

Bogotá, D.C., 14 de octubre de 2025

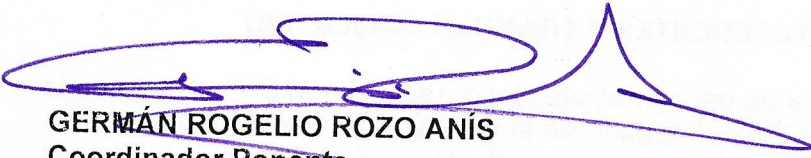
Honorable Representante:
CAMILO ESTEBAN ÁVILA MORALES
Presidente
Comisión VII Constitucional Permanente
Cámara de Representantes

Asunto: INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NO. 332 DE 2025 CÁMARA- 078 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA "MI CASA EN COLOMBIA" DIRIGIDO A COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Respetado presidente:

De acuerdo a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, según lo dispuesto en la Constitución Política y en los artículos 150 y 153 la Ley 5ta de 1992, me permito rendir informe de **PONENCIA POSITIVA** para **PRIMER DEBATE EN CÁMARA** al Proyecto de Ley 332 de 2025 Cámara- 078 de 2024 Senado *"Por medio de la cual se crea el programa "Mi casa en Colombia" dirigido a colombianos residentes en el exterior y se dictan otras disposiciones"*.

Del Honorable Representante,



GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Arauca

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 332 DE 2025 CÁMARA - 078 DE 2024 SENADO

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a los Honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el informe de ponencia en el siguiente orden:

1. Antecedentes y trámite legislativo
 - 1.1 Mesas Técnicas
 - 1.1.1 Mesa técnica con el Fondo Nacional del Ahorro y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
2. Objeto del proyecto de Ley
3. Exposición de motivos
 - 3.1 Consideraciones generales
 - 3.1.1 Cifras Programa Colombianos Residentes en el Exterior
 - 3.1.2 Cifras retornados
 - 3.1.3 Cifras Remesas
 - 3.1.4 Cifras compra de vivienda desde el exterior
4. Fundamentos Jurídicos
5. Circunstancias o eventos que pueden generar posibles conflictos de intereses
6. Impacto fiscal de la iniciativa
8. Estructura del proyecto de ley
9. Pliego de modificaciones
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE LEGISLATIVO

La iniciativa objeto de estudio es de origen parlamentario, radicada en el Congreso de la República el día 5 de agosto de 2024, por parte de la Bancada del Partido Político MIRA conformada por los Honorables Congresistas H.S Ana Paola Agudelo García, H.S. Manuel Antonio Virgúez Piraquive, H.S. Carlos Eduardo Guevara Villabón y la Honorable Representante Irma Luz Herrera Rodríguez. Fue publicado en la Gaceta del Congreso número 1321 de 2024.

Una vez surtidos los debates en el Senado de la República, conforme a lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 hizo tránsito a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, donde su Mesa Directiva, mediante oficio No. 3.7-679-25 del 30 de septiembre de 2025, me designó como ponente único para rendir el presente informe de ponencia para primer debate.

1.1 Mesas Técnicas

1.1.1 Mesa técnica con el Fondo Nacional del Ahorro y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

En el marco de la preparación de la ponencia para segundo debate Senado del Proyecto de Ley 078 de 2024 Senado, "Mi Casa en Colombia", se llevó a cabo una mesa técnica de

trabajo con el Fondo Nacional del Ahorro (FNA) y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el propósito de fortalecer el articulado desde el punto de vista jurídico, técnico y operativo.

Como resultado de este ejercicio, se concertaron ajustes al objeto de la ley, precisando que el otorgamiento de los créditos se realizará a través de las figuras de crédito hipotecario y leasing habitacional, aclarando que el ahorro voluntario contractual constituye el mecanismo de afiliación al FNA.

Asimismo, se acordó especificar que la reglamentación del Programa estará en cabeza de la Junta Directiva del Fondo Nacional del Ahorro S.A., manteniendo la coordinación con los Ministerios de Vivienda y Hacienda.

De igual forma, se revisaron los artículos referidos a los canales de atención, la difusión del programa y la rendición de informes al Congreso, concluyendo que su contenido resulta pertinente, realizándose únicamente ajustes de redacción.

En conclusión, todas las observaciones formuladas en la mesa técnica fueron acogidas, permitiendo consolidar un texto final coherente, técnicamente sólido y alineado con el propósito de facilitar el acceso a vivienda en Colombia para los colombianos residentes en el exterior.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos hipotecarios de vivienda y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro S.A. por el producto de Ahorro Voluntario Contractual o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.

Esto será un vehículo para brindar herramientas eficientes para que los colombianos en el exterior, puedan acceder a créditos de vivienda mediante ahorro voluntario con tasas de interés competitivas.

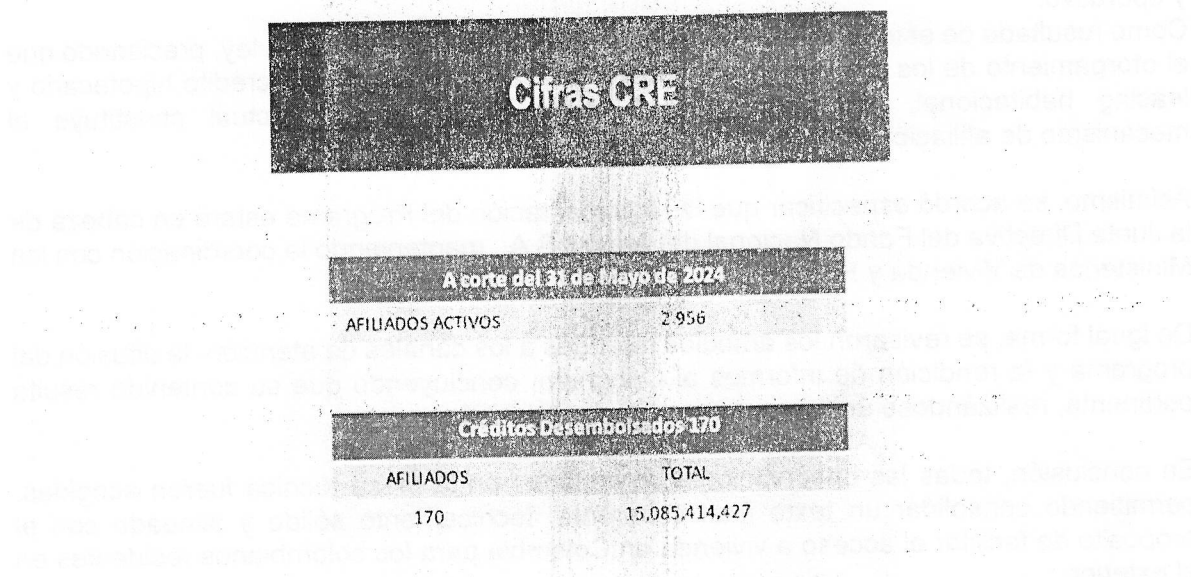
3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

3.1 CONSIDERACIONES GENERALES

3.1.1 Cifras Programa Colombianos Residentes en el Exterior:

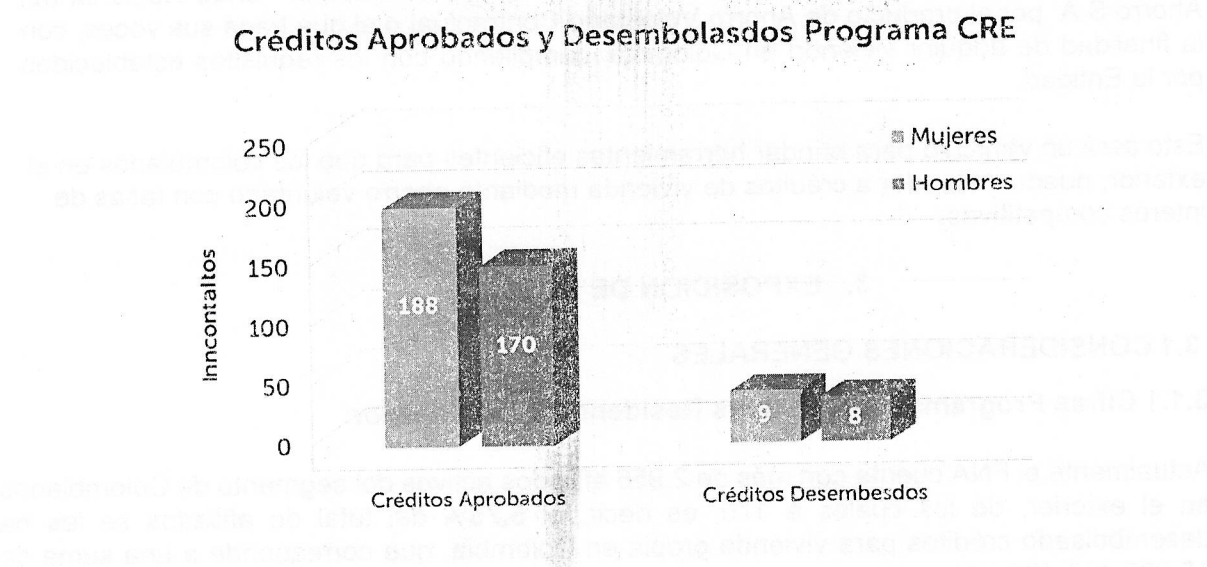
Actualmente el FNA cuenta con más de 2.956 afiliados activos del segmento de Colombianos en el exterior, de los cuales a 170, es decir, el **5,75%** del total de afiliados se les ha desembolsado créditos para vivienda propia en Colombia, que corresponde a una suma de 15.085.414.427 millones.

Gráfico 1. Cifras de residentes en el exterior afiliados al FNA y créditos desembolsados



Fuente: FNA (2024) Cifras CRE. Información suministrada por la entidad.

Gráfico 2. Créditos aprobados y desembolsados Programa Colombianos Residentes en el Exterior



Fuente: FNA (2025) Cifras CRE. Información suministrada por la entidad.

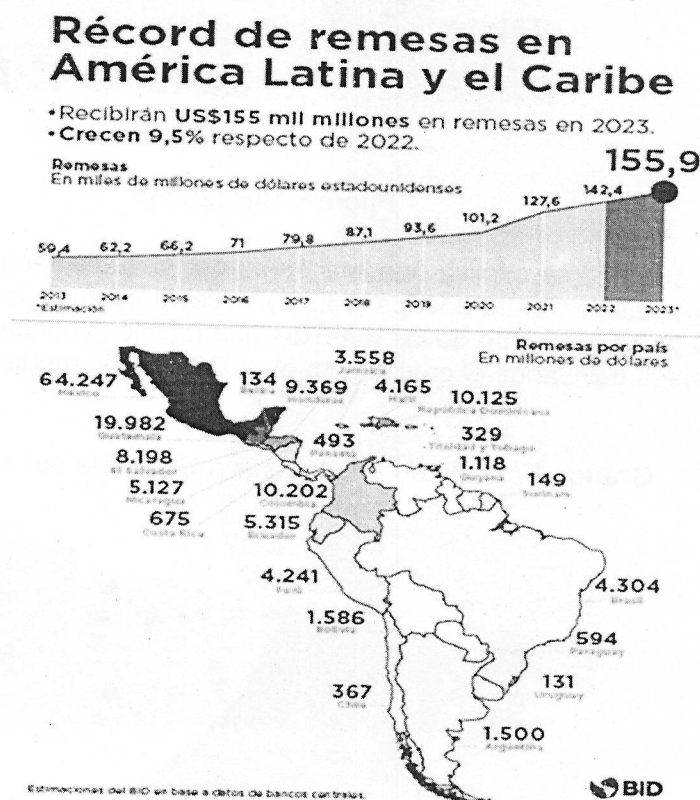
3.1.2 Cifras retornados:

En el Registro Único de Retornados (RUR) hay 23.245¹ personas retornadas inscritas, número proporcionalmente más bajo que la cifra estimada por Migración Colombia, la cual asciende a 500.000² personas. Según estimaciones del Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos (GIFMM), los retornados colombianos serían **980.000³** a corte de diciembre de 2023.

3.1.3 Cifras Remesas:

Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), los países de América Latina y el Caribe habrían recibido **US\$155.000⁴** millones en remesas en 2023, lo que representaría un incremento del **9,5%** frente a las de 2022 cuando sumaron US\$142.400 millones.

Gráfico 3. Récord de remesas en América Latina y el Caribe



¹ DNP (2024). Tablero de Colombianos Retornados. Cifra recuperada de: Tablero construido por el DNP con información de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores. [Visitar el tablero de colombianos retornados](#). Consultado en 2024.

² Cancillería (2020). #HazteVisible, el llamado de la Cancillería para visibilizar a los colombianos que han retornado al exterior y La Cancillería dio apertura al lanzamiento del Capítulo Colombia del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes de Venezuela. Recuperado de: <https://www.cancilleria.gov.co/en/newsroom/news/haztevisible-llamado-cancilleria-visibilizar-colombianos-han-retornado-exterior>

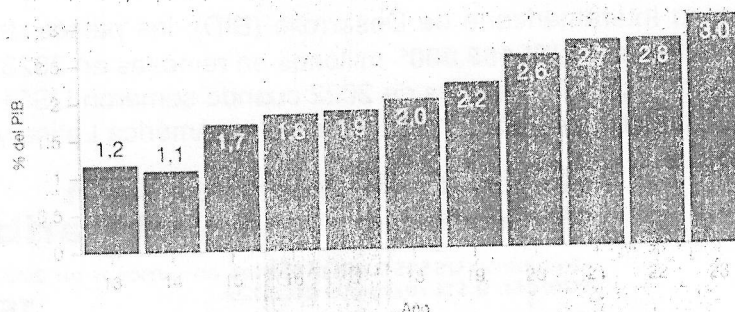
³ GIFMM (2024, Pág 9.). Plan de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP). Recuperado de: <https://www.r4v.info/es/rmrp2023-2024>

⁴ BID (2023). Récord en el envío de remesas a países de América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://www.iadb.org/es/noticias/record-en-el-envio-de-remesas-paises-de-america-latina-y-el-caribe>

Fuente: BID (2023) ⁵

Para muchos países de la región, EE. UU. representa la fuente principal de las remesas y en el caso de **Colombia** representan el 53,4% y como proporción del **PIB** del país pesan el **3%** y proyectaba que a Colombia llegarían US\$10.202 millones en remesas en 2023. Según las cifras de la Balanza Cambiaria del banco central colombiano, para el 2023⁶, el incremento de las remesas representó el 7% frente a 2022, cuando llegaron US\$9.428⁷ millones.

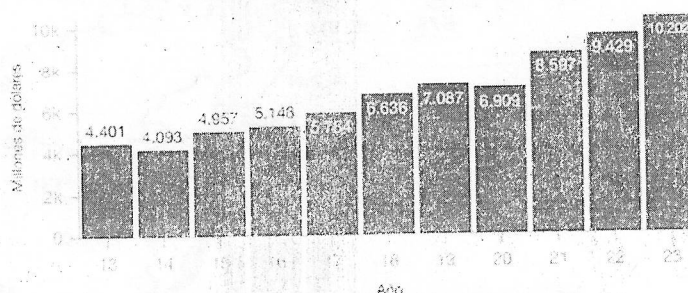
Gráfico 4. Remesas a Colombia relativas al Producto Bruto



Fuente: BID (2023) ⁸

Este aumento en 2023 se explica principalmente por el crecimiento de las remesas que recibieron los países de Centroamérica (13,2%), el crecimiento de las remesas que recibió México (9,8%) y el crecimiento de las remesas que recibió América del Sur (7,9%). En el caso de los países del Caribe el crecimiento en 2023 es más moderado (2,6%).

Gráfico 5. Volumen de remesas a Colombia por año



⁵ Ibidem

⁶ Portafolio (2023). Colombianos reciben US\$27 millones diarios en remesas. Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/por-remesas-del-exterior-colombia-recibio-en-octubre-27-3-millones-de-dolares-diarios-593084>

⁷ Banco Central (2023). Los flujos de remesas continúan creciendo en 2023, aunque a un ritmo más lento. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2023/12/18/remittance-flows-grow-2023-slower-pace-migration-development-brief#:~:text=Seg%C3%BAAn%20las%20estimaciones%2C%20los%20flujos,del%2012%20%25%20registrado%20en%202022>

⁸ BID (2023). Remesas a América Latina y el Caribe en 2023. Recuperado de: <https://datamig.iadb.org/es/remittance>

Fuente: BID (2023)⁹

3.1.4 Cifras compra de vivienda desde el exterior:

La compra de vivienda en Colombia desde el exterior es una práctica que hoy en día ocupa un lugar importante en la lista de prioridades de muchos connacionales, ya sea para su retorno, inversión, porque quieren un patrimonio para arrendarlo o, quizá, para que lo habite un familiar en el país¹⁰.

Gráfico 6. Compra de vivienda desde el exterior

COMPRA DE VIVIENDA DESDE EL EXTERIOR



Fuente: Camacol, BID, LR (2024)¹¹

⁹ BID (2023). Remesas a América Latina y el Caribe en 2023. Recuperado de: <https://datamig.iadb.org/es/remittance>

¹⁰ Camacol (2023) Compra de vivienda desde el exterior. Recuperado de: <https://camacol.co/actualidad/publicaciones/revista-urbana/96/portada/compra-de-vivienda-desde-el-exterior>

¹¹ LR (2024). El dólar barato impulsó compra de vivienda de colombianos desde el exterior en 2023. Recuperado de: <https://www.larepublica.co/economia/el-dolar-barato-impulso-compra-de-vivienda-de-colombianos-desde-el-exterior-en-2023-3855608>

Asimismo, la vivienda de interés social, sigue como la más demandada por los hogares colombianos, al punto de que más de 70% de las unidades comercializadas fueron de este segmento, con una buena dinámica en Bogotá, Valle del Cauca, Cundinamarca y Antioquia, a los que se sumaron Cauca, Sucre y Magdalena, y la zona del Eje Cafetero, muy demandada por los connacionales que residen en el exterior.¹²

Finalmente, dentro de los lineamientos, estrategias y programas del Gobierno Nacional, en relación con los colombianos en el exterior, encontramos el **CONPES 3603 de 2009**, donde se estableció en sus recomendaciones al Ministerio de Relaciones Exteriores, el liderar la conformación de una mesa Interinstitucional con entidades oficiales y privadas que examine y *proponga estrategias en el tema de la inversión productiva de remesas en el país*, así como, el estudio de políticas de bancarización.

5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

5.1 Fundamentos Constitucional

Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a una 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.

5.2 Fundamentos Legales

Ley 1114 de 2006 "Por la cual se modifica la Ley 546 de 1999, el numeral 7 del artículo 16 de la Ley 789 de 2002 y el artículo 6° de la Ley 973 de 2005 y se destinan recursos para la vivienda de interés social", en su artículo 1° establece que los colombianos en el exterior podrán afiliarse al Fondo Nacional del Ahorro a través de ahorro voluntario y faculta al FNA para celebrar contratos de Ahorro Voluntario con los colombianos en el exterior.

Ley 1666 de 2013 "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América para el Intercambio de Información Tributaria", suscrito en Bogotá, D. C., el 30 de marzo de 2001"

Ley 1661 de 2013 "Por medio de la cual se aprueba la "Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal", hecha por los depositarios, el 1o de junio de 2011 y aprobada por el Consejo de Europa y los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)"

Ley 2136 de 2021 "Por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano - PIM, y se dictan otras disposiciones"

Artículo 48. Remesas. *El Gobierno Nacional adelantará campañas y estrategias con el fin de incentivar el uso productivo de las remesas en programas relacionados con la*

¹² Camacol (2023) Compra de vivienda desde el exterior. Recuperado de:
<https://camacol.co/actualidad/publicaciones/revista-urbana/96/portada/compra-de-vivienda-desde-el-exterior>

*promoción de inversión en el país. Dentro de estos, serán tenidos en cuenta la **adquisición de vivienda**, vehículos de inversión; así como iniciativas para brindar el acompañamiento a esta población en proyectos productivos. Dichas herramientas serán divulgadas y compartidas en las redes y canales oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores a través de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano o quien haga sus veces.*

Ley 432 de 1998 "Por la cual se reorganiza el Fondo Nacional de Ahorro, se transforma su naturaleza jurídica y se dictan otras disposiciones".

Ley 546 de 1999 "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", en su artículo 29º en su parágrafo 2 establece las condiciones por las que el colombiano en el exterior podrá afiliarse al Fondo Nacional del Ahorro como solicitud previa de ahorro voluntario.

5.3 Demás normas aplicables

El Decreto 2555 de 2010, mediante el cual faculta al Fondo Nacional del Ahorro definir las condiciones del ahorro voluntario contractual, y de conformidad con los Acuerdos expedidos por el mismo, establecen la posibilidad de afiliación de colombianos en el exterior al Fondo, por medio del mencionado ahorro, cumpliendo con los lineamientos tributarios impartidos por la DIAN.

Resolución 060 de 2015, "Por la cual se establece para el año gravable 2014 y siguientes, el contenido y características técnicas para la presentación de la información que debe suministrar el grupo de instituciones obligadas a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales; para ser intercambiada de conformidad con la Ley 1666 de 2013 y en desarrollo del "Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de los Estados Unidos de América para Mejorar el Cumplimiento Fiscal Internacional e Implementar el Intercambio Automático de Información respecto a la Ley sobre el Cumplimiento Fiscal relativo a Cuentas en el Extranjero (FATCA)" y se fijan los plazos para su entrega", expedida por la DIAN.

Resolución 078 de 2020, "Por la cual se establece para el año gravable 2020 y siguientes, el contenido, las características técnicas y los plazos para la presentación de la información que deben suministrar las Instituciones Financieras Sujetas a Reportar a la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN de conformidad con la Ley 1661 de 2013 y en cumplimiento de la 'Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Materia Fiscal' en relación con el Intercambio Automático de Información", expedida por la DIAN.

6. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PUEDEN GENERAR POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 en su artículo 291, estableciendo la obligación al autor del proyecto de presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

En este sentido, con el fin de ilustrar en el análisis frente a los posibles impedimentos que podrían derivar en conflictos de intereses producto de la actividad legislativa realizada, se citarán textualmente los criterios determinados en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019:

“ARTÍCULO 1o. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El

voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) <Literal INEXEQUIBLE>

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1o. *Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.*

PARÁGRAFO 2o. *Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.*

PARÁGRAFO 3o. *Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992 (...).*

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, toda vez que, el objeto del proyecto versa sobre una actualización del marco normativo general del ejercicio de la profesión de la Fonoaudiología que viene desde la Ley **376 de 1997**.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de Ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

7. IMPACTO FISCAL

El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el Proyecto de Ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con la capacidad financiera y presupuestal y las reglas del marco fiscal de mediano plazo vigentes, en tanto corresponde a cada entidad comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, y la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República.

Para efectos de continuar con el trámite legislativo, conviene tener presente las disposiciones desarrolladas por la Corte Constitucional a lo largo de su jurisprudencia sobre la materia. Inicialmente, estableció mediante Sentencia C-866 de 2010¹³, lo siguiente:

"(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto"; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptualizar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual "se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático"; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).

(...) Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente. (Resaltado fuera del texto) (...).

(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

- (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;*
- (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal,*

¹³ Corte Constitucional. Sentencia C-866 del 3 de noviembre de 2010. M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”;

(iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omita conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y

(iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Sólo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...)”.

Por otra parte, recientemente decidió unificar la interpretación de lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, disponiendo en Sentencia C-520 de 2019¹⁴, lo que inmediatamente se cita:

“Finalmente, y dadas las discrepancias que se habían dado sobre el alcance de las obligaciones a cargo del legislador en esta materia, en la reciente Sentencia C-110 de 2019, la Sala Plena se inclinó por una decisión intermedia y unificó la interpretación al respecto así:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad -como lo dejó dicho la sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7 de la ley 819 de 2003- de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv) la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo -ver num. 79.3 y 90- (...)”.

Conforme a lo anterior, la ejecución del programa que permite a los connacionales que residen fuera del país convertirse en propietarios dentro del territorio nacional, creado desde el año 2011, se ha proyectado a partir del presupuesto asignado al Fondo Nacional del Ahorro, en función de la misionalidad de contribuir al bienestar de los colombianos, convirtiendo su ahorro en vivienda. Por lo anterior, el proyecto autoriza dichas apropiaciones presupuestales que ya están contempladas año tras año dentro del Presupuesto de la Entidad, en respeto del Marco Fiscal de Mediano Plazo, sin erogaciones y/o destinaciones distintas a las que ya existen en la materia.

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-520 del 5 de noviembre de 2019. M.P. Cristina Pardo S.

Por tanto, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente. Es relevante mencionar para el caso en concreto, que no obstante lo anterior, tenemos se cuenta con un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

8. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley consta de 7 artículos:

Artículo 1º. Objeto. Crear el Programa "*Mi Casa en Colombia*" para el otorgamiento de los créditos de vivienda por Ahorro Voluntario Contractual y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro o el que haga sus veces,

Artículo 2º. Reglamentación. A través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en el marco de sus competencias y demás entidades competentes; en un término no mayor a seis (06) meses siguientes a la promulgación de la ley.

Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se sirva establecer la DIAN.

Artículo 3º. Canales de Atención. Dispuesto por el Fondo Nacional del Ahorro un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa.

Artículo 4º. Difusión del Programa. En cabeza del Fondo Nacional de Ahorro para garantizar una amplia difusión del Programa y sus respectivos requisitos.

Artículo 5. Informes. Del Fondo Nacional del Ahorro semestralmente a las comisiones Séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa y su balance.

Artículo 6. Autorización. Para que el Gobierno Nacional incorpore las partidas necesarias para garantizar los recursos que requiera el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, sujeto a los lineamientos de disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 7. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA "MI CASA EN COLOMBIA" DIRIGIDO A COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA "MI CASA EN COLOMBIA" DIRIGIDO A COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:	Sin modificaciones
Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos hipotecarios de vivienda y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro S.A. por el producto de Ahorro Voluntario Contractual o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.	Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos hipotecarios de vivienda y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro S.A. por el producto de Ahorro Voluntario Contractual o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.	Sin modificaciones
Artículo 2°. Reglamentación. El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA S.A. incluyendo la Junta Directiva o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y	Artículo 2°. Reglamentación. El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA S.A. incluyendo la Junta Directiva o el que haga sus veces, en coordinación con el Ministerio de Hacienda y	Se elimina párrafo, considerando que el espíritu de esta disposición (garantizar el seguimiento y coherencia de la reglamentación con el propósito de la Ley) ya se encuentra cubierto con el deber de rendición de

Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes; reglamentarán en el marco de sus competencias, en un término no mayor a seis (06) meses siguientes a la promulgación de esta ley, lo relacionado con la habilitación, operación, funcionamiento, requisitos y demás aspectos que atañen al Programa, incluyendo las políticas que regirán el otorgamiento del crédito para vivienda dirigido a los colombianos residentes en el exterior, en virtud de las condiciones específicas que presenta este segmento de afiliados.	Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes, reglamentarán en el marco de sus competencias, en un término no mayor a seis (06) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, lo relacionado con la habilitación, operación, funcionamiento, requisitos y demás aspectos que atañen al Programa, incluyendo las políticas que regirán el otorgamiento del crédito para vivienda dirigido a los colombianos residentes en el exterior, en virtud de las condiciones específicas que presenta este segmento de afiliados.	informes ante el Congreso contemplado en el artículo 5°.
Dentro de la reglamentación deberá incorporarse, entre otros aspectos, prelación a las mujeres cabeza de familia cuyos hijos menores de edad se encuentren domiciliados en Colombia, connacionales con familiares dentro del segundo grado de consanguinidad con discapacidad domiciliados en Colombia, personas con asilo político o refugiado, de acuerdo al estatus migratorio del solicitante y siempre que cumplan con las políticas de crédito definidas por el Fondo Nacional del Ahorro S.A.	Dentro de la reglamentación deberá incorporarse, entre otros aspectos, prelación a las mujeres cabeza de familia cuyos hijos menores de edad se encuentren domiciliados en Colombia, connacionales con familiares dentro del segundo grado de consanguinidad con discapacidad domiciliados en Colombia, personas con asilo político o refugiado, de acuerdo al estatus migratorio del solicitante y siempre que cumplan con las políticas de crédito definidas por el Fondo Nacional del Ahorro S.A.	Se hacen cambios de forma.
Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se	Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se	

sirva establecer la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -- DIAN, especialmente en relación con el intercambio de información en materia fiscal relativo a cuentas en el extranjero.	sirva establecer la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -- DIAN, especialmente en relación con el intercambio de información en materia fiscal relativo a cuentas en el extranjero.	
Parágrafo. En virtud al principio de participación normativa, el proyecto de reglamentación deberá ser socializado y consultado al Congreso de la República previo a su entrada en vigencia, para garantizar que se respete el espíritu de la Ley.	Parágrafo. En virtud al principio de participación normativa, el proyecto de reglamentación deberá ser socializado y consultado al Congreso de la República previo a su entrada en vigencia, para garantizar que se respete el espíritu de la Ley.	
Artículo 3°. Canales de Atención. El Fondo Nacional del Ahorro - FNA dispondrá un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa "Mi Casa en Colombia", que permita la atención y asesoría continua a los Colombianos en el Exterior.	Artículo 3°. Canales de Atención. El Fondo Nacional del Ahorro - FNA dispondrá un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa "Mi Casa en Colombia", que permita la atención y asesoría continua a los Colombianos en el Exterior.	Sin modificaciones
Artículo 4°. Difusión del Programa. El Gobierno Nacional desarrollará en cabeza del Fondo Nacional del Ahorro y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el marco de sus competencias, las acciones necesarias para garantizar una amplia difusión del Programa "Mi casa en Colombia", así como los requisitos de acceso al crédito y demás beneficios asociados al Programa, con el fin de que los potenciales beneficiarios reciban la	Artículo 4°. Difusión del Programa. El Gobierno Nacional desarrollará en cabeza del Fondo Nacional del Ahorro y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el marco de sus competencias, las acciones necesarias para garantizar una amplia difusión del Programa "Mi casa en Colombia", así como los requisitos de acceso al crédito y demás beneficios asociados al Programa, con el fin de que los potenciales beneficiarios reciban la	Se hacen cambios de forma.

información necesaria para acceder al mismo.

Parágrafo 1. El Fondo Nacional del Ahorro, o la entidad que haga sus veces, participará de las diferentes actividades de difusión y socialización del Programa "Mi Casa en Colombia" tales como las Ferias de Servicios que se realicen para los colombianos en el exterior, siendo espacios informativos y de atención al ciudadano que acercan la oferta pública a la comunidad de connacionales.

Se podrán establecer convenios con entidades públicas y/o privadas, organizaciones, asociaciones, fundaciones y/o entidades sin ánimo de lucro que tengan dentro de su accionar el acompañamiento a la comunidad migrante en los diferentes países con el propósito de gestionar espacios para la difusión del programa y actividades complementarias, que permitan a los connacionales conocer y acceder a los beneficios del Programa "Mi Casa en Colombia".

Asimismo, las misiones consulares podrán apoyarse con ciudadanos que voluntariamente deseen apoyar y facilitar la difusión del Programa.

información necesaria para acceder al mismo.

Parágrafo 1. El Fondo Nacional del Ahorro, o la entidad que haga sus veces, participará de las diferentes actividades de difusión y socialización del Programa "Mi Casa en Colombia" tales como las Ferias de Servicios que se realicen para los colombianos en el exterior, siendo espacios informativos y de atención al ciudadano que acercan la oferta pública a la comunidad de connacionales.

Se podrán establecer convenios con entidades públicas y/o privadas, organizaciones, asociaciones, fundaciones y/o entidades sin ánimo de lucro que tengan dentro de su accionar el acompañamiento a la comunidad migrante en los diferentes países con el propósito de gestionar espacios para la difusión del programa y actividades complementarias, que permitan a los connacionales conocer y acceder a los beneficios del Programa "Mi Casa en Colombia".

Asimismo, las misiones consulares podrán apoyarse con ciudadanos que voluntariamente deseen apoyar y facilitar la difusión del Programa.

Parágrafo 2. Para el caso de la difusión en el ámbito nacional, especialmente en los departamentos con vocación migratoria, el Fondo Nacional del Ahorro podrá desarrollar y/o participar en los diferentes eventos que permitan una amplia difusión del Programa "Mi Casa en Colombia" en coordinación con las entidades territoriales. Asimismo, con el fin de fomentar el acceso efectivo a los beneficios del programa para los connacionales con intención de retorno, se podrá coordinar la difusión de este Programa con los Centros de Referenciación y Oportunidades para el Retorno – CRORE, con el fin de armonizarlos con la Política Integral Migratoria y la Política de Retorno.	Parágrafo 2. Para el caso de la difusión en el ámbito nacional, especialmente en los departamentos con vocación migratoria, el Fondo Nacional del Ahorro podrá desarrollar y/o participar en los diferentes eventos que permitan una amplia difusión del Programa "Mi Casa en Colombia" en coordinación con las entidades territoriales. Asimismo, con el fin de fomentar el acceso efectivo a los beneficios del programa para los connacionales con intención de retorno, se podrá coordinar la difusión de este Programa con los Centros de Referenciación y Oportunidades para el Retorno – CRORE, con el fin de armonizarlos con la Política Integral Migratoria y la Política de Retorno.	
Artículo 5. Informes. El Fondo Nacional del Ahorro o quien haga sus veces, deberá rendir informes semestrales a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa, así como el balance general y discriminado de cifras de afiliados activos y créditos desembolsados destinados a los colombianos en el exterior.	Artículo 5. Informes. El Fondo Nacional del Ahorro o quien haga sus veces, deberá rendir informes semestrales a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República, acerca de la implementación del Programa, así como el balance general y discriminado de cifras de afiliados activos y créditos desembolsados destinados a los colombianos en el exterior.	Se hacen cambios de forma.
Artículo 6. Autorización. Autorícese al Gobierno Nacional para que, incorpore las partidas	Artículo 6. Autorización. Autorícese al Gobierno Nacional para que, incorpore las partidas	Se hacen cambios de forma.

necesarias para garantizar los recursos que requiera el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, sujeto a los lineamientos de disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.	necesarias para garantizar los recursos que requiera el cumplimiento de lo dispuesto en la presente <u>L</u> ey, sujeto a los lineamientos de disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.	
Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 7. Vigencia. La presente <u>L</u> ey rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	Se hacen cambios de forma.

10. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir **PONENCIA POSITIVA** y, en consecuencia, solicitamos de manera respetuosa a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar **PRIMER DEBATE** al **PROYECTO DE LEY NO. 332 DE 2025 CÁMARA- 078 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA "MI CASA EN COLOMBIA" DIRIGIDO A COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**

11. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 332 DE 2025 CÁMARA- 078 DE 2024 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL PROGRAMA "MI CASA EN COLOMBIA" DIRIGIDO A COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto crear el Programa "Mi Casa en Colombia" para el otorgamiento de los créditos hipotecarios de vivienda y Leasing Habitacional, dirigido a los colombianos residentes en el exterior que se encuentren afiliados al Fondo Nacional del Ahorro S.A. por el producto de Ahorro Voluntario Contractual o el que haga sus veces, con la finalidad de adquirir vivienda en Colombia, cumpliendo con los requisitos establecidos por la Entidad.

Artículo 2º. Reglamentación. El Gobierno Nacional a través del Fondo Nacional del Ahorro - FNA S.A. incluyendo la Junta Directiva o el que haga sus veces, en coordinación con el

Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás entidades competentes, reglamentarán en el marco de sus competencias, en un término no mayor a seis (06) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, lo relacionado con la habilitación, operación, funcionamiento, requisitos y demás aspectos que atañen al Programa, incluyendo las políticas que regirán el otorgamiento del crédito para vivienda dirigido a los colombianos residentes en el exterior, en virtud de las condiciones específicas que presenta este segmento de afiliados.

Dentro de la reglamentación deberá incorporarse, entre otros aspectos, prelación a las mujeres cabeza de familia cuyos hijos menores de edad se encuentren domiciliados en Colombia, connacionales con familiares dentro del segundo grado de consanguinidad con discapacidad domiciliados en Colombia, personas con asilo político o refugiado, de acuerdo al estatus migratorio del solicitante y siempre que cumplan con las políticas de crédito definidas por el Fondo Nacional del Ahorro S.A.

Para fines tributarios, se considerará la normatividad nacional e internacional vigente, así como los criterios técnicos que se sirva establecer la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, especialmente en relación con el intercambio de información en materia fiscal relativo a cuentas en el extranjero.

Artículo 3º. Canales de Atención. El Fondo Nacional del Ahorro - FNA dispondrá un canal de comunicación permanente y especializado para el Programa "Mi Casa en Colombia", que permita la atención y asesoría continua a los Colombianos en el Exterior.

Artículo 4º. Difusión del Programa. El Gobierno Nacional desarrollará en cabeza del Fondo Nacional del Ahorro y en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en el marco de sus competencias, las acciones necesarias para garantizar una amplia difusión del Programa "Mi casa en Colombia", así como los requisitos de acceso al crédito y demás beneficios asociados al Programa, con el fin de que los potenciales beneficiarios reciban la información necesaria para acceder al mismo.

Parágrafo 1. El Fondo Nacional del Ahorro, o la entidad que haga sus veces, participará de las diferentes actividades de difusión y socialización del Programa "Mi Casa en Colombia" tales como las Ferias de Servicios que se realicen para los colombianos en el exterior, siendo espacios informativos y de atención al ciudadano que acercan la oferta pública a la comunidad de connacionales.

Se podrán establecer convenios con entidades públicas y/o privadas, organizaciones, asociaciones, fundaciones y/o entidades sin ánimo de lucro que tengan dentro de su accionar el acompañamiento a la comunidad migrante en los diferentes países con el propósito de gestionar espacios para la difusión del programa y actividades complementarias, que permitan a los connacionales conocer y acceder a los beneficios del Programa "Mi Casa en Colombia".

Asimismo, las misiones consulares podrán apoyarse con ciudadanos que voluntariamente deseen apoyar y facilitar la difusión del Programa.

Parágrafo 2. Para el caso de la difusión en el ámbito nacional, especialmente en los departamentos con vocación migratoria, el Fondo Nacional del Ahorro podrá desarrollar y/o

participar en los diferentes eventos que permitan una amplia difusión del Programa "Mi Casa en Colombia" en coordinación con las entidades territoriales.

Asimismo, con el fin de fomentar el acceso efectivo a los beneficios del programa para los connacionales con intención de retorno, se podrá coordinar la difusión de este Programa con los Centros de Referenciación y Oportunidades para el Retorno – CRORE, con el fin de armonizarlos con la Política Integral Migratoria y la Política de Retorno.

Artículo 5. Informes. El Fondo Nacional del Ahorro o quien haga sus veces, deberá rendir informes semestrales a las Comisiones Séptimas del Congreso de la República acerca de la implementación del Programa, así como el balance general y discriminado de cifras de afiliados activos y créditos desembolsados destinados a los colombianos en el exterior.

Artículo 6. Autorización. Autorícese al Gobierno Nacional para que, incorpore las partidas necesarias para garantizar los recursos que requiera el cumplimiento de lo dispuesto en la presente Ley, sujeto a los lineamientos de disponibilidad presupuestal y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 7. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Representante,

GERMÁN ROGELIO ROZO ANÍS

Coordinador Ponente

Representante a la Cámara
Departamento de Arauca