

3. Despacho Viceministra Técnica

Honorable Representante  
**JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES**  
Cámara de Representantes  
**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**  
Carrera 7 N° 8 — 68, Edificio Nuevo del Congreso  
Bogotá. D.C.,



Radicado: 2-2024-066818  
Bogotá D.C., 6 de diciembre de 2024 14:26

Radicado entrada  
No. Expediente 55811/2024/OFI

**Asunto:** Comentarios al texto aprobado en tercer al Proyecto de Ley No. 261 de 2024 Cámara, 94 de 2023 Senado "Por la cual se dictan disposiciones especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de Vivienda de Interés Social y Prioritario Rural (VIS-VIP) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones."

Respetado Presidente,

De manera atenta, en el marco de lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003<sup>1</sup>, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presenta sus consideraciones y comentarios sobre el texto aprobado en tercer debate del proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de Ley, de iniciativa congresional, de acuerdo con lo establecido en su artículo 1, tiene por objeto "(...) promover la consolidación del hábitat, la edificación, el mejoramiento de las condiciones habitacionales en las zonas rurales, mediante la creación de instrumentos y la fijación de criterios que tengan en cuenta las particularidades de los territorios."

Para tal efecto, la propuesta normativa define, entre otros, los conceptos relacionados con vivienda rural, subsidios para la construcción de vivienda rural y los enfoques para a formulación y ejecución de la política de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP). Asimismo, dispone que el Gobierno nacional reglamentará, mediante una norma técnica especial de construcción y mejoramiento de vivienda social y prioritaria rural, los criterios de sismo- resistencia, diseño estructural, materiales de construcción, abastecimiento de agua, electrificación rural y saneamiento básico, y los mecanismos de promoción del crédito hipotecario y de leasing habitacional. En adición, modifica el artículo 9 del Decreto Ley 890 de 2017<sup>2</sup> relativo a la administración y ejecución de los subsidios de interés social rural y prioritario rural, y dicta disposiciones sobre el subsidio familiar de vivienda rural usada.

Respecto de las definiciones, este Ministerio sugiere revisar que las mismas se acompañen con el propósito de la iniciativa. Al respecto, la finalidad del proyecto es la promoción de la consolidación del hábitat, la edificación, el mejoramiento de las condiciones habitacionales en las zonas rurales, mientras que la definición de *Vivienda Rural* en cambio sostiene que este tipo de vivienda no sólo puede servir como medio de trabajo, sino también como el epicentro de relaciones biológicas y sociales que sustentan la vida comunitaria en la ruralidad. Sobre este aspecto, se considera que las características de uso como las del relacionamiento social y biológico podrían entonces ir en contra de las finalidades expuestas, ya que el alcance podría no solo ir en contravía de los objetivos ambientales que tiene el país, sino a la vez una posible perturbación respecto a los planes de

<sup>1</sup> "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones."

<sup>2</sup> "Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural"

COMISIÓN TERCERA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

Recibido Por: Juan Carlos  
Fecha: 9 diciembre 2024  
Hora: 2:03 pm  
Número de Expediente: 1205

SNy1 IBs7 UnY 5sKK 0V+w 3RKw IGQ=  
Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

ordenamiento territorial que buscan en efecto garantizar la adecuada focalización de los recursos del subsidio familiar de vivienda rural y el correcto y oportuno desarrollo y culminación de los planes de vivienda que se promuevan en el territorio nacional y los entes territoriales.

Ahora bien, de forma general se observa que varias disposiciones del proyecto de ley podrían tener efectos fiscales a futuro, por ejemplo, como consecuencia de la definición de la vivienda rural y el alcance del subsidio para la construcción de vivienda rural y mejoramiento de vivienda, sin embargo, dada la falta de claridad frente a su costo, la cuantificación del impacto solo se podría determinar en el evento de que la propuesta se convierta en Ley de la República y se proceda a su reglamentación.

Sin perjuicio de lo anterior, se procede a realizar un análisis más detallado de los **artículos 5, 6, 8, 9, 12 y 15**, por sus implicaciones presupuestales y jurídicas.

El **artículo 5** del proyecto establece:

**"Artículo 5º.** *El Gobierno nacional deberá gestionar nuevas fuentes de recursos para la construcción y mejoramiento de vivienda rural o redistribuirá el presupuesto apropiado para vivienda social y prioritaria entre las zonas del país que presenten mayor déficit, para garantizar la satisfacción progresiva del derecho a la vivienda digna de la población objeto de esta ley, de acuerdo con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y del Marco de Gasto de Mediano Plazo".* (Subrayas fuera del texto)

Respecto de este artículo, se precisa que el Presupuesto General de la Nación (PGN) es aprobado por el Congreso de la República, por lo tanto, los recursos destinados para el sector vivienda son los allí consignados. Asimismo, por las dinámicas de ejecución de los programas del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, los recursos se encuentran comprometidos a través de vigencias futuras. Por lo anterior, en cuanto a la propuesta legislativa se deberá tener en cuenta las disponibilidades presupuestales vigentes, las cuales deberán guardar consistencia con el marco de gasto del sector, siendo el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio quien determinará la forma en que se pueden priorizar. En ese sentido, la fuente para los recursos del sector solamente se encuentra definidas en las Leyes anuales de presupuesto.

A su vez, en lo relacionado con la redistribución del presupuesto para vivienda social, no es suficiente su redacción y debería contemplar que la redistribución debe respetar, en todo momento, los cupos de vigencias futuras aprobados y que las nuevas fuentes se gestionarán, siempre y cuando ello lo requieran los planes de desarrollo de los diferentes Gobiernos. Lo anterior, en concordancia con lo establecido con el principio de planificación establecido en el artículo 13 del Estatuto Orgánico del Presupuesto<sup>3</sup>.

En este sentido, se informa que los cupos de vigencias futuras aprobados por el Consejo Superior de Política Fiscal - CONFIS y utilizados por el Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA para los programas de Vivienda son los siguientes:

#### CUPOS DE VIGENCIAS FUTURAS COMPROMETIDAS PROGRAMAS DE VIVIENDA

(Millones \$)

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031
1.884.246,4	990.734,0	763.444,5	509.223,2	395.628,2	223.146,2	53.684,7

Igualmente, se debe tener en cuenta que es el Presupuesto General de la Nación (PGN), aprobado por el Congreso de la República, el que señala, en cada vigencia fiscal, los recursos destinados para el sector vivienda, los cuales son ejecutados conforme a las dinámicas de los programas liderados por el Ministerio de Vivienda,

<sup>3</sup> Decreto 111 de 1996, "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".



Continuación oficio

Ciudad y Territorio. De modo que, la fuente de los recursos del sector vivienda es la definida en las leyes anuales de presupuesto.

Por otro lado, el **artículo 6** del proyecto, establece:

**"Artículo 6º.** No se requerirá de licencias de construcción en la ejecución de soluciones individuales de mejoramiento de vivienda de interés social rural con recursos públicos cuando estos sean ejecutados a través de modelos de ejecución en que participen entidades territoriales y entidades operadoras, y estas garanticen que cumplirán con las normas de sismorresistencia y ordenamiento territorial al momento de la asignación del subsidio. Este requisito se cumplirá mediante certificación expedida por el interventor del proyecto.  
(...)"

En relación con esta propuesta, es importante tener en cuenta el impuesto de delineación urbana, dado que el hecho generador de este impuesto lo constituye la construcción de nuevos edificios o de refacción de los existentes, en cuyo marco de manera generalizada definen los municipios que la causación del impuesto se da con la obtención de la licencia de construcción o reconocimiento; y al establecer en el articulado del proyecto que no se requerirá de la obtención de la licencia de construcción, esto generaría un impacto en las entidades territoriales, dado que, disminuiría el recaudo y con ello una afectación en el cumplimiento de la destinación que hubiera adoptado cada ente territorial.

Adicionalmente, por medio de las licencias de construcción se concretan de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnico aprobados para la respectiva edificación, es por ello que al momento de eliminar la obtención de la misma, se le estaría quitando a los curadores urbanos o a la autoridad municipal o distrital, la competencia de adelantar el estudio, trámite y expedición de las licencias, y el control y vigilancia de que dichas construcción estén cumpliendo con las normas urbanísticas y reglamentaciones vigentes en la materia.

Por su parte, el **artículo 8** señala que "los actos jurídicos y la inscripción de los actos jurídicos de reconocimiento de edificaciones, que recaigan sobre predios rurales que cuentan con una unidad de vivienda de interés social rural, se liquidarán como actos sin cuantía cuando el beneficiario sea persona natural y la unidad de vivienda sea susceptible de mejoramiento y/o reforzamiento estructural". Dado lo anterior, es preciso que la disposición propuesta indique si su finalidad es la de crear una exoneración o beneficio sobre el impuesto de registro, en cuyo caso, se sugiere que esta potestad quede en cabeza de los departamentos, para así respetar la garantía de la autonomía de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 superior y no desconocer lo estipulado en el artículo 294 de la Constitución, conforme al cual la ley no puede conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales.

Por otro lado, respecto a la propuesta del **artículo 9** del proyecto que busca modificar el artículo 9 del Decreto Ley 890 de 2017, relativo a la administración y ejecución de los subsidios de interés social rural y prioritario rural, se hace necesario destacar las modificaciones, así:

NORMA ACTUAL	PROYECTO DE LEY 94 DE 2023 SENADO
<p><b>ARTÍCULO 9º. ADMINISTRACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS SUBSIDIOS DE INTERÉS SOCIAL RURAL Y PRIORITARIO RURAL.</b> El subsidio familiar de vivienda de interés social rural y prioritario rural será administrado y ejecutado por la entidad o entidades operadoras que seleccione para tal fin el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, en observancia de la normativa legal vigente.</p>	<p><b>"Artículo 9º.</b> Modifíquese el artículo 9 del Decreto Ley 890 de 2017 de la siguiente manera: <b>Artículo 9º.</b> Administración y ejecución de los subsidios de interés social rural y prioritario rural. El subsidio familiar de vivienda de interés social rural y prioritario rural será administrado y ejecutado por <del>la entidad o entidades operadoras que seleccione para tal fin el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural</del> <b>el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda)</b>, en observancia de la normativa legal vigente <b>y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y</b></p>

SNY1 IBs7 tUnY 5sKK 0V+w 3RKw lGQ= Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

NORMA ACTUAL	PROYECTO DE LEY 94 DE 2023 SENADO
<p>La entidad o entidades operadoras deberán cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contar con experiencia mínima de cinco (5) años en la estructuración y ejecución de proyectos públicos de infraestructura y vivienda.</li> <li>2. Que la persona jurídica y su representante legal no se encuentren incurso en las causales de inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la normativa legal vigente.</li> </ol> <p>En todo caso, la Agencia de Desarrollo Rural o Fiduagraria S. A., o quien haga sus veces, podrán actuar como entidad operadora en los términos y condiciones que para tal efecto defina el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previa recomendación de la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural. Así mismo, a solicitud del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, podrá actuar como operadora la entidad que postule el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ante la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural, previo cumplimiento de las normas que regulen la materia.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1o.</b> En el marco de la legislación ambiental, para la ejecución de las soluciones de vivienda de interés social rural dispersas, nuevas o mejoradas, desarrolladas con recursos provenientes de subsidios familiares de vivienda nacionales o territoriales, con soluciones individuales de saneamiento básico para la gestión de sus aguas residuales domésticas, tales como sistemas sépticos, no se requerirá de la obtención del permiso de vertimientos, siempre y cuando cumplan desde su diseño con los parámetros definidos en el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico. Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad ambiental competente, como administradora de los recursos naturales renovables, realizará seguimiento a dicho sistema, evaluará su impacto sobre la condición ambiental de la cuenca, y ordenará los ajustes a que haya lugar.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2o.</b> Para la ejecución de soluciones individuales de vivienda de interés social y prioritario rural, nuevas o mejoradas, desarrolladas con recursos provenientes de subsidios familiares de vivienda nacionales o territoriales, no se requerirá de la obtención de licencia de construcción, siempre y cuando la entidad operadora del subsidio o la entidad territorial garanticen que el diseño de las soluciones de vivienda cumplen con lo dispuesto en la norma colombiana de sismorresistencia vigente al momento de la asignación del subsidio y los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>La entidad operadora del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural remitirá semestralmente, a</p>	<p><b><u>Territorio, y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</u></b></p> <p>La entidad o entidades operadoras deberán cumplir, como mínimo, con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Contar con experiencia mínima de dos (2) años en la estructuración y ejecución de proyectos públicos de infraestructura y vivienda.</li> <li>2. Que la persona jurídica y su representante legal no se encuentren incurso en las causales de inhabilidades e incompatibilidades establecidas en la normativa legal vigente.</li> </ol> <p>En todo caso, la Agencia de Desarrollo Rural o Fiduagraria S. A., o quien haga sus veces, podrán actuar como entidad operadora en los términos y condiciones que para tal efecto defina el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previa recomendación de la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural. Así mismo, a solicitud del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, podrá actuar como operadora la entidad que postule el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ante la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural, previo cumplimiento de las normas que regulen la materia.</p> <p><b>Parágrafo 1o.</b> En el marco de la legislación ambiental, para la ejecución de las soluciones de vivienda de interés social rural dispersas, nuevas o mejoradas, desarrolladas con recursos provenientes de subsidios familiares de vivienda nacionales o territoriales, con soluciones individuales de saneamiento básico para la gestión de sus aguas residuales domésticas, tales como sistemas sépticos, no se requerirá de la obtención del permiso de vertimientos, siempre y cuando cumplan desde su diseño con los parámetros definidos en el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico. Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad ambiental competente, como administradora de los recursos naturales renovables, realizará seguimiento a dicho sistema, evaluará su impacto sobre la condición ambiental de la cuenca, y ordenará los ajustes a que haya lugar.</p> <p><b><u>Lo dispuesto en el presente parágrafo también aplicará para los proyectos de vivienda rural dispersa que desarrolle el Fondo de Adaptación en ejercicio de sus competencias.</u></b></p> <p><b>Parágrafo 2o.</b> Para la ejecución de soluciones individuales de vivienda de interés social y prioritario rural, nuevas o mejoradas, desarrolladas con recursos provenientes de subsidios familiares de vivienda nacionales o territoriales, no se requerirá de la obtención de licencia de construcción, siempre y cuando la entidad operadora del subsidio o la entidad territorial garanticen que el diseño de las soluciones de vivienda cumplen con lo dispuesto en la norma colombiana de sismorresistencia vigente al momento de la asignación del subsidio y los planes de ordenamiento territorial.</p> <p>La entidad operadora del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural remitirá semestralmente, a</p>



SNY11Bs7 tUnY 5sKK 0V-w 3RKw IGQ= Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

NORMA ACTUAL	PROYECTO DE LEY 94 DE 2023 SENADO
<p>la autoridad competente en materia de expedición de licencias de construcción, el listado de soluciones de vivienda subsidiadas,</p>	<p>la autoridad competente en materia de expedición de licencias de construcción, el listado de soluciones de vivienda subsidiadas.</p> <p><b><u>Parágrafo 3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar que Juntas de Acción Comunal, cooperativas, organizaciones y asociaciones campesinas, organizaciones o comunidades étnicas, y de víctimas puedan ser entidades operadoras del subsidio familiar de vivienda de interés social rural. Para ello, el Ministerio reglamentará los mecanismos de participación de estas entidades y creará programas de apoyo técnico para la presentación de propuestas por estas.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 4. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio junto con el Servicio Nacional de Aprendizaje deberán generar espacios de capacitación técnica a las Juntas de Acción Comunal, organizaciones y asociaciones campesinas, étnicas y de víctimas para que puedan desarrollar la función de entidades operadoras SFVISR, de acuerdo con los lineamientos de la norma técnica especial que se menciona en la presente ley.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 5. En la ejecución de los recursos a través de entidades operadoras se deberá contar con un supervisor y un interventor. En el caso de los interventores, estos deberán ser una entidad independiente de las instituciones financiadoras y las entidades operadoras.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 6. El giro de los recursos a las entidades operadoras deberá ser gradual, conforme avance la respectiva obra y de acuerdo con los informes que se emitan por parte del respectivo supervisor estatal y el interventor.</u></b></p> <p><b><u>En los casos en que la entidad operadora sean juntas de acción comunal, cooperativas, organizaciones y asociaciones campesinas, así como organizaciones o comunidades étnicas, el anticipo no podrá ser superior al 55% del valor total del subsidio. En los demás casos, el anticipo no podrá ser superior al 50% del valor total del subsidio.</u></b></p> <p><b><u>Parágrafo 7. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio incluirán medidas diferenciales y puntajes adicionales en los procesos de selección que realice la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural para elegir entidades operadoras de la ejecución del subsidio de vivienda rural para incentivar la participación de juntas de Acción Comunal, cooperativas, organizaciones y asociaciones campesinas, así como organizaciones o comunidades étnicas"</u></b></p>

Respecto de la propuesta, se debe tener en cuenta que el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019<sup>4</sup> señala que, a partir del 1 de enero de 2020, FONVIVIENDA administra y ejecuta los recursos asignados en el PGN destinados

<sup>4</sup> "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"



SNY1 IB57 tUnY 5sKK 0V+w 3RKw IGQ=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

a los subsidios familiares de vivienda rurales. Estos recursos para la presente vigencia fiscal ascienden a **\$300.000 millones**, para la atención de, aproximadamente, 2.538 subsidios dentro del programa "Mi casa en el Campo".

Igualmente, según lo establecido en los artículos 3 del Decreto Ley 555 de 2003<sup>5</sup>, 23 de la Ley 1469 de 2011<sup>6</sup>, 6 de la Ley 1537 de 2012<sup>7</sup> y el párrafo único del artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, FONVIVIENDA está facultado para administrar los recursos del subsidio familiar de vivienda rural en todas sus modalidades, a través de la celebración de uno o varios contratos de fiducia mercantil y la consecuente constitución de uno o varios patrimonios autónomos, a través de los cuales puede contratar todas las actividades relacionadas con la asignación del subsidio, incluida la asistencia técnica y operación de los programas, encargos de gestión, ejecución de obras, interventoría, compraventa de viviendas y predios rurales, así como el acompañamiento social.

De modo que, el artículo propuesto en el proyecto de ley, por un lado, reitera lo ya establecido en la normativa vigente y, por otro, omite hacer referencia a la posibilidad de que FONVIVIENDA pueda constituir una fiducia mercantil, lo que podría ocasionar la derogatoria tácita de las disposiciones anteriormente listadas y dificultar el manejo actual de los recursos para la asignación y desembolso de los subsidios rurales. Por lo que se sugiere analizar si es pertinente la inclusión de este artículo en el proyecto de ley, y de insistirse, se debe evitar la derogatoria de la regulación actual.

En otro punto, respecto del **parágrafo 4 del artículo 9**, se debe mencionar que, en promedio, para la construcción de vivienda nueva el hogar beneficiario recibe 70 SMMLV, equivalente a \$91.000.000, de los cuales \$83.538.000 equivalentes a 64,26 SMMLV, son asignados para la ejecución de la obra, y \$7.462.000 equivalentes a 5,74 SMMLV, son para la interventoría de la obra. De modo que, los costos que se generarían por la capacitación técnica para las operadoras de subsidios establecida en el mencionado párrafo 4 no están previstos en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector, y podría conllevar a una disminución en el otorgamiento de subsidios.

De otra parte, el **artículo 10** señala:

**"Artículo 10. Mecanismos de promoción de crédito y financiación.** Dentro de las acciones de formulación de la política de vivienda de interés social y prioritario rural, podrán incluirse mecanismos de promoción del crédito hipotecario para vivienda rural y de leasing habitacional para vivienda rural, con tasas de interés preferentes y condiciones crediticias diferenciales.

**Parágrafo 1º.** En aplicación de lo dispuesto en este artículo, podrán financiarse con cargo al presupuesto de inversión de la entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural, el costo de las primas y demás gastos asociados a la expedición de garantías por parte del Fondo Nacional de Garantías encaminadas a respaldar el acceso a créditos hipotecarios y operaciones de leasing habitacional para la adquisición de unidades de vivienda rural, en los términos que establezca el Gobierno nacional.

**Parágrafo 2º.** El porcentaje de recursos proveniente de las inversiones forzosas del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), destinado para la financiación de vivienda de interés social y prioritario rural de que trata el artículo 32 de la Ley 546 de 1999 podrá utilizarse para la financiación de todas las actividades relacionadas con la promoción, desarrollo y adquisición de soluciones de vivienda rural. El Gobierno nacional reglamentará los incentivos necesarios para la efectiva utilización de este porcentaje, dentro de los cuales podrán incluirse la utilización de tasas compensadas para desarrolladores de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario Rural y la cobertura a la tasa de interés de que trata el párrafo 3º del artículo 26 de la Ley 1469 de 2011.

**Parágrafo 3º.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como entidad responsable de dirigir la ejecución de la política de vivienda de interés social rural, junto con el Ministerio de Agricultura y

<sup>5</sup> "Por el cual se crea el Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda»."

<sup>6</sup> "Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda."

<sup>7</sup> "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"



SNY1 1Bs7 tUnY 5sKK 0V+w 3RKw IGQ=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

*Desarrollo Rural y el Banco Agrario, establecerán programas de créditos de vivienda para las zonas rurales dispersas y centros poblados.*

**Parágrafo 4º.** *El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) y el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) incentivarán créditos hipotecarios para el acceso a vivienda rural dispersa para madres y padres cabeza de familia”.*

Respecto de la posibilidad de asumir con cargo al presupuesto de inversión de FONVIVIENDA el costo de las primas y demás gastos asociados a la expedición de garantías por parte del Fondo Nacional de Garantías encaminadas a respaldar el acceso a créditos hipotecarios y operaciones de leasing habitacional para la adquisición de unidades de vivienda rural, se precisa que, aun cuando se requeriría de la respectiva reglamentación para determinar el costo que conllevaría este procedimiento, bajo un ejercicio estimado de cálculo en escenario similares, se podría mencionar que dicho costo podría ascender a **\$10.674.320.400** anuales, como se explica a continuación:

Utilizando lo aplicado dentro del programa de vivienda urbana “Vivienda de Interés Prioritario para Ahorradores-VIPA” y con un número igual de subsidios de vivienda rurales de 2.538 subsidios anuales, y un valor promedio por crédito de \$52.000.000, de una vivienda con valor de \$91.000.000 (70 SMMLV), las garantías a presupuestar por crédito podrían ascender a \$2.165.800, (3,5%+IVA) para un total anual de \$5.496.800.400, sumado a la cobertura a la tasa del crédito a razón de \$170.000 mensuales (5pp con una tasa de 12,7% EA) por crédito, para un total de **\$5.177.520.000** anuales, obteniendo un gran total de **\$10.674.320.400**. En consecuencia, se debe aclarar que dicho costo no está incorporado en el Marco de Gasto de Mediano Plazo actual (MGMP), por lo cual el artículo en comento debe consignar expresamente que su la aplicación quedará supeditada a las disponibilidades existentes en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el MGMP.

Por otra parte, en cuanto al Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales FOMMUR, el Decreto 1731 de 2021<sup>8</sup> establece que dicho Fondo tiene como objeto apoyar planes, programas y proyectos de las actividades rurales, y actividades de divulgación y capacitación, que permitan la incorporación y consolidación de las mujeres rurales, priorizando a las de bajos recursos, y sus organizaciones, dentro de la política económica y social del país.

A su vez, el artículo 3 de la Ley 731 de 2002<sup>9</sup> define que la actividad rural “comprende desde las actividades tradicionales, tales como las labores agropecuarias, forestales, pesqueras y mineras, hasta las no tradicionales, como el desarrollo de agroindustrias y microempresas, además de otras actividades realizadas en el marco de una perspectiva más amplia de la ruralidad, como son las relacionadas con la integración a cadenas agroproductivas y comerciales en todas sus expresiones organizativas, el turismo rural y ecológico, las artesanías, la transformación de metales y piedras preciosas y otros nuevos campos de oportunidad, incluyendo las actividades de mercadeo, transformación de productos y prestación de servicios que se realicen en torno a ellas.”.

Igualmente, el artículo 32 de la Ley 546 de 1999<sup>10</sup> señala que “el veinte por ciento (20%) de los recursos provenientes de las inversiones forzosas con que cuenta Finagro, a la financiación de vivienda de interés social rural, bien sea para la construcción de programas o para la adquisición, mejoramiento y construcción individual en sitio propio, en las condiciones que para el efecto establezca la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, con sujeción a lo dispuesto por el Consejo Superior de Vivienda”.

<sup>8</sup> “Por medio del cual se modifica y adiciona al Decreto 1071 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, lo relacionado con el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR)”

<sup>9</sup> “Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales”.

<sup>10</sup> “por la cual se dictan normas en materia de vivienda, se señalan los objetivos y criterios generales a los cuáles debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado para su financiación, se crean instrumentos de ahorro destinado a dicha financiación, se dictan medidas relacionadas con los impuestos y otros costos vinculados a la construcción y negociación de vivienda y se expiden otras disposiciones”



SNY1 IB57 UjY 5sKK 0V+w 3RKw JGQ=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

De modo que, tanto FINAGRO como FOMMUR<sup>11</sup> tienen competencias y destinaciones establecidas en la normativa vigente, por lo que el proyecto de ley al adicionar destinaciones relacionadas con nuevas iniciativas de crédito y/o financiación para favorecer el acceso a vivienda rural, podría ocasionar inflexibilidades en los fondos mencionados y una posible inviabilidad presupuestal o escasez fiscal para la actividad propuesta.

Asimismo, dado que los mecanismos de promoción de crédito hipotecario y de leasing habitacional no cuentan con una cuantificación, se reitera que el actual proyecto podría implicar costos fiscales que no se encuentran previstos en las restricciones del MFMP ni en las proyecciones de gastos de mediano plazo del Sector Vivienda.

Frente al **artículo 12** que regula el acceso a subsidio familiar de vivienda rural usada, es preciso indicar que dicha disposición pareciera no estar en línea con el objeto del subsidio familiar, según el cual en los programas en ejecución por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el subsidio familiar propenden dinamizar el sector de la construcción y el subsector de vivienda que encadena varios sectores de la economía y la generación de empleos, en desarrollo de lo establecido en los planes de desarrollo 2018-2022 y 2022-2026.

Además, la habilitación de subsidios para la adquisición de vivienda usada debe tener en cuenta que los recursos destinados para el sector son limitados y se encuentran comprometidos en los programas de adquisición de vivienda nueva para los segmentos VIS y VIP, por lo que ante una eventual aprobación de esta habilitación se deberá entonces redistribuir con los recursos que el sector tiene para reducir el déficit de vivienda en lo rural.

En todo caso, de insistirse en la permanencia de este artículo durante el trámite legislativo, se sugiere revisar la posibilidad para que las condiciones de acceso no se encuentren limitadas a los ingresos del grupo familiar, sino que la focalización se efectúe conforme a los niveles que tiene el SISBEN.

En cuanto al **artículo 16**, de vigencia y derogatorias, es importante mencionar que la norma que se pretende derogar regula la destinación anual del 20% de los recursos presupuestales apropiados para VIS rural, siendo esta una de las pocas restricciones con las que cuenta el Gobierno para garantizar un mínimo de inversión de recursos con el fin de promover la adquisición de vivienda en territorio rural, por lo que esta disposición estaría en contravía del objeto mismo del proyecto de ley, y por el contrario podría no garantizar un mínimo de asignaciones para reducir el déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda en el territorio rural.

En otro punto, vale la pena destacar que a lo largo del articulado del proyecto se señala que los temas o propósitos serán liderados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, sin embargo, se debe tener en cuenta que la Ley 1955 de 2019 dispuso en el artículo 255 que a partir del año 2020 la formulación y ejecución de la política de vivienda rural se encuentra cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Por último, *dadas las implicaciones fiscales que tendría el proyecto de ley, por el gasto adicional que representaría para la nación*, de acuerdo con las estimaciones y comentarios que anteceden, se hace necesario que los autores y ponente de la iniciativa den cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, en el sentido de considerar en el Proyecto de Ley: i) el impacto fiscal de las medidas de gasto; ii) sus efectos fiscales; y iii) su fuente de financiación del mismo.

De acuerdo con dicha norma, *"...En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley (...) 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..."*.

<sup>11</sup> Se recuerda que FOMMUR tiene transferencias directas provenientes del Decreto de Liquidación: "Por el cual se modifica el Decreto 2295 de 2023 "Por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2024, se detallan las apropiaciones y se clasifican y definen los gastos", y se derogan los Decretos 103 Y 163 de 2024."



SNy1 1Bs7 tUnY 5sKK 0V+rw 3RKw IGQ=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedelectronica.minhacienda.gov.co>

Continuación oficio

En los anteriores términos, este Ministerio, en el marco de las competencias establecidas en la Ley 819 de 2003, rinde concepto sobre el proyecto de ley del asunto, se abstiene de emitir concepto favorable y solicita se tengan en cuenta sus consideraciones para las deliberaciones legislativas respectivas. En cualquier caso, manifiesta la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal y presupuestal vigente

Cordialmente,

**JAIRO ALONSO BAUTISTA**

Viceministro Técnico (E) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.  
URF/DAF/DGPPN/VT/OAJ

Revisó: Germán Andrés Rublo Castiblanco/Diego Vivas/Carlos E. Martínez/Sebastian Perez  
Elaboró: Juanita Alejandra Jaramillo Diaz

Dr. Ricardo Alfonso Alborno Barreto - Secretario de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes  
Dr. Jaime Luis Lacouture Peñaloza. Secretario de la Cámara de Representantes



SNy1 lBs7 tUnY 5sKK 0V+w 3RKw IGO=

Validar documento firmado digitalmente en: <http://sedeelectronica.minhacienda.gov.co>

Firmado digitalmente por: JAIRO ALONSO BAUTISTA

Firmado digitalmente por: MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBL

---

**Ministerio de Hacienda y Crédito Público**

Dirección: Carrera 8 No. 6 C 38 Bogotá D.C., Colombia

Conmutador: (+57) 601 3 81 17 00

Línea Gratuita: (+57) 01 8000 910071

