuestionado, en cuanto, una vez concluidos los dos años del beneficio de la compensación antes anotado, no obstante ingresar las rentas de destinación especial aludidas al Presupuesto Nacional, éstas mantienen dentro del mismo igual destinación lo que está vedado por la Carta. Naturalmente que, a semejanza de lo expresado sobre la primera parte del artículo 3o. inciso 3°, **si está de por medio una inversión social del ente público, será permitido el destino especial de tales rentas dentro del presupuesto.**" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

¹ Sentencia No. C-590/92

- **Sentencia C-317/98**

La "destinación específica" de la renta nacional, sin pretender que el legislador la describa en todos sus detalles, no puede simplemente coincidir con el objetivo genérico de una entidad pública o con la simple previsión de que dicho destino será el que corresponda al respectivo proceso de planificación. En el Estado social de derecho, las entidades que conforman el aparato público, en un gran número cumplen funciones directamente relacionadas con el bienestar de la comunidad y el cumplimiento efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales. En realidad, el cometido de lo público no es diferente de la efectividad de los derechos y garantías individuales y sociales. Ahora, por mandato constitucional, la planificación de la actividad estatal abarca el universo de la acción pública que, se repite, en buena parte repercute en la satisfacción de necesidades sociales, como quiera que esta es su razón de ser. (...)

A juicio de la Corte la determinación de lo que constituye "inversión social", susceptible de ser financiada con cargo a una renta nacional de destinación específica, no resulta de un ejercicio semántico. Como se ha advertido por esta corporación, no siempre es fácil distinguir dentro del género gasto social, lo que tiene que ver con la inversión y lo que concierne al funcionamiento. En la práctica la aplicación de estas distinciones está sujeta a una innegable ambigüedad. Por esta razón es indispensable que si el uso de dichos conceptos se traduce en consecuencias importantes en el campo de la hacienda pública, se establezcan condiciones y presupuestos objetivos sin los cuales éstas no puedan producirse. En este orden de ideas, si el principio que prevalece debe ser el de unidad de caja, la justificación de una renta de destinación específica no puede fundarse en el simple objeto del ente, su relación con la efectividad de derechos económicos, sociales o culturales y la aplicación en su ámbito del proceso de planificación. Como ya se expresó, si lo anterior fuera por sí mismo suficiente, las rentas de destinación específica pasarían a convertirse en la regla general causando un grave desajuste a los procesos presupuestario y de planificación. Es menester, adicionalmente, probar que las necesidades sociales o el objetivo social que se pretenderían atender con cargo a una renta de destinación específica, no obstante tener carácter prioritario, no pueden razonable y adecuadamente satisfacerse a través del proceso normal de presentación, aprobación y ejecución del presupuesto y de planificación de la acción pública. En verdad, la excepción a la prohibición general sólo está llamada a tener curso favorable cuando la imperatividad y la necesidad de una determinada inversión social, arriesga objetivamente con malograrse si la misma ha de sujetarse al proceso hacendístico general." (Subrayado y negrilla fuera de texto)

JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA:

El sector constructor es uno de los grandes protagonistas de la reactivación económica del país. En efecto, pese a la pandemia, el 2020 fue el mejor año en ventas de vivienda de la historia, con más de 200 mil unidades VIS y No VIS comercializadas. En lo corrido de 2021, se ha mantenido dicha tendencia e incluso se espera superar los excelentes resultados alcanzados el año anterior. Las ventas de vivienda en los primeros 9 meses del año presentan un crecimiento de 28,6%

respecto al 2020, según cifras de Galería Inmobiliaria. Además, el sector edificador logró ocupar a más de un millón de personas en agosto, siendo el mejor registro correspondiente a ese mes desde que se tiene información.

Estos buenos resultados para el sector y para la economía nacional se soportan en los extraordinarios ritmos de asignación de subsidios, en particular, para el segmento de vivienda de interés social. Las cifras de Mi Casa Ya hablan por sí solas. Mientras que en 2018 se asignaron cerca de 30 mil subsidios, este año se espera asignar más de 60 mil. De hecho, según información del Ministerio de Vivienda, cada semana se están asignando cerca de 1.500 subsidios, facilitando el cierre financiero de los hogares y convirtiendo en propietarias a las familias más vulnerables. En efecto, actualmente 7 de cada 10 subsidios VIS de Mi Casa Ya se destinan a familias con ingresos inferiores a 2 SMMLV.

Mantener estos ritmos de asignación requiere un esfuerzo presupuestal importante, de ahí la necesidad de poder garantizar los recursos y la continuidad de un programa que contribuye notablemente al cierre de brechas y la consolidación de un país con equidad.

PROPUESTA DE ARTÍCULO:

ARTÍCULO. CRITERIO PREFERENTE PARA ASIGNACIÓN DE EXCEDENTES DE RECURSOS: El Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Dirección General del Presupuesto Nacional, elaborarán conjuntamente para su presentación y posterior autorización la distribución de los excedentes de recursos provenientes del recaudo de impuestos nacionales y otras fuentes, los cuales se asignarán de manera preferente a los programas de subsidios de vivienda de interés social que ejecute el Gobierno Nacional.

PARÁGRAFO: Los recursos determinados en el presente artículo podrán incorporarse en los patrimonios autónomos donde se ejecutan los programas de Vivienda VIP y VIS del Gobierno Nacional, a través del Fondo Nacional de Vivienda – Fonvivienda.



OSCAR DARIO PEREZ PINEDA
Representante a la Cámara