



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - Nº 1334

Bogotá, D. C., jueves, 27 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY Cámara No.107 DE 2022

"Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2022

Honorable Representante
AGMETH JOSÉ ESCAF TIGERINO
Presidente
Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY Congreso No. 107 de 2022 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones".

Respetado señor presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al PROYECTO DE LEY Congreso No. 107 de 2022 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones" desarrollando los siguientes contenidos:

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	1
1. Trámite de la iniciativa	2
2. Objeto del proyecto de ley	2
3. Antecedentes de la iniciativa	2
4. Necesidad de la iniciativa.....	5
5. Fundamentos normativos de la iniciativa.....	15
6. Pliego de modificaciones.....	18
7. Conflictos de intereses	33
8. Proposición.....	34
9. Texto aprobado para primer debate	35

1. Trámite de la Iniciativa

El PROYECTO DE LEY Congreso No. 107 de 2022, publicado en la Gaceta No 962 de 2022 fue presentado por los Honorables Senadores:

- 1. H.S. Angélica Lisbeth Lozano Correa
- 2. H.S. Edwing Fabián Díaz Plata
- 3. H.S. Ana Carolina Espitia Jerez
- 4. H.S. Andrea Padilla Villarraga
- 5. H.S. Iván Leónidas Name Vásquez

y por los Representantes a la Cámara:

- 6. H.R. Olga Lucia Velásquez Nieto
- 7. H.R. Juan Camilo Londoño Barrera
- 8. H.R. Carolina Giraldo Botero
- 9. H.R. Duvallier Sánchez Arango
- 10. H.R. Daniel Carvalho Mejía
- 11. H.R. Catherine Juvinao Clavijo
- 12. H.R. Jaime Raúl Salamanca Torres
- 13. H.R. Jennifer Dalley Pedraza Sandoval
- 14. H.R. Julia Miranda Londoño
- 15. H.R. Juan Sebastián Gómez González
- 16. H.R. Cristian Danilo Avendaño Fino
- 17. H.R. Juan Carlos García Gómez
- 18. H.R. Juan Diego Muñoz Cabrera

El 15 de septiembre del año en curso, la mesa directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes a los siguientes Honorables Representantes:

- H.R. Juan Camilo Londoño Barrera (Coordinador ponente)
- H.R. Martha Lisbeth Alfonso Jurado
- H.R. Héctor David Chaparro Chaparro
- H.R. Jairo Humberto Cristo Correa
- H.R. María Eugenia Lopera Monsalve
- H.R. Juan Carlos Vargas Soler

2. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley tiene como objeto promover la producción de vivienda de interés social y prioritario; definir estándares mínimos de calidad para dicha vivienda y facilitar el acceso a los hogares de menores ingresos.

3. Antecedentes de la iniciativa

Las políticas nacionales de vivienda se han inclinado a promover la producción de vivienda de bajo costo, considerando esta como la principal condición para que los hogares más pobres puedan acceder al bien. Sin embargo, a través del tiempo se han omitido

discusiones respecto a cómo favorecer su valor de uso para proveer bienestar y calidad de vida a las personas con menores ingresos.

La pandemia Covid-19 no solamente visibilizó muchas de las problemáticas sociales preexistentes. En el caso de América Latina y muchas otras regiones del sur global, casi todas asociadas a la desigualdad en la distribución y el acceso a bienes, recursos, servicios y oportunidades. Los problemas de vivienda fueron algunos de los más claramente evidenciados durante la pandemia, de hecho, los círculos académicos y de política pública están planteando la idea de una crisis global de la vivienda, que afecta tanto a países desarrollados como en desarrollo. Colombia, no es la excepción.

Los datos del Censo 2018, son un reflejo de las condiciones en las que las personas tuvieron que afrontar en Colombia la orden de "quedarse en casa". Más de cinco millones de hogares en Colombia atravesaron la pandemia con graves carencias habitacionales, asociadas a deficiencias de calidad en los materiales de pisos y paredes, con ventilación insuficiente, sin acceso a servicios públicos básicos y/o con graves problemas de hacinamiento. En estas condiciones, la vivienda, más que un factor protector resultó aumentar considerablemente la vulnerabilidad y el riesgo ante el contagio e incluso pudo contribuir a aumentar la probabilidad de un desenlace fatal de la enfermedad (Dataras y Habitat por la humanidad, 2020). El problema de la vivienda no solo se visibilizó, sino que se profundizó.

A la luz de las políticas públicas, la vivienda ha sido reconocida como derecho humano universal, por lo que el Estado tiene la responsabilidad de promover su garantía, acceso, permanencia y calidad. Sin embargo, durante los últimos 30 años, las políticas de vivienda en Colombia se han orientado más por enfoques económicos, que buscan dinamizar el sector de la construcción mediante la oferta de Vivienda de Interés Social, la cual tiene como propósito facilitar el acceso a este bien de los hogares de menores ingresos (artículo 44 de la Ley 9 de 1989). No obstante, este abordaje, de carácter económico y centrado en el acceso, omite el enfoque social de la política de vivienda que considera aspectos de calidad para garantizar condiciones adecuadas de vida.

Uno de los principales problemas de dicho abordaje es que suele analizarse a través del indicador de déficit habitacional, aunque puede ser útil para dar una primera entrada, realmente dice poco sobre la problemática real de la vivienda, particularmente en las ciudades. Si bien estas estadísticas ofrecen un panorama general del acceso a la vivienda y sus características físicas, el enfoque carece de una visión amplia que contemple aspectos clave como el área disponible, la proximidad a infraestructuras urbanas, y las características sociales, culturales y económicas de las personas que las habitan.

El déficit cuantitativo, según la metodología del DANE, corresponde a aquellos hogares con condiciones de extrema precariedad habitacional (fundamentalmente en el material de paredes y hacinamiento crítico), tanto que, en teoría, requerirían una nueva vivienda. Bajo esta lógica, la solución de política se orienta a promover la construcción de vivienda nueva, tradicionalmente se ha justificado en los datos del déficit cuantitativo la producción masiva de vivienda social.

El problema está en que los hogares que componen el déficit cuantitativo son aquellos en mayor pobreza, los más excluidos y con menor posibilidad de acceder a una vivienda en el mercado formal, luego no es a ellos a quienes atiende la vivienda de interés social nueva que se produce en el mercado.

Así, los hogares más pobres y que componen el déficit cuantitativo terminan solucionado sus necesidades habitacionales en el mercado informal. Las mismas familias que inician su trayectoria habitacional en extrema precariedad, con el tiempo van mejorando sus condiciones y terminan migrando al déficit cualitativo (precariedad habitacional mitigable con mejoramiento) cuando reemplazan los materiales por unos permanentes y amplían su vivienda poco a poco. Esta es la razón por la que progresivamente se disminuye el déficit cuantitativo al tiempo que aumenta el cualitativo. De tal modo que son los mismos pobres los que terminan solucionado el problema de vivienda de los hogares de más bajos ingresos. Lo que se evidencia con esto es que la política pública habitacional ha tenido dificultades estructurales para llegar a la población de más pobre en cantidad suficiente, ampliamente identificadas en numerosos estudios y evaluaciones de impacto (Arredondo, 2019; Parías, 2020; Torres, 2016; Yepes y Ramírez, 2017).

El problema de la vivienda entonces reviste gran complejidad y se relaciona con múltiples aspectos. Desde los niveles micro en términos de los ingresos, recursos, estructuras familiares y necesidades residenciales de los hogares, pero también se articula con aspecto macro en términos de la estructura social y espacial, la configuración de los mercados de suelo y vivienda, entre otros. Se requiere una mirada de mayor complejidad, no solo al problema de la vivienda, sino también al funcionamiento mismo del mercado y su interacción con las decisiones residenciales de los hogares, es decir una mirada sistémica al fenómeno residencial para buscar cuellos de botella en la cadena de valor.

En síntesis, el análisis del sistema residencial debe reconocer la forma en que la composición, estructura y transformaciones de los hogares determinan las decisiones residenciales y los mecanismos de articulación de estas decisiones en línea con tres ejes estratégicos: los procesos de producción de vivienda, el acceso y la focalización, así como la calidad y la habitabilidad.

De acuerdo con la Exposición de Motivos del proyecto de ley, la vivienda es un uno de los elementos más relevantes para garantizar la calidad de vida de los hogares, no sólo como estructurador del territorio, sino por el importante valor que representa para los hogares y su rol en el desarrollo económico y social del país.

Si bien el objetivo de brindar y promover el acceso a soluciones habitacionales en sus diferentes modalidades de tenencia ha estado en la agenda nacional, existen oportunidades para fortalecer que dicho acceso sea en condiciones de calidad y equidad de manera focalizada para garantizar las necesidades de los hogares con menores ingresos del país.

En este sentido, el proyecto de ley establece directrices que promueven la producción de vivienda de interés social y prioritario, los estándares de calidad y habitabilidad de las viviendas, así como la focalización y acceso efectivo a los hogares con menores ingresos.

Por lo anterior, se requieren determinantes normativas que permitan la intervención del Gobierno Nacional mediante una ley que promueva el derecho a la vivienda digna ampliando las oportunidades de los hogares de bajos ingresos de acceder a una oferta habitacional de calidad, bien localizada y con adecuados soportes urbanos.

4. Necesidad de la iniciativa

A continuación, se evalúan los principales temas que aborda el proyecto de ley a partir de un diagnóstico que permite entender y profundizar las determinantes normativas allí expuestas haciendo énfasis en:

- La producción de vivienda y su impacto regional
- La calidad de la vivienda a partir de estándares mínimos para municipios y distritos.
- La focalización haciendo uso de la separación preferente por parte de municipios y distritos con la posibilidad de concurrencia del gobierno nacional.

A la luz de las políticas públicas, la vivienda ha sido reconocida como derecho humano universal, por lo que el Estado tiene la responsabilidad de promover su garantía, acceso, permanencia y calidad. Sin embargo, durante los últimos 30 años, las políticas de vivienda en Colombia se han orientado más por enfoques económicos, que buscan dinamizar el sector de la construcción mediante la oferta de Vivienda de Interés Social, la cual tiene como propósito facilitar el acceso a este bien de los hogares de menores ingresos (artículo 44 de la Ley 9 de 1989). No obstante, este abordaje, de carácter económico y centrado en el acceso, omite el enfoque social de la política de vivienda que considera aspectos de calidad para garantizar condiciones adecuadas de vida.

Aproximarse a la vivienda como objeto de política pública es reconocerla como una potencial herramienta para combatir la pobreza, ofreciendo a través de ella mejores condiciones para elevar el bienestar y la calidad de vida, especialmente de los grupos más vulnerables. Este planteamiento conduce necesariamente a problematizar el fenómeno de pobreza y aterrizarlo en el contexto nacional y local. Al respecto, se debe señalar como punto de partida que no existe actualmente una "teoría de la pobreza", en su lugar, la construcción del concepto y sus formas de medición se determinan por factores institucionales que generalmente responden a qué se quiere medir y cómo se busca mitigar el fenómeno desde la política pública (Reyes Morris, 2008).

Distintas visiones han aportado para construir el concepto de la pobreza, en el texto "Sobre conceptos y medidas de pobreza", Sen (1992) destaca dos enfoques de interés, el primero, de carácter biológico asocia la pobreza directamente a los ingresos, mientras el segundo, de carencias o privaciones, plantea un conjunto más amplio de variables para ser considerado. Bajo esta visión se inscribe el enfoque de capacidades que desarrollan Sen y Nussbaum (1993, citado en Ferullo, 2006), según el cual se define la pobreza como la privación que limitan el desarrollo pleno de las capacidades y de la libertad del ser humano.

En este sentido, la superación de la pobreza no está determinado directamente por incrementos en el capital financiero de los hogares, sino por el acceso a los medios que les permitan desarrollar plenamente y de forma libre sus capacidades en el ámbito físico, cultural, social y político. (Ferullo, 2006). En resumen, es así como el enfoque de carencias se inscribe en una visión multidimensional, a la luz de los cuales el término de "pobreza" se denomina a un síndrome carencial o deficitario, en otras palabras, a una disposición precaria de bienes o servicios que se consideran como satisfactores de necesidades básicas, como quiera que estas se definan. (Reyes Morris, 2008).

En Colombia la medición oficial de pobreza es el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), desarrollado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2012) con base en la metodología de Alkire y Foster. Esta metodología se destaca porque más allá de tomar un

<p>listado universal de capacidades, reconoce y evalúa los distintos métodos posibles para seleccionar el conjunto de capacidades que determinan la condición de pobreza de acuerdo con el contexto social y territorial (Angulo & Pardo, 2011).</p> <p>El IPM mide las condiciones de vida de la población mediante cinco dimensiones (condiciones educativas del hogar, condiciones de la niñez y juventud, salud, trabajo, acceso a servicios públicos domiciliarios y condiciones de la vivienda), que involucran 15 indicadores. La unidad de evaluación es el hogar y este se considera pobre cuando tiene privaciones en por lo menos 33% de los indicadores.</p> <p>Para tener un panorama general del fenómeno de pobreza en Colombia, la incidencia del IPM en 2016 era del 19,6% (DANE, 2018), poniendo en evidencia el rezago social de la vida en el país. Frente al componente de la vivienda, el análisis por dimensiones a nivel nacional la sitúa en el cuarto lugar de contribución, de la siguiente manera: educación (32,9%), trabajo (26,7%), niñez y juventud (14,7%), condiciones de la vivienda (13,2%) y salud (12,5%).</p> <p>El proyecto de ley desarrolla tres aspectos claves que concretan una apuesta decidida en aumentar la producción de vivienda de interés social y prioritaria de calidad y focalizada de manera diferencial y con enfoque de género a la población más vulnerable del país definiendo tres ejes estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Promover obligaciones urbanísticas e incentivos urbanísticos adicionales para impulsar la producción de vivienda de interés social y prioritaria bien localizada con los adecuados soportes urbanos. - Definir condiciones y mecanismos que garanticen los atributos de diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción mínimos de la vivienda de interés prioritario y social de calidad. - Promover la focalización y acceso efectivo que articule la oferta de vivienda de interés prioritario que resulte de las obligaciones y los incentivos urbanísticos con las estrategias de acceso efectivo a la vivienda establecidas en la política de vivienda. 	<table border="1"> <tr> <td>2018</td> <td>9.544</td> <td>82.877</td> <td>108.740</td> <td>181.161</td> <td>5,3%</td> <td>34,7%</td> <td>60,0%</td> </tr> <tr> <td>2019</td> <td>12.611</td> <td>85.118</td> <td>109.637</td> <td>207.366</td> <td>6,1%</td> <td>41,0%</td> <td>52,9%</td> </tr> <tr> <td>2020</td> <td>10.863</td> <td>72.205</td> <td>73.350</td> <td>166.418</td> <td>6,9%</td> <td>46,2%</td> <td>46,9%</td> </tr> <tr> <td>2021</td> <td>13.354</td> <td>79.405</td> <td>100.380</td> <td>193.139</td> <td>6,9%</td> <td>41,1%</td> <td>52,0%</td> </tr> </table> <p>Fuente: Estadísticas de Licencias de Construcción (ELIC) DANE. Cálculos, Subdirección de Información Sectorial – SDHT.</p> <p>Un segundo elemento es la brecha entre oferta y demanda. Para ello se realizó un ejercicio tomando por el lado de la demanda dos indicadores: los hogares actuales que no son propietarios de vivienda, el déficit habitacional cuantitativo del Censo del Dane 2018¹, y la formación de hogares (cabeceras) anual para el periodo 2021-2024. Por el lado de la oferta o producción, se tomó la variable de iniciaciones de vivienda por tipo promedio anual para el periodo reciente 2019-2021 (CEED, 2019-2021).</p> <p>A partir de estas 4 variables se realiza un ejercicio de brecha anual entre producción y necesidad habitacional para departamentos. Los resultados arrojan de manera generalizada que hay una mayor necesidad por vivienda que producción de la misma, sin embargo, existen departamentos con mayores brechas y otros con mercados más equilibrados.</p> <p>Por ejemplo, departamentos como Atlántico y Tolima, son los departamentos con menor brecha entre la necesidad y la oferta de vivienda, en estos dos casos por cada 100 hogares que necesitan una vivienda se cuenta con 65 y 61 viviendas iniciadas, respectivamente. Cabe señalar, que los municipios de Soledad e Ibagué han tenido una importante dinámica inmobiliaria en los últimos años. En contraste, departamentos como Antioquia y Boyacá, registran una razón de 100 hogares con necesidad de vivienda por 9,2-9,6 viviendas VIP/VIS producidas².</p>	2018	9.544	82.877	108.740	181.161	5,3%	34,7%	60,0%	2019	12.611	85.118	109.637	207.366	6,1%	41,0%	52,9%	2020	10.863	72.205	73.350	166.418	6,9%	46,2%	46,9%	2021	13.354	79.405	100.380	193.139	6,9%	41,1%	52,0%
2018	9.544	82.877	108.740	181.161	5,3%	34,7%	60,0%																										
2019	12.611	85.118	109.637	207.366	6,1%	41,0%	52,9%																										
2020	10.863	72.205	73.350	166.418	6,9%	46,2%	46,9%																										
2021	13.354	79.405	100.380	193.139	6,9%	41,1%	52,0%																										
<p>1. Producción</p> <p>Un indicador líder del mercado inmobiliario son las licencias de construcción. De acuerdo con las estadísticas del DANE, el licenciamiento de VIP en el país es bajo, con un promedio anual de 13 mil unidades en el periodo de 2016 a 2021. Durante estos seis años, la participación de la vivienda de interés prioritario fue solo el 7,0% del total de unidades licenciadas en el mercado y muestra una tendencia decreciente con una participación del 9,7% en 2016 con 18 mil unidades, mientras que en el 2021 esta fue de 6,9% (13 mil unidades).</p> <p>Tabla 5. Licencias de construcción por rango (unidades)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2">Año</th> <th colspan="4">Unidades</th> <th colspan="3">Participación (%)</th> </tr> <tr> <th>VIP</th> <th>VIS</th> <th>No VIS</th> <th>Total</th> <th>VIP</th> <th>VIS</th> <th>No VIS</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>2016</td> <td>18.719</td> <td>56.266</td> <td>118.941</td> <td>193.926</td> <td>9,7%</td> <td>29,0%</td> <td>61,3%</td> </tr> <tr> <td>2017</td> <td>13.020</td> <td>53.541</td> <td>115.857</td> <td>182.418</td> <td>7,1%</td> <td>29,4%</td> <td>63,5%</td> </tr> </tbody> </table>	Año	Unidades				Participación (%)			VIP	VIS	No VIS	Total	VIP	VIS	No VIS	2016	18.719	56.266	118.941	193.926	9,7%	29,0%	61,3%	2017	13.020	53.541	115.857	182.418	7,1%	29,4%	63,5%	<p>Por otra parte, en contextos de desigualdad, la relación entre localización residencial y lugar de trabajo está diferenciada socialmente, los pobres que quieren acceder a la propiedad están alejados de sus lugares de trabajo, mientras los hogares de ingresos medios y altos</p> <p>¹ Se asume que el déficit habitacional cuantitativo no aumenta y que se acaba en un periodo de 12 años, periodo que se toma de referencia de acuerdo con la vigencia de los POT.</p> <p>² [1] Se toma la diferencia de hogares proyectados por el DANE entre 2025 y 2020. [2] Se toma el porcentaje de no propietarios según la ECV de 2021 y se multiplica por el total de hogares proyectado por el DANE para 2022. [3] Se asume un periodo de 24 años para convertir el 50% de no propietarios en propietarios. El tiempo asumido toma como referencia dos periodos POT. Para segmentar entre VIP y VIS se multiplica este valor por el peso reportado por los hogares de dos o menos SMMLV y entre 2 y 4 SMMLV en la ECV de 2021. [4] Para los departamentos que no existe información en el CEED, se toma el valor del licenciamiento reportado en ELIC, estos son: Amazonas, Arauca, Chocó, Guanía, Guevará, La Guajira, San Andrés, Vaupés y Vichada. Es importante mencionar que el CEED está a nivel de área de influencia y no departamento, se toma el promedio anual de 2019-2021. [5] Se asume un periodo de 12 años para atender el déficit actual, esto dentro del marco de la vigencia de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). [6] La brecha se define como la resta entre la necesidad anual VIP, los hogares de déficit que se considera VIP y la producción media de VIP entre 2019-2021. [7] Se define como el cociente entre la producción y la necesidad, de tal manera que valores cercanos a 100 reflejarían un departamento con un nivel de producción acorde con la generación de hogares, el déficit y la demanda de los no propietarios. Esto no significa que existan condiciones de asequibilidad. Para valores cercanos a cero se considera un mercado insuficiente para asumir la dinámica demográfica y social de la zona. [8] Se asume una distribución entre no propietarios y propietarios, similar a la reportada por la ECV de 2021.</p>	
Año		Unidades				Participación (%)																											
	VIP	VIS	No VIS	Total	VIP	VIS	No VIS																										
2016	18.719	56.266	118.941	193.926	9,7%	29,0%	61,3%																										
2017	13.020	53.541	115.857	182.418	7,1%	29,4%	63,5%																										

tienen mayor posibilidad de elegir en cuanto a la tenencia y la localización (Bonvalet y Dureau, 2000). Al respecto, varios trabajos en ciudades de América Latina confirman que los procesos de localización residencial en relación con los lugares de trabajo están claramente diferenciados socialmente (Rodríguez (2007 & Contreras, 2011).

Se evidencia una falta de mecanismos para garantizar la protección a moradores y actividades económicas que eviten procesos de gentrificación y segregación social. Por tanto, se impone la necesidad de establecer condiciones de manera que los municipios y distritos incorporen acciones de mejora y actualización normativa para garantizar la protección de los derechos de moradores, en términos de equidad, inclusión, restablecimiento de las condiciones iniciales y del derecho de preferencia y de permanencia. La adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria por motivos de utilidad pública debe ser acorde con los mandatos constitucionales y respetando los valores fundamentales del Estado Social de Derecho: principio de legalidad, debido proceso, acceso a la justicia y una indemnización justa. Si bien el marco normativo indica que debe ser integral el tratamiento a propietarios, ocupantes y moradores, su aplicación presenta mecanismos que no son suficientes para la atención de la población que ocupa o usa los predios, indistintamente de la condición de tenencia que ostentan lo cual dificulta la protección en una adecuada gestión social y vinculación para la gestión de suelo que busquen el restablecimiento de sus condiciones, sin vulnerar sus derechos se requiere establecer como política para todos los municipios y distritos del país y entendería como una carga local a cargo del desarrollo inmobiliario.

2. Calidad

La calidad de vida es un concepto que no tiene una única manera de definirse, se relaciona con los cambios sociales y económicos, y depende de las posibilidades que tengan las personas de satisfacer adecuadamente sus necesidades humanas fundamentales (Max-Neff, 1998), asimismo se le considera como una combinación de dimensiones y la interacción de las mismas (Ardila, 2003), en específico desde el campo de la economía se ha intentado medir estas dimensiones para generar una medida de calidad de vida que permita hacer comparaciones entre naciones. Inicialmente se realizó una medición de ingreso per cápita, la cual únicamente se enfocaba en el ingreso nacional (Producto Interno Bruto-PIB) y la participación por persona en el mismo, dejando por fuera el bienestar de las personas, por tal motivo después de la segunda guerra mundial, a nivel global se inició la aplicación de encuestas en donde se mide distintos ámbitos como: la salud y su acceso, empleo y sus condiciones, recursos económicos, vivienda, seguridad, recreación y recursos políticos (Cardona y Agudelo, 2005), la cual permitió medir cuantitativamente la calidad de vida.

Distintas reglamentaciones se han planteado desde los gobiernos para promover el acceso a la vivienda digna, adecuada o de calidad. En particular, se encuentra que la vivienda social es uno de los objetos centrales de las políticas de vivienda, en las que se consideran aspectos como el área mínima, las condiciones arquitectónicas, su asequibilidad y localización respecto a la ciudad.

La Tabla a continuación presenta algunos de los elementos a destacar de las reglamentaciones dispuestas por países de la región con el propósito de garantizar mínimos de calidad en la producción de vivienda social.

Tabla 1: Estándares de calidad de la vivienda social en países de la región

País	Habitabilidad y habitamiento	Tecnologías constructivas	Durabilidad y Eficiencia Energética	Servicios básicos	Localización y entorno
México ³	Vivienda con mínimo -una recámara-baño completo –otro espacio para el resto de las funciones de la vivienda.	<ul style="list-style-type: none"> - Los espacios en las edificaciones deben contar con los medios que aseguren la ventilación y la iluminación diurna y nocturna necesarias. - Las alturas mínimas de los espacios dentro de la vivienda deben ser de acuerdo con la zona climática. 	Los materiales de construcción deben ser acordes con la zona bioclimática considerando factores de consumo energético y emisiones de carbono recomendadas.	<p>Infraestructura mínima de agua potable, residual y pluvial, energía eléctrica y vialidad.</p> <p>Diseño que permita adecuada gestión de toda clase de residuos.</p>	Vivienda ubicada lo más cerca posible a piso inmediato del edificio, accesos vehiculares y peatonales, rutas de evacuación, estaciones, elevadores, paraderos, comercios y servicios.
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> - Espacios identificables mínimos: estar, dormitorio, cocina y baño - El área social-familiar, debe admitir posteriores particiones funcionales y/o espaciales. 	Diseño bioclimático o bioambiental para la optimización del confort y la reducción en la demanda de energía.	Vida útil mínima de 30 años, con elementos de construcción que conserven sus cualidades esenciales de seguridad y habitabilidad.	Contar con condiciones adversas al desarrollo y propagación de los vectores que transmiten enfermedades, cumpliendo con requerimientos en cubiertas, cielos rasos, muros, solados y carpinterías.	Instalación de agua fría/caliente, desagües pluviales y cloacales, energía eléctrica y/o gas con durabilidad similar a la vida útil de la vivienda dotadas de instalaciones de servicios propios conectadas a red general.
Chile ⁴	Contar con al menos dos piezas habitables (áreas separadas para comer y dormir), cada miembro de la familia debe tener su cama con equipamiento básico.	<p>La vivienda debe contar con lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Confort higrotérmico, lumínico y visual - Atenuación acústica para los elementos que separan las unidades de viviendas - Zonificación climática - Uso eficiente de materiales de construcción con 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de energía adecuado según reglamentación y uso de energías renovables - Eficiencia energética en la calefacción, enfriamiento, iluminación artificial y uso de energías renovables no convencionales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema adecuado de eliminación de basura, agua potable y alcantarillado con agua no contaminada y sistema de eliminación de excretas. - La vivienda debe promover el abastecimiento, calidad, consumo y reutilización del agua de manera responsable, de acuerdo con la 	Buena conectividad al transporte y servicios, además de un diseño respetuoso con el entorno y la integración cultural.

³ En México opera el mecanismo de Polígonos Urbanos Estratégicos (PUE) anteriormente conocidos como Desarrollos Certificados y previamente como Desarrollos Urbanos Integrales Sustentables (DUIS) los cuales tienen como objetivo impulsar áreas de desarrollo habitacional que contribuyan al ordenamiento del territorio en los Estados y Municipios, y promuevan un desarrollo urbano más ordenado, justo y sustentable. El mecanismo se basa en un sistema de evaluaciones para conformar un puntaje de calidad que sirve para focalizar subsidios de vivienda o acceder a condiciones más favorables de financiamiento.

⁴ En 2018 Chile introdujo los criterios de construcción sustentable que incluyen 7 áreas de consideración para lograr el mejoramiento de la calidad de vida a través de las edificaciones y su entorno estos son: Energía, salud y bienestar, materiales, planificación territorial, impacto ambiental, y agua. Para evaluar estos criterios se emplea la Certificación de Vivienda Sustentable (CVS) que evalúa el desempeño de los proyectos residenciales a nivel nacional con el objetivo de incentivar la mejora de la calidad, a través de la verificación de la correcta implementación de buenas prácticas de diseño y construcción. El desarrollo de la CVS es liderado por el Ministerio de Vivienda y Urbanismo: <https://csustentable.minvu.gob.cl/conoce-la-cvs/>

		atributos sustentables y gestión de residuos durante la construcción y operación.	- Vivienda con entorno sin contaminación y libre de contaminantes - Ambientes interiores confortables que contribuyen a la salud y el bienestar físico y psicológico de sus ocupantes	realidad hídrica de la zona.	
Bolivia	Toda vivienda constará con mínimo de tres ambientes: estar-comedor-cocina (uso múltiple), un dormitorio y baño completo (uso exclusivo),	- Protección térmica y acústica - Las edificaciones deben tener espacios descubiertos (pozos aire - luz) y/o retiros necesarios para lograr una buena iluminación y ventilación natural. - Para los muros de adobe o tapial, ladrillo, bloque de cemento u hormigón se deben aplicar enlucidos de: cal-cemento, estuco, suelo estabilizado, enlucido de cemento para cocinas o baños.	La calidad de los materiales estructurales y de cerramiento deben asegurar una duración de la vivienda mínima de 15 años.	Servicios de agua potable, sanitarios y pluviales, energía eléctrica, gas domiciliario, instalaciones de climatización (aire acondicionado y calefacción) y comunicación. Deberán ubicarse uno o varios locales (ventilados y a prueba de roedores) en la vivienda para almacenar residuos sólidos.	La vivienda debe integrar las características de la zona de manera armónica, y el funcionamiento de las edificaciones y no debe degradar el medio ambiente.
Costa Rica	Espacios requeridos: - Dormitorios: debe medir mínimo 9,00 m ² y los demás deben medir mínimo 7,50 m ² - Cocina: área de 5.00 m ² - Sala comedor: mínimo 10,00 m ² de área	- Las piezas habitables deben tener iluminación y ventilación natural por medio de ventanas, linternillas o tragaluces abiertos directamente a patios o al espacio público. - Las paredes exteriores deben tener un acabado que esté libre de reventaduras, grietas e imperfecciones.	Se deben emplear tecnologías que apoyen la conservación sostenible del ambiente (disminución de movimientos de tierra), y deberán ser adecuadas a las características de la zona en que serán utilizadas.	La vivienda deberá contar con sistemas de agua potable, tuberías de aguas residuales, tratamiento de aguas residuales o tanque séptico. Construcción bajo materiales de nula toxicidad, en lo posible duraderos, que no contaminen ni pongan en riesgo la salud humana.	

Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat, 2022.

En Colombia, la vivienda de interés social se define como aquella que reúne los elementos que aseguran su habitabilidad, estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción (...) (Minvivienda, 2015). De esta forma, la Guía de Calidad en la Vivienda de Interés Social (2011) incluye recomendaciones para los diseños técnicos de los proyectos de vivienda social en Colombia proponiendo determinantes poblacionales, parámetros de calidad en el terreno, formulación de los diseños urbanísticos y arquitectónicos para cumplir con el criterio de calidad.

Según la Guía de Calidad, en cuanto a habitabilidad los espacios mínimos autónomos definidos incluyen área sanitaria, área de alimentación, área de dormitorios, y área multifuncional, esta última adaptable para el funcionamiento opcional de área social, estudio, o un espacio para actividades productivas. Cada una de estas áreas deben ser autónomas y con mobiliario propio.

De acuerdo con lo anterior, en el caso colombiano además de estas disposiciones existen requerimientos de salubridad referente a la ausencia de focos de contaminación en el entorno inmediato de la vivienda, con pisos firmes, e impermeables, de fácil limpieza y como mínimo construidos en cemento y seguridad ante intrusiones humanas y animales.

En cuanto a estándares de construcción se debe contar con instalaciones eléctricas, y espacios con iluminación y ventilación natural en cada una de las áreas adaptadas. Además, para el diseño estructural se requiere sistema de resistencia sísmica con muros estructurales dispuestos de tal manera que provean suficiente resistencia ante los efectos sísmicos, sumado a que las paredes de las habitaciones en la vivienda deben ser lisas y sin grietas. En lo que concierne a la durabilidad de la vivienda se estipula que esta debe ser de 50 años para edificaciones de concreto reforzado y paredes de ladrillo, y además los materiales de construcción incorporados deben cumplir exigencias tales como: reciclabilidad, conductividad, alta eficiencia energética, contar con factores de contribución a la salud y amigables con el ambiente, etc.; para que de esta forma el diseño de la vivienda contribuya a la reducción del consumo de energía y agua.

Adicional a esto, es necesario que la vivienda cuente no solo con redes básicas de servicios públicos (acueducto o red de distribución de agua potable, alcantarillado o red de recolección de aguas servidas, energía o red de distribución de energía eléctrica), sino con seguridad en el funcionamiento de estos con un flujo de servicio regular y continuo. La vivienda también debe incorporar en el diseño, ambientes libres de barreras, de tal manera que se permita la libre circulación y acceso a cada una de las viviendas de aquellos segmentos de la población que puedan requerirlo como los discapacitados físicos, población infantil, adultos mayores y mujeres gestantes.

Actualmente en el país se realiza una medición de la calidad de vida a través de una encuesta realizada por el DANE, conocida como la Encuesta Nacional de Calidad de Vida-ECV, en donde se puede encontrar segmentos sobre: la conformación de los hogares, percepción de la calidad de vida y felicidad, pobreza, seguridad y situación económica, educación, bienestar, vivienda y servicios públicos.

En lo referente a la calidad de la vivienda, existen diferentes parámetros entre los que están los relacionados con el tamaño de los hogares, en la lógica que el área de una vivienda debe garantizar unos mínimos de habitabilidad de acuerdo con el número de personas que ocupan la vivienda, elemento que ha sido como se mostró en la tabla 1 ha sido empleado como estándar en otros países. En ese sentido, el tamaño de la vivienda es uno de los proxys de calidad, el cual debe ser analizado de manera individual por cada uno de los departamentos ya que la transición demográfica no es homogénea en todo el territorio nacional.

A nivel nacional en las cabeceras, el el tamaño medio del hogar municipal proyectado a nivel país es de 2,9 personas, sin embargo, se encuentra que el 39% tienen 4 o más miembros, mientras que el 16,6% de los hogares está compuesto por 1 persona, un 44,5%

entre 2 y 3. Al hacer un acercamiento a la población de menores ingresos, quienes son la población objetivo y de interés de este proyecto, se encuentra que el 60% de los hogares que ganan hasta 4 SMMLV (81,6% de los hogares urbanos) tienen 3 o más personas, lo cual es un indicador para tener en consideración a la hora de definir estándares de calidad que respondan a estas características.

Por categoría de municipios también se encuentran divergencias en la participación del tamaño de hogares. De acuerdo con las cifras del DANE, los hogares unipersonales en promedio participan del mercado entre 16,7% (categoría especial) y 22% (categoría 6), en el caso de hogares con dos personas esta cifra está alrededor del 21%, es decir que 1 de cada 5 hogares está conformado por dos miembros. Los hogares de 3 personas y de 4 personas son los que predominan; los de 3 miembros registran un peso entre el 22,1% (categoría 6) y 24,7% (categoría 2), mientras que los hogares de 4 personas participan entre el 17,9% (categoría 6) y 21,2% (categoría 2). Los hogares de 5 o 6 y más personas tienen participación que no superan de manera independiente 10,3%. Cabe señalar que al interior de cada categoría se podrían encontrar diferencias por lo cual esta medida es orientadora (Tabla 2).

Tabla 2. Participación del tamaño del hogar urbano por categoría de municipios (2021)

Categoría	PARTICIPACIÓN TAMAÑO HOGAR URBANO						
	1 persona	2 personas	3 personas	4 personas	5 personas	6 o más	
1 (27 municipios)	MIN	12,1%	16,8%	21,9%	16,8%	5,7%	3,0%
	MAX	22,2%	28,6%	28,9%	23,7%	14,5%	12,6%
	PROMEDIO	17,3%	22,0%	24,8%	20,5%	9,3%	6,3%
2 (18 municipios)	MIN	16,9%	21,9%	24,7%	21,2%	9,4%	5,9%
	MAX	23,8%	26,4%	26,8%	25,2%	15,0%	13,1%
	PROMEDIO	16,9%	21,9%	24,7%	21,2%	9,4%	5,9%
3 (18 municipios)	MIN	8,1%	13,3%	20,3%	15,1%	6,5%	3,8%
	MAX	27,5%	25,5%	27,7%	23,8%	16,2%	18,3%
	PROMEDIO	17,1%	21,2%	24,8%	20,8%	9,5%	6,9%
4 (24 municipios)	MIN	7,4%	15,4%	18,7%	13,9%	4,4%	1,7%
	MAX	34,1%	27,9%	27,0%	27,0%	14,5%	13,3%
	PROMEDIO	19,0%	20,2%	22,7%	19,8%	10,3%	8,1%
5 (39 municipios)	MIN	9,3%	14,0%	19,1%	14,6%	4,8%	2,4%
	MAX	30,4%	29,0%	27,2%	25,0%	16,0%	19,3%
	PROMEDIO	18,8%	21,5%	23,5%	19,9%	9,6%	6,7%
6 (970 municipios)	MIN	4,8%	8,6%	11,7%	7,5%	1,3%	0,0%
	MAX	49,0%	34,7%	29,1%	29,4%	20,7%	28,9%
	PROMEDIO	22,0%	22,1%	22,1%	17,9%	9,1%	6,8%
Especial (5 municipios)	MIN	11,0%	17,1%	21,8%	18,1%	7,8%	4,3%
	MAX	21,7%	23,9%	24,8%	23,4%	13,7%	13,4%
	PROMEDIO	16,7%	21,4%	23,9%	20,6%	10,1%	7,4%

Fuente: DANE, GEIH anexo de pobreza y desigualdad de 2021, Contaduría General de la Nación, CT01 - Categorización de Municipios - cálculos SDHT

Al hacer una revisión de los tamaños de hogar para los municipios de más de 400 mil habitantes a partir de las cifras del DANE (GEIH-2021[1]) se encuentran diferencias importantes. Soledad por ejemplo registra un promedio de 3,65 personas por hogar, mientras que Ibagué registra un tamaño medio de 2,7 personas (Ver Tabla 3).

Tabla 3. Distribución de tamaño promedio del hogar de los principales municipios con más de 400 mil habitantes – cabeceras (2021)

Nombre Municipio	Hogares 2022	Población 2022	Tamaño promedio del hogar
Bogotá, D.C.	2.905.732	7.871.075	2,71
Medellín	925.280	2.570.327	2,78
Cali	750.606	2.234.309	2,98
Barranquilla	365.026	1.311.856	3,59
Cartagena de Indias	289.732	935.362	3,23
Soacha	275.877	803.750	2,91
San José de Cúcuta	231.582	763.436	3,30
Soledad	187.345	684.209	3,65
Bucaramanga	211.621	608.947	2,88
Bello	194.590	553.990	2,85
Villavicencio	180.614	509.910	2,82
Ibagué	187.115	505.107	2,70
Santa Marta	146.018	495.072	3,39
Valledupar	143.370	484.453	3,38
Manizales	154.072	429.450	2,79
Pereira	146.635	409.070	2,79
Montería	132.330	400.073	3,02

Fuente: DANE, GEIH-2021, cálculos SDHT

(1) Se toman los factores de expansión departamental publicados junto con los anexos de pobreza y desigualdad de 2021, publicados por el DANE en el enlace:

http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/MICRODATOS/about_collection/27/4

Por otra parte, Colombia ha avanzado en la construcción de proyectos VIS-VIP con criterios de construcción sostenible, son proyectos viables financieramente y con incentivos de la banca para su desarrollo. Sin embargo, se mantiene una percepción de encarecimiento de los proyectos por lo que es necesario una mayor diseminación del conocimiento generando consciencia en los beneficios que tienen este tipo de medidas para la adaptación climática y el ahorro energético, promoviendo nuevas fuentes de recursos a través de la implementación de la taxonomía verde, así como adoptando exigencias y no solo recomendaciones como es el caso de la Resolución 549 de 2015.

Como referente a una tendencia al cambio de percepción, La Galería Inmobiliaria en el Estudio de Comportamiento de Vivienda Nueva a nivel nacional de agosto de 2022, según el listado y publicaciones de las empresas certificadoras en sostenibilidad y las empresas constructoras, concluye que 1 de cada 5 proyectos que iniciaron obra en el último año tienen una certificación o han comenzado el proceso, en el 2021 esta relación era 1 de 7 y en el 2020 1 de cada 11. El 28% de las unidades VIS y el 33% de las no VIS iniciadas en el 2022 a corte de julio cuentan con algún tipo de certificación prioritariamente en Bogotá, Medellín, Cali y Barranquilla, mientras en el resto de las ciudades colombianas es poca o nula la incorporación de algún proceso de certificación en sostenibilidad.

En relación con los equipamientos que menciona la Exposición de Motivos como soporte a la propuesta normativa, la vivienda debe tener oferta de servicios próximos con equipamientos que den soporte a las necesidades cotidianas de sus habitantes. Con esta

finalidad, el proyecto de ley propende por la aplicación de instrumentos financieros para su construcción, entre los cuales puede ser usado el pago en especie anticipado del impuesto de delineación urbana, obras por impuestos y alianzas público-privadas.

Los municipios cuentan con suelo disponible subutilizado para equipamientos comunales públicos como resultado de procesos de urbanización en zonas de cesión. Estos predios tardan años en poder ofrecer a la población los adecuados soportes atendiendo a las necesidades que deberían darse de manera simultánea a los proyectos inmobiliarios y aumentando las condiciones deficitarias del territorio, sumado al alto costo que tiene para los entes territoriales su vigilancia y control. Por esta razón, facilitar esquemas de financiamiento promueve la construcción de equipamientos sociales para los proyectos de vivienda, lo cual permite involucrar mecanismos y sinergias conjuntas mediante instrumentos de financiamiento y gestión involucrando diferentes actores para la construcción del equipamiento. Lograr activar el desarrollo de predios públicos es una función social para acercar la ciudad a la vivienda.

3. Focalización

Los municipios y distritos diseñarán el procedimiento y reglamentación para que previo a la enajenación de la vivienda de Interés Prioritario y de Interés Social, se otorgue a los entes territoriales la primera opción de separar las unidades habitacionales con destino a los hogares priorizados que cumplan con los requisitos para la asignación de subsidios y que cuenten con cierre financiero. Esta separación preferente garantiza que una porción de la vivienda de interés social y prioritario les llegue a los hogares de menores ingresos, y por el otro lado, que las viviendas a las que accedan estos hogares tengan unos mínimos estándares de calidad.

Además de promover mediante incentivos urbanísticos y obligaciones la construcción de viviendas tanto VIP como VIS se requiere de acciones complementarias para que los hogares con menos recursos sean los beneficiarios y así poder promover el acceso a viviendas dignas y de calidad en los términos anteriormente expuestos.

Por otra parte, la vivienda de interés social y prioritaria es un producto inmobiliario que se comercializa relativamente rápido y no alcanza a ser adquirida por los hogares de menores ingresos, ya que no existe ninguna restricción sobre la compra de vivienda por parte de cualquier persona independiente de su ingreso. Para evidenciar esta situación a partir de la información de la Galería Inmobiliaria se analizó el indicador de rotación de inventario, el cual mide el número de meses necesarios para agotar el inventario de viviendas existentes, dado el nivel de ventas en un periodo de referencia con el supuesto de que el stock se mantiene constante en el tiempo.

De acuerdo con ese indicador se analizaron casos de las principales ciudades del país para los años 2021 y 2022, y para el trimestre más reciente junio-agosto. Se evidencia que la vivienda VIP se vende entre 2.4 y 4.3 meses. La VIS se vende entre 5.1 y 6.5 meses, cifras que contrastan con las viviendas No VIS que toman periodos por encima de un año, incluso hasta los 18 meses.

Tabla 5. Indicador de rotación de inventario 2021-2022 y trimestre junio-agosto 2021 y 2022 (meses)

Ciudad	2021			2022			II trimestre (jun-ago) 2021			II trimestre (jun-ago) 2022		
	VIP	VIS	NO VIS	VIP	VIS	NO VIS	VIP	VIS	NO VIS	VIP	VIS	NO VIS
Bogotá							3,8	3,8	15,5	5,7	4,3	15,3
Cundinamarca							7,3	1,8	7,4	5,2	2,9	13,8
Bogotá y Cundinamarca	1,6	2,7	10,1	4,6	3,5	11,9	6,2	2,8	12			
Medellín	4,4	1,7	11,8	4	4,9	11,2	1,4	1,7	13,1		6,1	15,7
Cali	3,9	2,2	10,1	3,9	3	9,9	4,2	2,2	13,8	5,3	3,2	10,2
Bucaramanga	1,9	3,5	16,6	0,4	7,5	14,8	0,9	7,6	17,9	9,5	10,1	19,7
Barranquilla	2,8	2,9	13,1	2,6	3	10,7	3,5	2	16,2	5,4	3,7	16,6
Cartagena	3,3	3,8	14,9	0,3	6,4	11,8	1,9	6,3	18,4	2	7,7	15,8
Santa Marta		4	13,9		3,7	9,3		2,8	15,2		5,1	13,6
Armenia		3,5	10,6		5,4	10,1		8,2	12,2		9,3	12,1
Pereira		2,7	9,4		3,8	9,5		3,7	16,6		4,6	9
Manizales	3,7	3,9	10,6	7,7	4,7	16,1		4,1	19,4		5,8	19,6
Ibagué	1,1	8	15,6	0,9	5,7	17,1	11	7,7	38	1	8,2	14,6
Cúcuta	1,2	4	11,7		3,7	17,4	0,3	3,5	13		6,6	37
Villavicencio	1,7	9,6	11,3	0,7	12,7	13,4	4,9	8,4	14,3	0,5	16,6	13,8
Valledupar	0,8	10,6	18,2	0,2	2,8	11,4		11,3	44,4		2,9	17,8
Promedio	2,4	5,4	12,7	2,54	5,1	12,5	4,0	5,1	17,9	4,3	6,5	16,3

Fuente: La Galería Inmobiliaria- Comportamiento de vivienda nueva 2021 y 2022. Elaboró SIS-SDHT. *Las casillas que están en blanco para el periodo analizado no contaban con proyectos de ese tipo de vivienda o solo registraba 1 proyecto.

Por último, el mecanismo de oferta preferente permite que los municipios y distritos a partir de los criterios de focalización y priorización que se definan acerquen la mejor oferta a la población con mayores necesidades.

5. Fundamentos normativos de la iniciativa

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia señala que "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".

El derecho a la vivienda digna tiene una doble integración en la Constitución Política ya que se encuentra contemplado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –PIDESC, aprobado por medio de la Ley 74 de 1968, integrado en el bloque de constitucionalidad, en el artículo 11 numeral 1, se afirma que toda persona tiene derecho "a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia". Sin embargo, estas

disposiciones han sido concretadas por vía jurisprudencial, en las que se ha entendido que la vivienda no está limitada a una solución habitacional, sino que es una necesidad humana real con diferentes complejidades a ser tenidas en cuenta en el marco de las políticas públicas.

La Corte Constitucional en sus pronunciamientos ha desarrollado ampliamente el derecho a la vivienda digna, en primera medida vinculándolo con la salvaguarda de la dignidad y demás derechos y libertades. En la sentencia T-044 de 2010 dispuso: "el derecho a la vivienda digna se satisface exhaustivamente si el sujeto puede contar con un lugar para pasar las noches, resguardarse de las adversidades del clima, y tener un espacio elemental de privacidad que a su vez le permita salvaguardar su dignidad, y sus demás derechos y libertades."

En línea con lo anterior, la misma Corte Constitucional mediante sentencia T- 270 de 2014, definió que conforme a la naturaleza el derecho a la vida digna tiene un carácter progresivo, en cuanto existen acciones de cumplimiento inmediato, de corto plazo y otras que requieren de un desarrollo progresivo. Reconoció de esta manera lo estipulado en el PIDESC, y planteó que la progresividad de las obligaciones relativas a la vivienda digna, "constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo." Así, se considera para materializar el goce efectivo de este derecho se requiere que la política pública y sus acciones tengan como centro los distintos enfoques diferenciales.

La Corte se ha manifestado frente a conceptos relacionados con la vivienda y el hábitat, otorgando herramientas para la aplicación de las políticas públicas emprendidas para la concreción de estos derechos. Así, en la sentencia de tutela T-206 de 2019, señaló:

"En síntesis, la jurisprudencia constitucional determina que el concepto de vivienda digna implica que las personas habiten un lugar propio o ajeno que posibilite el desarrollo de su vida dentro de condiciones mínimas de dignidad y seguridad. En ese sentido, una "vivienda digna" debe contar con las condiciones adecuadas para no poner en peligro la vida e integridad física de sus ocupantes. Así mismo, esta Corte establece que cuando esté en discusión el derecho a la vivienda de sujetos de especial protección constitucional o en situación de vulnerabilidad (incluida la socioeconómica), las autoridades competentes deben tomar las medidas alternativas que sean menos gravosas para estos y, en todo caso, procurar soluciones provisionales o definitivas de vivienda".

Por otra parte, el concepto de vivienda adecuada se encuentra estrechamente vinculado a la vivienda digna; particularmente a través del derecho a la vivienda. Como lo expresa el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (1991), el derecho a la vivienda sirve para considerar una serie de factores y determinar si algunas formas de vivienda pueden ser consideradas como una vivienda adecuada, sintetizando el alcance en los siguientes términos:

"(...) el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, "la dignidad inherente a la persona humana", de la

que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos".

En una escala mayor a la vivienda, la Nueva Agenda Urbana destaca el derecho a la ciudad. En esta se establecen componentes de inclusión, igualdad de género, seguridad, acceso a espacios públicos de calidad y mejora de los vínculos entre el entorno urbano y rural, atributos del hábitat que este proyecto de ley busca garantizar y generar los mecanismos para su goce y disfrute efectivo, toda vez que en algunas áreas en la ciudad hay un acceso bajo a equipamientos, espacio público, zonas verdes, entre otros. Estos componentes también se relacionan con la "Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad" en la que se transversalizan derechos tales como: acceso a la salud pública, agua potable, energía eléctrica, transporte público, a un medio ambiente sano, al libre desarrollo, a la participación y gestión urbana, y a la herencia histórica y cultural.

Este proyecto de ley es coherente con la definición aportada por ONU-HABITAT, para determinar que una vivienda para ser adecuada debe contar como mínimo, con los siguientes elementos:

- La seguridad jurídica sobre la tenencia, la cual no implica la propiedad del inmueble.
- La disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura.
- Una cantidad de gastos personales y del hogar relacionados con la vivienda que sean soportables y que no impidan ni comprometan otras necesidades básicas.
- Una habitabilidad adecuada en la cual la vivienda ofrezca protección al frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento, de riesgos para la salud, de peligro sobre la estructura portante de la vivienda y de vectores de enfermedades.
- La asequibilidad a la vivienda para todas aquellas personas cobijadas por esta como derecho fundamental y, por consiguiente, debe concebirse y concederse a diversos grupos y minorías sociales que se encuentren en situación de desventaja respecto a un acceso pleno y sostenible económica, social y culturalmente.
- Un lugar en el cual la vivienda tenga acceso a diversas opciones de empleo, de servicios de atención en salud y otros centros de atención, escuelas, así como a los diferentes servicios sociales.
- La adecuación cultural de la vivienda de manera tal que tanto los materiales usados como las políticas que la rigen, apoyen y promuevan la diversidad de expresiones de identidad cultural a través de la diversidad de la vivienda.

Por otra parte, la Ley 388 de 1997 regula el ordenamiento territorial a nivel nacional y establece los principios en que se fundamenta: i) la función social y ecológica de la propiedad, ii) la prevalencia del interés general sobre el particular y, iii) la distribución equitativa de las cargas y los beneficios. De esta manera se generan las condiciones para una adecuada intervención del Estado en los usos del suelo, con miras a ordenar el crecimiento de las ciudades que permitan maximizar la prestación de los servicios y mejorar la calidad de vida de los habitantes. A su vez, en el artículo 58 la Ley prevé la adquisición de inmuebles por motivos de utilidad pública o interés social cuando se realizan programas y proyectos de renovación urbana o bien se prevé la provisión de espacios públicos urbanos sin embargo no hay mecanismos que permitan atender de manera clara y precisa estos principios fundamentales a partir de una política para la protección de moradores y actividades productivas que adopten los municipios y distritos para adelantar estrategias, acciones y mecanismos en suelo urbano que se encuentren o tengan el potencial para el

desarrollo de operaciones urbanas, programas y/o Planes Parciales de Renovación Urbana, actuaciones urbanísticas que se desarrollen para la prevención y mitigación del riesgo y proyectos de infraestructura, a fin de evitar la expulsión de la población y la segregación socioespacial.

En esta misma línea, la reciente Ley 2079 de 2021, o Ley de Vivienda y Hábitat señala en Artículo 5: Principios.

Vivienda digna y de calidad. Las entidades públicas darán prioridad a la implementación de mecanismos que permitan mejorar la calidad de vida de la población menos favorecida, a través de programas de mejoramiento de vivienda y mejoramiento integral de las condiciones habitacionales de la población, vivienda nueva que permitan vivir con condiciones mínimas de dignidad, habitabilidad, calidad, sostenibilidad y seguridad al interior de las viviendas y su entorno garantizando la universalidad en el acceso a la vivienda de calidad, equipamiento colectivo y espacio público en las zonas urbanas y rurales del país atendiendo los criterios de cobertura, accesibilidad, articulación y continuidad.

6. Pliego de modificaciones

Texto radicado	Texto propuesto primer debate	Justificación
<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto promover la producción de vivienda de interés social y prioritario; definir estándares mínimos de calidad para dicha vivienda y facilitar el acceso a los hogares de menores ingresos.</p>	<p>Sin modificación</p>	
<p>Título 1. PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO</p>		
<p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:</p> <p>“ARTÍCULO 46. Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de desarrollo. En las actuaciones de urbanización de predios</p>	<p>Sin modificación</p>	

regulados por dicho tratamiento, que se encuentren ubicados en suelo urbano o de expansión urbana, cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, que se urbanicen aplicando la figura de plan parcial o directamente mediante las respectivas licencias urbanísticas, se establece como porcentaje mínimo obligatorio de suelo útil destinado a Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP), el treinta por ciento (30%) del área útil de la siguiente forma:

Tipo de vivienda	Porcentaje mínimo de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana
VIP	30%

Parágrafo 1. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes y localizados en su área de influencia de conformidad con la reglamentación correspondiente.

Parágrafo 2. Los municipios del territorio

nacional que no se encuentren determinados en la definición del párrafo 1º del presente artículo, también deberán establecer por decreto los porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social prioritaria, en atención a la necesidad de producción de vivienda de interés prioritario y vivienda de interés social.

Parágrafo 3. El porcentaje mínimo de que trata este artículo, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, es de obligatorio cumplimiento y se aplicará a las nuevas solicitudes de planes parciales o de licencias de urbanización radicadas en legal y debida forma a partir de la entrada en vigencia de la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Los predios que no puedan dar cumplimiento en sitio a los porcentajes acá establecidos podrán trasladar o compensar la obligación, conforme a la reglamentación aplicable.

Parágrafo 4. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo, se tendrá en cuenta la población de la cabecera municipal o distrital, de acuerdo con la información expedida por el Departamento Administrativo Nacional de

<p>Estadística (DANE) en la correspondiente vigencia.</p>														
<p>Artículo 3. Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de renovación. En el trámite del Plan Parcial y de las respectivas licencias urbanísticas en zonas o áreas de actividad cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se establece como porcentaje mínimo de área construida vendible para el desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Social en tratamiento urbanístico de Renovación Urbana en la modalidad de redesarrollo el siguiente:</p>	<p>Artículo 3. Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de renovación. En el trámite del Plan Parcial y de las respectivas licencias urbanísticas en zonas o áreas de actividad cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se establece como porcentaje mínimo de área construida vendible para el desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Social en tratamiento urbanístico de Renovación Urbana en la modalidad de redesarrollo el siguiente:</p>	<p>Se ajusta porcentaje para Vivienda de Interés Prioritario (VIP).</p>												
<table border="1"> <tr> <td></td> <td>Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo</td> </tr> <tr> <td>VIS</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>VIP</td> <td>10%</td> </tr> </table>		Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo	VIS	10%	VIP	10%	<table border="1"> <tr> <td></td> <td>Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo</td> </tr> <tr> <td>VIS</td> <td>10%</td> </tr> <tr> <td>VIP</td> <td>40% 15%</td> </tr> </table>		Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo	VIS	10%	VIP	40% 15%	
	Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo													
VIS	10%													
VIP	10%													
	Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo													
VIS	10%													
VIP	40% 15%													
<p>Esta obligación se podrá cumplir en suelo sobre área útil o respecto al Área Total Construida Vendible del proyecto.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en</p>	<p>Esta obligación se podrá cumplir en suelo sobre área útil o respecto al Área Total Construida Vendible del proyecto.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en</p>													

<p>los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para el caso del tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de reactivación y revitalización, los municipios deberán reglamentar porcentajes mínimos de suelo útil y urbanizado para el desarrollo de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de interés Prioritario (VIP), o su equivalente en área construida.</p> <p>PARÁGRAFO 3. En los proyectos de urbanización por etapas se deberá garantizar para cada una de ellas el cumplimiento autónomo del porcentaje de Vivienda de Interés Social. Cuando el cumplimiento del porcentaje se proponga en una sola etapa y cubra las exigencias de las demás, dicho suelo deberá hacer parte de la licencia de urbanización de la primera etapa.</p> <p>PARÁGRAFO 4. En los planos aprobados del Plan Parcial, y su respectiva licencia de urbanización, se deberá indicar la localización y alindramiento del área destinada al cumplimiento de la obligación de provisión de suelo. Adicionalmente, se deberá incluir expresamente en la escritura pública de</p>	<p>los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Para el caso del tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de reactivación y revitalización, los municipios deberán reglamentar porcentajes mínimos de suelo útil y urbanizado para el desarrollo de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de interés Prioritario (VIP), o su equivalente en área construida.</p> <p>PARÁGRAFO 3. En los proyectos de urbanización por etapas se deberá garantizar para cada una de ellas el cumplimiento autónomo del porcentaje de Vivienda de Interés Social. Cuando el cumplimiento del porcentaje se proponga en una sola etapa y cubra las exigencias de las demás, dicho suelo deberá hacer parte de la licencia de urbanización de la primera etapa.</p> <p>PARÁGRAFO 4. En los planos aprobados del Plan Parcial, y su respectiva licencia de urbanización, se deberá indicar la localización y alindramiento del área destinada al cumplimiento de la obligación de provisión de suelo. Adicionalmente, se deberá incluir expresamente en la escritura pública de</p>	
--	--	--

<p>constitución de la urbanización.</p> <p>PARÁGRAFO 5. Cuando la obligación se cumpla mediante el porcentaje de área construida señalada en el presente artículo, se deberá indicar en la licencia de construcción el área total construida y el número de viviendas destinadas a Vivienda de Interés Social. Además, se deberá incluir en la escritura pública de protocolización del reglamento de propiedad horizontal.</p> <p>PARÁGRAFO 6. Cuando la obligación se cumpla mediante área construida, y no se combine con otros productos inmobiliarios del proyecto en una misma edificación, ésta se deberá construir primero o simultáneamente.</p>	<p>constitución de la urbanización.</p> <p>PARÁGRAFO 5. Cuando la obligación se cumpla mediante el porcentaje de área construida señalada en el presente artículo, se deberá indicar en la licencia de construcción el área total construida y el número de viviendas destinadas a Vivienda de Interés Social. Además, se deberá incluir en la escritura pública de protocolización del reglamento de propiedad horizontal.</p> <p>PARÁGRAFO 6. Cuando la obligación se cumpla mediante área construida, y no se combine con otros productos inmobiliarios del proyecto en una misma edificación, ésta se deberá construir primero o simultáneamente.</p>	
<p>Artículo 4. Compensación y traslado de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS). Para el cumplimiento de la obligación de destinar un porcentaje de suelo de área útil para el desarrollo de Vivienda de Interés Social en predios sujetos a tratamiento de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, el propietario y/o urbanizador podrá optar como alternativa por la compensación o por el traslado; para la Vivienda de Interés Prioritario solo se podrá optar por el traslado.</p>	<p>Artículo 4. Compensación y traslado de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS). Para el cumplimiento de la obligación de destinar un porcentaje de suelo de área útil para el desarrollo de Vivienda de Interés Social en predios sujetos a tratamiento de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, el propietario y/o urbanizador podrá optar como alternativa por la compensación o por el traslado; para la Vivienda de Interés Prioritario solo se podrá optar por el traslado.</p>	<p>Se adiciona un párrafo al artículo a fin de habilitar a los municipios y distritos, en el uso de los recursos que por compensación perciban, para la promoción y producción de programas de vivienda.</p>

	<p><u>Parágrafo. Los recursos que perciban los municipios y distritos por concepto de pago compensatorio de Vivienda VIS, podrán ser destinados para la promoción y producción de programas de vivienda, incluidas la construcción o adquisición de nuevas unidades de vivienda VIS o VIP, programas de vivienda pública social en arriendo, programas de mejoramiento de vivienda y de reasentamientos de familias en condición de riesgo, y las demás actividades asociadas a la producción de este tipo de vivienda, acorde con las normas de cada entidad territorial.</u></p>	
<p>Artículo 5. Incentivos normativos para la Construcción de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS). Con el fin de garantizar el desarrollo de la Vivienda VIP y VIS en proyectos con tratamiento urbanístico de Desarrollo y Renovación Urbana, los municipios y distritos deben promover a través de incentivos normativos como mayor aprovechamiento urbanístico que no cuenten en las cargas urbanísticas, y mezcla de usos, para el desarrollo de vivienda de interés social y prioritaria, entre otros aspectos, como parte de los instrumentos de planeación, de gestión y financiación que servirán de</p>	<p>Artículo 5. Incentivos normativos para la Construcción de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS). Con el fin de garantizar el desarrollo de la Vivienda VIP y VIS en proyectos con tratamiento urbanístico de Desarrollo y Renovación Urbana, los municipios y distritos deben promover a través de incentivos normativos como mayor aprovechamiento urbanístico que no cuenten en las cargas urbanísticas, y mezcla de usos, para el desarrollo de vivienda de interés social y prioritaria, entre otros aspectos, como parte de los instrumentos de planeación, de gestión y financiación que servirán de</p>	<p>Se agregan los parágrafos 1 y 2, a fin de reglamentar los incentivos a los que refiere el artículo.</p>

<p>base para la ejecución efectiva de vivienda para la población más vulnerable.</p>	<p>base para la ejecución efectiva de vivienda para la población más vulnerable.</p> <p><u>Parágrafo 1. El listado de incentivos deberá ser reglamentado por el Ente Territorial, sin perjuicio de lo establecido en su Plan de Ordenamiento Territorial. Dicho listado será taxativo.</u></p> <p><u>Parágrafo 2. En la reglamentación indicada en el parágrafo previo, se deberán incluir incentivos que busquen generar vivienda social dirigida a la población víctima del conflicto y en proceso de reincorporación, sin perjuicio de los programas de vivienda establecidos por el gobierno nacional en el marco de la implementación del "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".</u></p>	
<p>Artículo 6. Obligación construcción Efectiva Vivienda de Interés Social Prioritario y de Vivienda de Interés Social. Con el fin de garantizar la construcción de este tipo de vivienda, los municipios y distritos deberán exigir además del cumplimiento de la obligación de suelo útil del plan parcial o del proyecto urbanístico un índice de construcción efectivo para estos usos según la normatividad específica del municipio o distrito para que se entienda</p>	<p>Artículo 6. Obligación de construcción efectiva de Vivienda de Interés Social Prioritario y de Vivienda de Interés Social. Con el fin de garantizar la construcción de este tipo de vivienda <u>de interés social y prioritario</u>, los municipios y distritos deberán exigir, además del cumplimiento de la obligación de suelo útil del plan parcial o del proyecto urbanístico <u>para este tipo de vivienda</u>, un índice de construcción efectivo para estos usos, según la conforme a lo que</p>	<p>Se ajusta y armoniza la redacción del artículo, y se adiciona un parágrafo. .</p>

<p>cumplida la obligación urbanística. Los recursos que perciba un municipio o distrito por concepto de compensación de Vivienda VIS, solo podrán ser usados para construcción o adquisición de nuevas unidades de vivienda VIS o VIP.</p>	<p>defina la normatividad específica del municipio o distrito, para que se entienda cumplida la obligación urbanística. Los recursos que perciba un municipio o distrito por concepto de compensación de Vivienda VIS, solo podrán ser usados para construcción o adquisición de nuevas unidades de vivienda VIS o VIP.</p> <p><u>Sin el cumplimiento de la obligación de suelo definido en la presente reglamentación y el índice de construcción que determine cada municipio o distrito, no se entenderá cumplida la obligación urbanística.</u></p> <p><u>Parágrafo. Las entidades territoriales, los curadores urbanos y las curadurías públicas sociales deberán reportar semestralmente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del sistema que este disponga para tal fin, las obligaciones mínimas de suelo para Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario que se concreten en las actuaciones urbanísticas que autoricen.</u></p>	
<p>Artículo 7. Protección a moradores y actividades productivas. Los municipios y distritos deberán adelantar estrategias, acciones y mecanismos de protección de los moradores y de las actividades económicas de</p>	<p>Artículo 7. Protección a moradores y actividades productivas. Los municipios y distritos deberán adelantar estrategias, acciones y mecanismos de protección de los moradores y de las actividades económicas de</p>	<p>Se agrega un nuevo parágrafo a fin de reglamentar el artículo, y se enumera el parágrafo primero.</p>

<p>los sectores ubicados en suelo urbano que se encuentren o tengan el potencial para el desarrollo de operaciones urbanas, programas y/o Planes Parciales de Renovación Urbana, actuaciones urbanísticas que se desarrollen para la prevención y mitigación del riesgo y proyectos de infraestructura, a fin de evitar la expulsión de la población y la segregación socioespacial.</p> <p>Parágrafo. La protección que trata el presente artículo se considerará como una carga local a cargo del desarrollo del proyecto.</p>	<p>los sectores ubicados en suelo urbano que se encuentren o tengan el potencial para el desarrollo de operaciones urbanas, programas y/o Planes Parciales de Renovación Urbana, actuaciones urbanísticas que se desarrollen para la prevención y mitigación del riesgo y proyectos de infraestructura, a fin de evitar la expulsión de la población y la segregación socioespacial.</p> <p>Parágrafo 1. La protección que trata el presente artículo se considerará como una carga local a cargo del desarrollo del proyecto.</p> <p><u>Parágrafo 2. El presente artículo deberá ser reglamentado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el fin de evitar o mitigar fenómenos de gentrificación, originados por procesos de renovación urbana. En dicha reglamentación se deberá asignar funciones de acompañamiento al Ministerio de Industria y Comercio, para realizar una asesoría económica y empresarial, con el propósito de mantener las actividades productivas existentes.</u></p>	
<p>Título 2. CRITERIOS DE CALIDAD DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO</p>		

<p>Artículo 8. Calidad de la de la Vivienda de Interés Social y Prioritario. La Vivienda de Interés Social o Prioritario para garantizar la calidad arquitectónica y urbanística debe contar como mínimo con los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Área mínima de la vivienda VIS y VIP. 2. Acabados mínimos (pisos, paredes, cocina y baño). 3. Localización en zonas no sujetas a riesgo no mitigable. 4. Disponibilidad de servicios públicos. 5. Accesibilidad universal por parte de los proyectos residenciales de vivienda para atender las necesidades los hogares con integrante en situación de discapacidad motriz y adultos mayores. 6. Todos los espacios de la vivienda deben ventilarse e iluminarse naturalmente o por medio de patios, para permitir la circulación cruzada de aire, y disminuir la humedad y la concentración o generación de malos olores. Los baños y las cocinas podrán ventilarse por ductos. <p>Parágrafo 1. Cada alcaldía municipal o distrital deberá reglamentar por decreto los criterios establecidos en el presente artículo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento por los desarrollares, constructores o de propietarios.</p>	<p>Artículo 8. Calidad de la de la Vivienda de Interés Social y Prioritario. La Vivienda de Interés Social o Prioritario para garantizar la calidad arquitectónica y urbanística debe contar como mínimo con los siguientes criterios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Área mínima de la vivienda VIS y VIP 2. Acabados mínimos (pisos, paredes, cocina y baño). 3. Localización en zonas no sujetas a riesgo no mitigable. 4. Disponibilidad de servicios públicos. <u>Contar con condiciones tales como: energía eléctrica, gas domiciliario, alcantarillado, agua potable y demás servicios públicos domiciliarios.</u> 5. Accesibilidad universal por parte de los proyectos residenciales de vivienda para atender las necesidades los hogares con integrante en situación de discapacidad motriz y adultos mayores. 6. Todos los espacios de la vivienda deben ventilarse e iluminarse naturalmente o por medio de patios, para permitir la circulación cruzada de aire, y disminuir la humedad y la concentración o generación de malos olores. Los baños y las cocinas podrán ventilarse por ductos. <p>Parágrafo 1. Cada alcaldía municipal o distrital deberá reglamentar por decreto los criterios establecidos en el presente artículo, los cuales</p>	<p>Se armoniza el título del artículo.</p> <p>Se amplía el literal cuatro (4), sobre servicios públicos.</p> <p>Se adiciona un nuevo parágrafo, el número (4), para el diseño de un instrumento de seguimiento y control.</p>
---	---	---

<p>Parágrafo 2. Para garantizar la calidad arquitectónica y espacial de las unidades de vivienda cada municipio o Distrito definirá el área mínima de la vivienda VIS y VIP teniendo en cuenta características demográficas, poblacionales, territoriales, sociales, ambientales, entre otros, el área mínima definida es de obligatorio cumplimiento, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En ningún caso a nivel nacional el área mínima de las viviendas VIS y VIP podrá ser inferior a 42M2.</p> <p>Parágrafo 3. Las disposiciones establecidas en el presente artículo solo aplican a vivienda nueva, y no son aplicables para el reconocimiento de edificaciones existentes de viviendas de interés social en barrios legalizados y viviendas en bienes de interés cultural.</p>	<p>serán de obligatorio cumplimiento por los desarrollares, constructores o de propietarios.</p> <p>Parágrafo 2. Para garantizar la calidad arquitectónica y espacial de las unidades de vivienda cada municipio o Distrito definirá el área mínima de la vivienda VIS y VIP teniendo en cuenta características demográficas, poblacionales, territoriales, sociales, ambientales, entre otros, el área mínima definida es de obligatorio cumplimiento, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En ningún caso a nivel nacional el área mínima de las viviendas VIS y VIP podrá ser inferior a 42M2.</p> <p>Parágrafo 3. Las disposiciones establecidas en el presente artículo solo aplican a vivienda nueva, y no son aplicables para el reconocimiento de edificaciones existentes de viviendas de interés social en barrios legalizados y viviendas en bienes de interés cultural.</p> <p><u>Parágrafo 4. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, diseñará un instrumento de seguimiento y control en coordinación con las entidades territoriales.</u></p>	
<p>Artículo 9. Incentivos para la inclusión de criterios de</p>	<p>Sin modificación</p>	

<p>construcción sostenible en las viviendas de interés social y prioritario. Los municipios podrán definir incentivos para la producción de vivienda de interés social y prioritaria con criterios de ecourbanismo y construcción sostenibilidad. El Ministerio de Ambiente de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda, definirán una estrategia de promoción de criterios de ecourbanismo y construcción sostenibilidad para la vivienda.</p>		
<p>Artículo 10. Equipamientos sociales. Con el objetivo de garantizar la pertinencia en la construcción de los equipamientos sociales para los proyectos de vivienda, los alcaldes podrán reglamentar la aplicación de instrumentos financieros para su construcción, entre los cuales puede ser usado el Pago en especie anticipado del Impuesto de delineación urbana, obras por impuestos y Alianzas público-privadas.</p>	<p>Sin modificación</p>	
<p>Título 3. CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN Y ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO URBANA</p>		
<p>Artículo 11. Focalización de beneficios y recursos para el acceso a Vivienda de Interés Prioritaria. La vivienda de interés prioritario solo podrá ser adquirida por hogares con</p>	<p>Sin modificación</p>	

<p>ingresos hasta los 4 SMMLV.</p> <p>Parágrafo 1. La Vivienda de interés Prioritario no podrá venderse o transferirse su dominio por un valor superior al tope del valor de la VIP nueva, durante un lapso de cinco años desde su primera adquisición.</p> <p>Parágrafo 2. Para recibir los beneficios tributarios del que trata el artículo 424 del Estatuto Tributario, la Vivienda de Interés Prioritario debe ser adquirida por parte de un hogar con ingresos hasta los 4 SMMLV. Los enajenadores de vivienda deberán remitir un informe a la DIAN donde reporten los hogares que adquirieron la vivienda cumpliendo con la condición establecida. Esta información estará protegida por habeas data.</p>		
<p>Artículo 12. Derecho de preferencia para la separación de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario. La Vivienda de Interés Social y de Interés Prioritario corresponde a la que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, bajo este precepto los municipios y distritos podrán ejercer la primera opción de separación para su adquisición y ser asignada o subsidiada a hogares de bajos ingresos. De las unidades de vivienda de</p>	<p>Sin modificación</p>	

<p>interés social y prioritario en los proyectos de vivienda que se desarrolle, podrán separar o comprar los municipios hasta en el 100% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Prioritario y hasta el 50% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Social.</p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará los procedimientos para que, previo a la enajenación de Vivienda de Interés Social o Prioritario por parte de los desarrollares, constructores o de propietarios, se les otorgue a los entes territoriales la primera opción de separar las unidades habitacionales, para adquisición por parte de hogares con menores ingresos.</p> <p>Parágrafo 2. La asignación de las unidades de vivienda que se separen estará a cargo de cada municipio o distrito según los criterios de vulnerabilidad que se establezcan para hogares, con enfoque diferencial y poblacional.</p>		
<p>Artículo 13. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 13. 14. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Dada la adición de un nuevo artículo, la vigencia cambia de orden y de número.</p>
	<p>Artículo _____ 13. <u>Reglamentaciones. Las reglamentaciones por parte del Gobierno Nacional, deberán ser</u></p>	<p>Se incorpora nuevo artículo que define temporalidad a las reglamentaciones que corresponden al Gobierno Nacional.</p>

emitidas a los seis (6) meses luego de promulgada esta ley.

7. Conflictos de intereses

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", establece las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

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

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.

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

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.

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configure la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predecir que es directo, esto es, que por su le alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concierne para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente proyecto de ley no se suscitara un conflicto de intereses en la medida en que no existiría un interés actual en los congresistas firmantes.

Sin embargo, es importante precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

8. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, rendimos informe de ponencia positiva, y solicitamos a los Honorables miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el PROYECTO DE LEY No. 107 de 2022 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones", conforme el texto propuesto.

Cordialmente.


JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 COORDINADOR


MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


HÉCTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


MARÍA EUGENIA LÓPERA MONSALVE
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA

9. Texto aprobado para primer debate

PROYECTO DE LEY No 107 DE 2022

"POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES PARA LA PROMOCIÓN, ESTÁNDARES CALIDAD Y ACCESO DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto promover la producción de vivienda de interés social y prioritario; definir estándares mínimos de calidad para dicha vivienda y facilitar el acceso a los hogares de menores ingresos.

Título 1. PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO

Artículo 2. Modifíquese el artículo 46 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 46. Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de desarrollo. En las actuaciones de urbanización de predios regulados por dicho tratamiento, que se encuentren ubicados en suelo urbano o de expansión urbana, cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, que se urbanicen aplicando la figura de plan parcial o directamente mediante las respectivas licencias urbanísticas, se establece como porcentaje mínimo obligatorio de suelo útil destinado a Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP), el treinta por ciento (30%) del área útil de la siguiente forma:

Tipo de vivienda	Porcentaje mínimo de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana
VIP	30%

Parágrafo 1. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes y localizados en su área de influencia de conformidad con la reglamentación correspondiente.

Parágrafo 2. Los municipios del territorio nacional que no se encuentren determinados en la definición del parágrafo 1º del presente artículo, también deberán establecer por decreto los porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social prioritaria, en atención a la necesidad de producción de vivienda de interés prioritario y vivienda de interés social.

Parágrafo 3. El porcentaje mínimo de que trata este artículo, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, es de obligatorio cumplimiento y se aplicará a las nuevas solicitudes de planes parciales o de licencias de urbanización radicadas en legal y debida forma a partir de la entrada en vigencia de la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Los predios que no puedan dar cumplimiento en sitio a los porcentajes acá establecidos podrán trasladar o compensar la obligación, conforme a la reglamentación aplicable.

Parágrafo 4. Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo, se tendrá en cuenta la población de la cabecera municipal o distrital, de acuerdo con la información expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en la correspondiente vigencia.

Artículo 3. Destinación de suelo para VIS y VIP en tratamiento de renovación. En el trámite del Plan Parcial y de las respectivas licencias urbanísticas en zonas o áreas de actividad cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, se establece como porcentaje mínimo de área construida vendible para el desarrollo de Programas de Vivienda de Interés Social en tratamiento urbanístico de Renovación Urbana en la modalidad de redesarrollo el siguiente:

	Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de Renovación Urbana modalidad Redesarrollo
VIS	10%
VIP	15%

Esta obligación se podrá cumplir en suelo sobre área útil o respecto al Área Total Construida Vendible del proyecto.

Parágrafo 1. Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en los municipios con población urbana superior a quinientos mil (500.000) habitantes.

Parágrafo 2. Para el caso del tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de reactivación y revitalización, los municipios deberán reglamentar porcentajes mínimos de suelo útil y urbanizado para el desarrollo de Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP), o su equivalente en área construida.

Parágrafo 3. En los proyectos de urbanización por etapas se deberá garantizar para cada una de ellas el cumplimiento autónomo del porcentaje de Vivienda de Interés Social. Cuando el cumplimiento del porcentaje se proponga en una sola etapa y cubra las exigencias de las demás, dicho suelo deberá hacer parte de la licencia de urbanización de la primera etapa.

Parágrafo 4. En los planos aprobados del Plan Parcial, y su respectiva licencia de urbanización, se deberá indicar la localización y alindamiento del área destinada al cumplimiento de la obligación de provisión de suelo. Adicionalmente, se deberá incluir expresamente en la escritura pública de constitución de la urbanización.

Parágrafo 5. Cuando la obligación se cumpla mediante el porcentaje de área construida señalada en el presente artículo, se deberá indicar en la licencia de construcción el área total construida y el número de viviendas destinadas a Vivienda de Interés Social. Además, se deberá incluir en la escritura pública de protocolización del reglamento de propiedad horizontal.

Parágrafo 6. Cuando la obligación se cumpla mediante área construida, y no se combine con otros productos inmobiliarios del proyecto en una misma edificación, ésta se deberá construir primero o simultáneamente.

Artículo 4. Compensación y traslado de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS). Para el cumplimiento de la obligación de destinar un porcentaje de suelo de área útil para el desarrollo de Vivienda de Interés Social en predios sujetos a tratamiento de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, el propietario y/o urbanizador podrá optar como alternativa por la compensación o por el traslado; para la Vivienda de Interés Prioritario solo se podrá optar por el traslado.

Parágrafo. Los recursos que perciban los municipios y distritos por concepto de pago compensatorio de Vivienda VIS, podrán ser destinados para la promoción y producción de programas de vivienda, incluidas la construcción o adquisición de nuevas unidades de vivienda VIS o VIP, programas de vivienda pública social en arriendo, programas de mejoramiento de vivienda y de asentamientos de familias en condición de riesgo, y las demás actividades asociadas a la producción de este tipo de vivienda, acorde con las normas de cada entidad territorial.

Artículo 5. Incentivos normativos para la Construcción de Vivienda de Interés Social Prioritario (VIP) y de Vivienda de Interés Social (VIS). Con el fin de garantizar el desarrollo de la Vivienda VIP y VIS en proyectos con tratamiento urbanístico de Desarrollo y Renovación Urbana, los municipios y distritos deben promover a través de incentivos normativos como mayor aprovechamiento urbanístico que no cuenten en las cargas urbanísticas, y mezcla de usos, para el desarrollo de vivienda de interés social y prioritario, entre otros aspectos, como parte de los instrumentos de planeación, de gestión y financiación que servirán de base para la ejecución efectiva de vivienda para la población más vulnerable.

Parágrafo 1. El listado de incentivos deberá ser reglamentado por el Ente Territorial, sin perjuicio de lo establecido en su Plan de Ordenamiento Territorial. Dicho listado será taxativo.

Parágrafo 2. En la reglamentación indicada en el parágrafo previo, se deberán incluir incentivos que busquen generar vivienda social dirigida a la población víctima del conflicto y en proceso de reincorporación, sin perjuicio de los programas de vivienda establecidos por el gobierno nacional en el marco de la implementación del "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera".

Artículo 6. Obligación de construcción efectiva de Vivienda de Interés Social Prioritario y de Vivienda de Interés Social. Con el fin de garantizar la construcción de vivienda de interés social y prioritario, los municipios y distritos deberán exigir, además del cumplimiento de la obligación de suelo útil del plan parcial o del proyecto urbanístico para este tipo de vivienda, un índice de construcción efectivo para estos usos, conforme a lo que define la normatividad del municipio o distrito.

Si el cumplimiento de la obligación de suelo definido en la presente reglamentación y el índice de construcción que determine cada municipio o distrito, no se entenderá cumplida la obligación urbanística.

Parágrafo. Las entidades territoriales, los curadores urbanos y las curadurías públicas sociales deberán reportar semestralmente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del sistema que este disponga para tal fin, las obligaciones mínimas de suelo para Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario que se concreten en las actuaciones urbanísticas que autoricen.

Artículo 7. Protección a moradores y actividades productivas. Los municipios y distritos deberán adelantar estrategias, acciones y mecanismos de protección de los moradores y de las actividades económicas de los sectores ubicados en suelo urbano que se encuentren o tengan el potencial para el desarrollo de operaciones urbanas, programas y/o Planes Parciales de Renovación Urbana, actuaciones urbanísticas que se desarrollen para la prevención y mitigación del riesgo y proyectos de infraestructura, a fin de evitar la expulsión de la población y la segregación socioespacial.

Parágrafo 1. La protección que trata el presente artículo se considerará como una carga local a cargo del desarrollo del proyecto.

Parágrafo 2. El presente artículo deberá ser reglamentado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el fin de evitar o mitigar fenómenos de gentrificación, originados por procesos de renovación urbana. En dicha reglamentación se deberá asignar funciones de acompañamiento al Ministerio de Industria y Comercio, para realizar una asesoría económica y empresarial, con el propósito de mantener las actividades productivas existentes.

Título 2. CRITERIOS DE CALIDAD DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO

Artículo 8. Calidad de la Vivienda de Interés Social y Prioritario. La Vivienda de Interés Social o Prioritario para garantizar la calidad arquitectónica y urbanística debe contar como mínimo con los siguientes criterios:

1. Área mínima de la vivienda VIS y VIP
2. Acabados mínimos (pisos, paredes, cocina y baño).
3. Localización en zonas no sujetas a riesgo no mitigable.
4. Contar con condiciones tales como: energía eléctrica, gas domiciliario, alcantarillado, agua potable y demás servicios públicos domiciliarios.
5. Accesibilidad universal por parte de los proyectos residenciales de vivienda para atender las necesidades de hogares con integrante en situación de discapacidad motriz y adultos mayores.
6. Todos los espacios de la vivienda deben ventilarse e iluminarse naturalmente o por medio de patios, para permitir la circulación cruzada de aire, y disminuir la humedad y la concentración o generación de malos olores. Los baños y las cocinas podrán ventilarse por ductos.

Parágrafo 1. Cada alcaldía municipal o distrital deberá reglamentar por decreto los criterios establecidos en el presente artículo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento por los desarrolladores, constructores o de propietarios.

Parágrafo 2. Para garantizar la calidad arquitectónica y espacial de las unidades de vivienda cada municipio o Distrito definirá el área mínima de la vivienda VIS y VIP teniendo en cuenta características demográficas, poblacionales, territoriales, sociales, ambientales, entre otros, el área mínima definida es de obligatorio cumplimiento, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen. En ningún caso a nivel nacional el área mínima de las viviendas VIS y VIP podrá ser inferior a 42M2.

Parágrafo 3. Las disposiciones establecidas en el presente artículo solo aplican a vivienda nueva, y no son aplicables para el reconocimiento de edificaciones existentes de viviendas de interés social en barrios legalizados y viviendas en bienes de interés cultural.

Parágrafo 4. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, diseñará un instrumento de seguimiento y control en coordinación con las entidades territoriales.

Artículo 9. Incentivos para la inclusión de criterios de construcción sostenible en las viviendas de interés social y prioritario. Los municipios podrán definir incentivos para la producción de vivienda de interés social y prioritario con criterios de escurbanismo y construcción sostenible. El Ministerio de Ambiente de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda, definirán una estrategia de promoción de criterios de escurbanismo y construcción sostenible para la vivienda.

Artículo 10. Equipamientos sociales. Con el objetivo de garantizar la pertinencia en la construcción de los equipamientos sociales para los proyectos de vivienda, los alcaldes podrán reglamentar la aplicación de instrumentos financieros para su construcción, entre los cuales puede ser usado el Pago en especie anticipado del Impuesto de delimitación urbana, obras por impuestos y Alianzas público-privadas.

Título 3. CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN Y ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO URBANA

Artículo 11. Focalización de beneficios y recursos para el acceso a Vivienda de Interés Prioritaria. La vivienda de interés prioritario solo podrá ser adquirida por hogares con ingresos hasta los 4 SMMLV.

Parágrafo 1. La Vivienda de interés Prioritario no podrá venderse o transferirse su dominio por un valor superior al tope del valor de la VIP nueva, durante un lapso de cinco años desde su primera adquisición.

Parágrafo 2. Para recibir los beneficios tributarios del que trata el artículo 424 del Estatuto Tributario, la Vivienda de Interés Prioritario debe ser adquirida por parte de un hogar con ingresos hasta los 4 SMMLV. Los enajenadores de vivienda deberán remitir un Informe a la DIAN donde reporten los hogares que adquirieron la vivienda cumpliendo con la condición establecida. Esta información estará protegida por habeas data.


Artículo 12. Derecho de preferencia para la separación de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario. La Vivienda de Interés Social y de Interés Prioritario corresponde a la que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, bajo este precepto los municipios y distritos podrán ejercer la primera opción de separación para su adquisición y ser asignada o subsidiada a hogares de bajos ingresos. De las unidades de vivienda de interés social y prioritario en los proyectos de vivienda que se desarrolla, podrán separar o comprar los municipios hasta en el 100% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Prioritario y hasta el 50% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Social.

Parágrafo 1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará los procedimientos para que, previo a la enajenación de Vivienda de Interés Social o Prioritario por parte de los desarrolladores, constructores o de propietarios, se les otorgue a los entes territoriales la primera opción de separar las unidades habitacionales, para adquisición por parte de hogares con menores ingresos.

Parágrafo 2. La asignación de las unidades de vivienda que se separen estará a cargo de cada municipio o distrito según los criterios de vulnerabilidad que se establezcan para hogares, con enfoque diferencial y poblacional.

Artículo 13. Reglamentaciones. Las reglamentaciones por parte del Gobierno Nacional, deberán ser emitidas a los seis (6) meses luego de promulgada esta ley.

Artículo 14. Vigencia. La presente ley nge a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

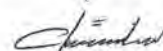

JUAN CAMILO LONDOÑO BARRERA
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA
 COORDINADOR


MARTHA LISBETH ALFONSO JURADO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


HÉCTOR DAVID CHAPARRO CHAPARRO
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA


JUAN CARLOS VARGAS SOLER
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 161 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.

<p>Bogotá D.C., octubre de 2022</p> <p>Honorable Representante AGMETH ESCAF TIJERINO Presidente Comisión Séptima Cámara de Representantes Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Referencia: Ponencia para primer debate del proyecto de Ley No. 161 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial".</p> <p>Respetado Presidente:</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley de la referencia.</p> <p>TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El pasado 30 de agosto de 2022 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley 161 de 2022, y publicado en la Gaceta 1042 de 2022. La iniciativa tiene como único autor al Representante Silvio José Carrasquilla Torres.</p> <p>Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional de la Cámara se nombró como ponente único para el estudio de esa iniciativa legislativa al H.R. Héctor David Chaparro (coordinador). Lo anterior mediante nota interna No. C.S.C.P.3.7 – 889-22.</p> <p style="text-align: center;">1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Esta iniciativa, de acuerdo con el autor, tiene por objeto establecer legalmente la licencia remunerada de tres días hábiles al trabajador(a) que contraiga matrimonio o declare la unión marital de hecho, con el propósito de fortalecer las relaciones de pareja y familiares en desarrollo del presupuesto constitucional del artículo 42 superior en el que se establece que la familia es el núcleo fundamental de la sociedad, así como el artículo 53 en lo que refiere a descanso que debe ser garantizado para los empleados(as). De igual forma es un desarrollo de la Ley 1351 de 2009, "Por medio de la cual se crea la Ley de Protección Integral a la Familia", y la Ley 1657 de 2017, "Por medio de la cual se modifica la Ley 351 de 2009 para adicionar y complementar las medidas de protección de la familia y se dictan otras disposiciones".</p>	<p style="text-align: center;">2. ANTECEDENTES</p> <p>A pesar de que el autor no menciona ningún antecedente legislativo para esta iniciativa se encontraron los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Proyecto de Ley 032 de 2017 Cámara¹. Fue archivado en Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Tenía el mismo objetivo del que hoy se pone a consideración del congreso de la República, sin embargo, la técnica legislativa, la redacción y el periodo de licencia eran diferentes. - Proyecto de Ley 138 de 2017 Cámara². Fue archivado por tránsito de legislación - Proyecto de Ley 116 de 2018 Cámara – 232 de 2019 Senado³: Proyecto que fue archivado por tránsito de legislación en su último debate en el Senado de la República y básicamente es idéntico al proyecto que se presenta en esta oportunidad. - Proyecto de Ley 394 de 2021 Cámara⁴. Fue archivado por tránsito de legislación, tuvo ponencia negativa especialmente por el contexto de crisis económica generada por el COVID-19. <p style="text-align: center;">3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Expone el autor de la iniciativa que:</p> <p>La familia como núcleo fundamental de la sociedad</p> <p>El constituyente definió la familia en la Carta Constitucional, texto superior en el cual indicó que:</p> <p>"La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley. Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la procreatura responsable.</p> <p>La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos. Las formas del matrimonio, la edad y</p> <p><small>¹ https://www.camara.gov.co/licencia-matrimonial ² https://www.camara.gov.co/licencia-matrimonio ³ https://www.camara.gov.co/licencia-matrimonial-0 ⁴ https://www.camara.gov.co/camara/visor?doc=/sites/default/files/2022-04/Ponencia%20primer%20debate%20pl.%20394-21%26abr%20%20%20%20%20%20%20%20%20.pdf</small></p>
<p>capacidad para contraerlo, los deberes y derechos de los cónyuges, su separación y la disolución del vínculo, se rigen por la ley civil. Los matrimonios religiosos tendrán efectos civiles en los términos que establezca la ley. Los efectos civiles de todo matrimonio cesarán por divorcio con arreglo a la ley civil. También tendrán efectos civiles las sentencias de nulidad de los matrimonios religiosos dictadas por las autoridades de la respectiva religión, en los términos que establezca la ley. La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes derechos y deberes".</p> <p>Estipulados constitucionales que fueron objeto de Interpretación por la Corte Constitucional por medio de Sentencia, indicó que "el constituyente reguló la institución familiar como derecho y núcleo esencial de la sociedad". Continúa indicando que "La familia es una institución sociológica derivada de la naturaleza del ser humano" la cual "puede estudiarse entre otras desde dos ópticas". Frente a estas indica que "La primera, concibiéndola como un conjunto de personas emparentadas por vínculos naturales o jurídicos, unidas por lazos de solidaridad, amor y respeto, y caracterizadas por la unidad de vida o de destino". Lo anterior es dicho de conformidad con otras Sentencias en las que se indica que "La segunda, se puede desarrollar en consideración a sus integrantes, desde esta perspectiva el concepto de familia se ha visto permeado por una realidad sociológica cambiante que ha modificado su estructura".</p> <p>Realidades sociológicas que son definidas por la Corte Constitucional, tal y como lo ha indicado en sus decisiones, en la cual indica que:</p> <p>"El concepto de familia no incluye tan sólo la comunidad natural compuesta por padres, hermanos y parientes cercanos, sino que se amplía, incorporando aun a personas no vinculadas por los lazos de la consanguinidad, cuando faltan todos o algunos de aquellos integrantes, o cuando, por diversos problemas—entre otros los relativos a la destrucción interna del hogar por conflictos entre los padres, y obviamente los económicos—, resulta necesario sustituir al grupo familiar de origen por uno que cumpla con eficiencia, y hasta donde se pueda con la misma o similar intensidad, el cometido de brindar al niño un ámbito acogedor y comprensivo dentro del cual pueda desenvolverse en las distintas fases de su desarrollo físico, moral, intelectual y sicológico".</p> <p>En el mismo sentido la Corte Constitucional en la Sentencia C-577 de 2011, ha indicado que la protección prevista por la Carta Constitucional al concepto de familia se extiende a todos los tipos de familia independientemente del vínculo jurídico; al respecto destaca que:</p> <p>"la familia que surge de la unión libre también es merecedora de protección constitucional y la Constitución la pone en un plano de igualdad con la que tiene su origen en el matrimonio, porque el Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia, independientemente de su constitución por vínculos jurídicos o naturales y, por lo mismo, la honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables, sin tener en cuenta el origen de la misma familia".</p> <p>La familia como derecho fundamental o como derecho prestacional</p> <p>La Corte Constitucional ha realizado pronunciamientos frente a la consideración de la familia en sí misma, al respecto, indicó que:</p> <p>"se presenta una controversia acerca de si la familia puede ser considerada, en sí misma, un derecho fundamental o uno de carácter prestacional. De tal suerte que las medidas de protección</p>	<p>de aquella pueden ser comprendidas de manera diferente, dependiendo de si se entienda que familia es un derecho fundamental (de primera generación), o si, por el contrario, se ubica como un derecho de contenido prestacional".</p> <p>Frente a esta disyuntiva constitucional el Alto Tribunal Constitucional en la misma Sentencia indicó los efectos de la adopción de cada una de las tesis al respecto. Frente al entendimiento de la familia como un derecho prestacional indicó que:</p> <p>"si se entiende que "familia" es un derecho prestacional, entonces el Estado, según las condiciones económicas podrá establecer mayores o menores beneficios que proporcionen las condiciones para que las familias puedan lograr su unidad, encontrándose protegidas económica y socialmente. De igual manera, entrará a aplicarse el principio de no regresión, pudiéndose, en algunos casos, excepcionarse".</p> <p>De igual forma se refirió frente a las consecuencias de entender la familia como un derecho fundamental, al respecto indicó que:</p> <p>"Por el contrario, si se comprende a la familia en términos de derecho fundamental, entonces las medidas estatales relacionadas con aquella serán obligatorias, no pudiendo alegarse argumentos de contenido económico para incumplirlas".</p> <p>Finalmente, el Alto Tribunal concluye por exponer una tercera tesis frente a la discusión conceptual planteada por la misma Corte Constitucional donde indica que:</p> <p>"la tesis intermedia apunta a señalar que la familia como institución debe ser protegida por el Estado, en cuanto a la preservación de su unidad y existencia, presentando en estos casos una dimensión de derecho fundamental; al mismo tiempo, otros elementos, de contenido económico y asistencial, se orientan por la lógica de implementación y protección propia de los derechos prestacionales".</p> <p>Concluye la Corte indicando que "En suma, de la comprensión que se tenga del término "familia" dependerá el sentido y alcance de los mecanismos constitucionales de protección".</p> <p>Protección constitucional y convencional de los derechos laborales</p> <p>El constituyente ha catalogado como fundamental el derecho al trabajo, al respecto la Carta Constitucional del 91 estableció que "El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas", y delegó en el Congreso de la República la función de expedir el estatuto del trabajo en el marco de un conjunto de principios mínimos fundamentales previstos por la misma Carta Constitucional, al respecto la Constitución Política colombiana indicó que:</p> <p>"El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:</p> <p>Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios</p>

mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad."

La Corte Constitucional en ejercicio de sus funciones encomendadas por el constituyente consistentes en guardar la integridad y supremacía de la misma Constitución ha insistido en el valor reconocido por el constituyente frente al trabajo como derecho fundamental. Al respecto el Alto Tribunal Constitucional⁶⁷ indicó que:

En la Carta del 91 se observa un bien significativo cambio de carácter cualitativo en relación con el trabajo. En efecto, es ciertamente un derecho humano (artículo 25) pero también constituye, al mismo nivel del respeto a la dignidad humana, un principio o elemento fundamental del nuevo orden estatal. (Artículo 1°).

Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad.

La misma Sentencia se resalta que la inclusión del trabajo como categoría del fundamento esencial de la República unitaria no obedece a una simple modificación terminológica, sino que trae consigo el reconocimiento de una condición particular en este derecho. Al respecto la Asamblea Nacional Constituyente indicó que:

"(...)se trata de superar, con todas sus consecuencias, la concepción que ve en el trabajo únicamente un derecho humano y una obligación individual y social (...)

No se trata, como pudiera pensarse con ligereza, de un simple retoque cosmético o terminológico. Se pretende señalar un rumbo inequívoco y fundamental para la construcción de una nueva legitimidad para la convivencia democrática, que debe nutrir el espíritu de la estructura toda de la nueva Carta. En estas condiciones, el trabajo humano se eleva a rango de postulado ético-político necesario para la interpretación de la acción estatal y de los demás derechos y deberes incluidos en la Carta, así como factor indispensable de integración social."

En el mismo sentido el Alto Tribunal, indicó que:

"El trabajo es una actividad que goza en todas sus modalidades de especial protección del Estado. Una de las garantías es el estatuto del trabajo, que contiene unos principios mínimos fundamentales, cuya protección es de tal naturaleza, que es inmune incluso ante el estado de excepción por hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden social, económico y ecológico."

En la misma Sentencia, se refiere frente al alcance de la protección frente al trabajo como derecho fundamental frente al Estado; al respecto indica el Alto Tribunal Constitucional que:

al artículo Superior⁶⁸ que establece a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, indicó que:

"La hermenéutica de la disposición anterior lleva al intérprete a extraer dos conclusiones: Una primera, según la cual la familia puede tener origen bien en vínculos jurídicos emanados del matrimonio, o bien en vínculos naturales provenientes de la voluntad responsable de conformarla. Y una segunda conforme con la cual, sin importar cuál de las formas ha sido escogida para fundar la familia, ella, en cualquier evento, es vista como el núcleo fundamental de la sociedad por lo cual siempre merece la protección del Estado. Lo anterior lleva también a la conclusión de que el constituyente previó dos formas de unión entre el hombre y la mujer con miras a fundar la familia: el matrimonio y la unión libre o unión de hecho."

En este sentido es claro para la Corte Constitucional la idoneidad de los vínculos jurídicos emanados del matrimonio o los vínculos naturales provenientes de la voluntad responsable de conformarla, para constituir una familia. Más específicamente el matrimonio o la unión marital de hecho como medios idóneos para integrar una familia. Vínculo familiar que merecen una protección constitucional y políticas que permitan fortalecer las relaciones afectivas internas y el desarrollo de sus vidas como unidad familiar.

Experiencias internacionales

La iniciativa legislativa que se somete a consideración de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes ha tenido aplicación en otras legislaciones en el mundo con resultados favorables para las familias, son estas las que nos brindan herramientas que permiten fortalecer nuestro ordenamiento jurídico. A continuación, podremos observar cómo la licencia matrimonial no es una idea ajena al contexto internacional.

1. Experiencias en América Latina:

a) Argentina – Ley 20.744 (Artículo 158)⁶⁹.

El régimen de contrato de trabajo argentino, por medio del cual se establece un régimen de licencias especiales, entre las cuales se encuentra la licencia remunerada de 10 días por matrimonio, de la cual pueden disfrutar los trabajadores de dicho país,

"Régimen de las licencias especiales

El trabajador gozará de las siguientes licencias especiales:

(...) Por matrimonio, diez (10) días corridos (...)."⁷⁰

De igual forma el régimen especial de contrato de trabajo para personas de casas particulares haciendo referencia a las clases de licencias especiales establece que:

⁶⁸ <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-20744-25502/actualizacion>

"El mandato constitucional de proteger el trabajo como derecho-deber, afecta a todas las ramas y poderes públicos, para el cumplimiento de uno de los fines esenciales del Estado: garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes que genera esa labor humana. La especial protección estatal que se exige para el trabajo alude a conductas positivas de las autoridades, así como al diseño y desarrollo de políticas macroeconómicas que tengan por objeto fomentar y promover, de modo que quienes lo desarrollan (los trabajadores) puedan contar con suficientes oportunidades para acceder a él y con elementos indispensables para derivar de su estable ejercicio el sustento propio y familiar. Pero también implica, al lado del manejo económico, la creación de condiciones normativas adecuadas a los mismos fines, esto es, la previsión de un ordenamiento jurídico apto para la efectiva garantía de estabilidad y justicia en las relaciones entre patronos (oficiales o privados) y trabajadores."

Licencias remuneradas en el Código Sustantivo del Trabajo colombiano

a) Ordens que en caso de fallecimiento del cónyuge, compañero o compañera permanente o de un familiar hasta el segundo grado de consanguinidad, primero de afinidad y primero civil, se otorgue una licencia remunerada por luto de cinco (5) días hábiles, cualquiera sea su modalidad de contratación o de vinculación laboral.

b) Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de dieciocho (18) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

c) El esposo o compañero permanente tendrá derecho a ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

El matrimonio y la unión marital de hecho como opciones vitales igualmente protegidas por la Constitución Política colombiana, y como formas idóneas de conformar una familia.

La Corte Constitucional ha sido reiterativa frente a la necesidad de reconocer el matrimonio y la unión marital de hecho como dos opciones vitales igualmente protegidas por la Constitución, lo anterior previo a la reiteración por parte del Alto Tribunal de la existencia de diferencias razonables en cuanto a la conformación como en sus efectos jurídicos reitera que:

"existe una equivalencia sustancial entre el matrimonio y la unión marital de hecho: las dos instituciones dan origen a una familia y, desde este punto de vista, merecen igual protección constitucional. Sin embargo, independientemente de las diferencias existentes entre el matrimonio y la unión marital de hecho en relación con la forma de constitución y efectos jurídicos, la Corporación también ha reconocido que en ambos tipos de uniones surgen entre sus integrantes vínculos morales y afectivos que se estructuran en virtud de la comunidad de vida permanente y singular que las caracteriza."

Este Alto Tribunal Constitucional de igual forma hizo pronunciamientos frente a la necesidad de dotar de esta protección al matrimonio como a la unión marital de hecho, pronunciamiento realizado en ejercicio de la función encomendada por el constituyente en la Constitución Política colombiana, de guardar la integridad y supremacía de la misma Carta Constitucional, en esta oportunidad frente

El personal comprendido en el presente régimen gozará de las siguientes licencias especiales pagas: (...) Por matrimonio, diez (10) días corridos (...).

Tendrán derecho al goce de la licencia completa prevista en este inciso, quienes, como mínimo, presten servicios en forma normal y regular por espacio de dieciséis (16) o más horas semanales. En los demás casos, la licencia será proporcional al tiempo de trabajo semanal de la empleada/o (...).

b) Brasil – Decreto Ley 229 de 1967 (Artículo 11)⁷¹.

Brasil otorga permiso para que los empleados dejen de comparecer al servicio sin perjuicio de su salario en algunos eventos, entre ellos, contempla que el trabajador podrá hacer uso de tres días consecutivos de permiso pagado por motivo de matrimonio.

El empleado podrá dejar de comparecer al servicio sin perjuicio del salario:

(...) II - hasta 3 (tres) días consecutivos, en virtud de matrimonio (...).⁷²

c) Bolivia – Ley 2027 de 1999 (Artículo 48 literal B)⁷³.

El Estado boliviano adoptó la decisión de incorporar en el Estatuto del Funcionario Público un permiso remunerado de tres días hábiles por haber contraído matrimonio, en favor de los servidores públicos del país, al respecto este establece que:

"Los servidores públicos tendrán derecho al goce y uso de licencias, con derecho a percibir el 100% de sus remuneraciones y sin cargo a vacaciones, en los siguientes casos: (...) Por matrimonio: 3 días hábiles, previa presentación del certificado de inscripción y señalamiento de fecha expedida por el Oficial de Registro Civil. (...)."

d) Chile – Ley 20764 de 2014 (Artículo 207 Bis)⁷⁴.

En el año 2014 se modificó el Código Laboral chileno con el objetivo de otorgar un permiso de cinco días hábiles continuos a los trabajadores que contrajeran matrimonio. El articulado señala que este permiso se podrá utilizar, a elección del trabajador, en el día del matrimonio y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración.

"En el caso de contraer matrimonio o celebrar un acuerdo de unión civil, de conformidad con lo previsto en la Ley 20.830, todo trabajador tendrá derecho a cinco días hábiles continuos de permiso pagado, adicional al feriado anual, independientemente del tiempo de servicio. Este permiso se podrá utilizar, a elección del trabajador, en el día del matrimonio o del acuerdo de unión civil y en los días inmediatamente anteriores o posteriores al de su celebración".

⁶⁹ https://saijal.ilep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_09es/br_1082.pdf

⁷¹ http://www.oas.org/juridico/spanish/bv_res19.pdf

⁷² <http://www.bcn.cl/leychile/navegar/?idNorma=1054513>

e) Uruguay - Ley 18345 de 2008 (Artículo 6)⁹ – Decreto Supremo 25749 (Artículo 20).

La legislación uruguaya prevé una licencia de tres días por matrimonio, uno de dichos días debe coincidir con la fecha en que se celebró el mismo. A su vez el trabajador debe realizar un aviso fehaciente al empleador del casamiento, en un plazo mínimo de 30 días previos al mismo y en un plazo máximo de 30 días deberá acreditar el acto de celebración del matrimonio ante su empleador mediante la documentación probatoria pertinente y en caso de no hacerlo, le podrán descontar los días como si se tratara de inasistencias sin previo aviso.

“(Licencia por matrimonio). Los trabajadores tendrán derecho a disponer de una licencia de tres días por matrimonio. Uno de los tres días deberá necesariamente coincidir con la fecha en que se celebra el mismo.

Los trabajadores que utilicen la licencia especial prevista en este artículo deberán realizar un aviso fehaciente al empleador, de la fecha de casamiento en un plazo mínimo de treinta días previos al mismo.

Este plazo podrá reducirse cuando por razones de fuerza mayor, debidamente acreditadas, no pueda cumplirse con lo dispuesto en ese tiempo. En un plazo máximo de treinta días deberá acreditar el acto de celebración del matrimonio ante su empleador mediante la documentación probatoria pertinente y, en caso de no hacerlo, los días le podrán ser descontados como si se tratara de inasistencias sin previo aviso”.

f) Perú – Decreto Legislativo 276 de 1984 (Artículo 110 Literal C)¹⁰.

2. Experiencias en otros países del mundo ¹¹

a) Francia – Ley 226-1

El capítulo dos del Code du Travail, contempla un permiso remunerado de cuatro días, una vez el trabajador haya contraído matrimonio.

“Vacaciones de articulación entre el trabajo y la vida familia, Licencias para eventos familiares El empleado tiene derecho, por justificación, a una licencia: 1° por su matrimonio o por la celebración de un pacto de solidaridad civil”.

b) Italia - Decreto-Ley 1334 de 1937

Italia es uno de los países que adoptó esta licencia, lo hizo desde 1934, al respecto el Contrato Colectivo de Trabajo determinará un permiso de 15 días consecutivos con motivo del matrimonio.

⁹ https://oig.cepal.org/sites/default/files/2008_ley18345_uy.pdf
¹⁰ <https://diariooficial.ejperuano.pe/pdf/0080/ley-camara-administrativa-reglamento.pdf>
¹¹ <https://repositorio.usa.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/6778/Guevara%20Cepu%20Cspu%20Cay%20Anderson%20Giberto.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Recientemente, la ciudad de Cartagena fue reconocida por el World Travel Awards¹⁸ como el mejor destino en Sudamérica para celebrar bodas, demostrando el potencial que tiene esa y otras ciudades para recibir eventos de bodas, así como destino para pasar la “luna de miel” o los días que se pretenden otorgar mediante esta iniciativa.

Por ejemplo, en el año 2022, el hotel Sofitel Legend Santa Clara, confirmó 140 bodas en sus instalaciones; en promedio cada ceremonia consta de entre 200 y hasta 700 invitados, quienes posteriormente se convierten en consumidores de los productos o servicios que ofrecen los cartageneros, desde el taxista que transporta a los visitantes, hasta los vendedores informales que ofrecen souvenirs¹⁹.

4. IMPACTO FISCAL

Con relación al impacto fiscal del presente proyecto de ley nos remitimos a la Jurisprudencia del primer nivel hermenéutico en materia constitucional; la Honorable Corte Constitucional²⁰ estableció que:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entra la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo,

¹⁸ <https://www.ahnuevoaigo.com.co/articulos/09-01-2022-cartagena-la-ciudad-mas-romantica-de-colombia>
¹⁹ <https://www.semana.com/nacion/cartagena/articulo/por-que-cartagena-es-el-destino-por-excelencia-para-las-bodas/20223/>

“Licencia pagada

Solicitud del empleado, se otorgarán vacaciones pagadas para los siguientes casos que estén debidamente documentados: (...)

El empleado también tiene derecho a un permiso de 15 días consecutivos con motivo del matrimonio. Estos permisos también se pueden usar dentro de los 45 días a partir de la fecha en que se contrajo el matrimonio”.

c) España – Real Decreto Legislativo 02 de 2015¹²

Otorga un permiso para ausentarse del trabajo por causa de matrimonio de 15 días.

d) Portugal - Ley 99 de 2003

El Código de Trabajo determina los tipos de faltas justificadas, entre las cuales señala que el empleador considerará un permiso de 15 días justificado por motivo del matrimonio.

“La falta puede ser justificada o injustificada. Se consideran faltas justificadas: (...) las dadas, durante 15 días seguidos, por el momento del matrimonio; (...)”

En Colombia se tiene que ya se ha avanzado a través de negociaciones colectivas en el otorgamiento de esta licencia por matrimonio. Concretamente, está el caso del Ministerio del Trabajo, que mediante Resolución 0224 de 2022¹³, estableció un término de 3 días de permiso remunerado para quienes contraigan matrimonio (Artículo 6). Por esa razón, consideramos que este derecho debe ser otorgado sin distinción alguna a todos los trabajadores sin distinción alguna de que sean del sector público o del privado.

CONTEXTO ECONÓMICO E IMPORTANCIA DE LAS BODAS

De acuerdo con cifras del 2020, se estima que el sector de bodas genera cerca de 1.8 millones de empleos que producen cerca del 2.7% del PIB nacional, lo que evidencia la importancia del sector para el crecimiento económico del país. Se tienen cifras de que los eventos en Colombia mueven cerca de 15 billones de pesos al año.

De acuerdo con la Asociación Colombiana de Profesionales en Eventos (Asocowep)¹⁴, el promedio de costos de un evento social en Colombia oscila entre los 45 a 60 millones de pesos, cifra que sin duda muestra el impacto sobre el empleo y todas las industrias asociadas a las bodas como lo son la gastronomía, decoración, floristería, fotógrafos, etc.

Tan solo en Cartagena el turismo de bodas llega a movilizar cerca de 114 mil turistas al año¹⁵.

¹² <https://www.bop.es/buscar/pdf/2015/BOE-A-2015-11430-consolidado.pdf>
¹³ <https://www.mintrabajo.gov.co/documentos/20147/62973445/Resoluci%C3%B3n++0224+de+2022.pdf?45e8432-5e73-00cb-6e08-e16d9424dc7w=1644342520826>
¹⁴ <https://www.elselector.com/contenido-patrocinado/asi-esta-el-paraiso-de-los-eventos-en-colombia-articulo/>
¹⁵ <https://mundo.com.co/colombia/turismo-de-bodas-y-su-afectacion-economica-frente-al-coronavirus-covid-19/>

corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y el interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuosa ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el Indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada”.

Se comparte la postura del autor al considerar que el Proyecto de Ley no exige del Estado erogaciones fiscales o nuevas destinaciones presupuestales, toda vez que aquellos servidores públicos que serían beneficiarios de esta iniciativa legislativa no recibirían algún tipo de giro extraordinario o adicional en sus remuneraciones, los beneficios se limitarían a poder disfrutar de una licencia remunerada, en la cual el beneficio se materializa en tiempo libre para fortalecer sus relaciones familiares, mas no un aumento de sus ingresos económicos con ocasión al salario recibido como remuneración, por parte del Estado.

Estamos hablando de un impacto minúsculo, pues en el sector privado para julio de 2021 habían 8.285.718 trabajadores formales, 815.226 empleados en el sector público y dependientes para esa fecha fueron 2.383.000 personas cotizantes¹⁶. Para el 2021 se materializaron 7.385 uniones matrimoniales de hecho¹⁷, es decir menos del 0.08% de los trabajadores del sector privado, 0.9 % de los trabajadores del sector público y el 0.3% de los cotizantes como independientes.

Por su parte los matrimonios civiles en 2021 (hasta octubre) fueron 37.182, según cifras de la Superintendencia de Notariado y Registro¹⁸, que representan el 0.44% de los trabajadores del sector privado, 4,5% de los trabajadores del sector público y el 1.5% de los cotizantes como independientes.

¹⁶ <https://www.infbos.com/america/colombia/2021/09/24/en-mas-de-un-8-aumentaron-los-contratos-de-trabajo-formal-en-julio-de-2021-segun-el-sondeo-El-texto=En%20total%20de%20acuerdo%20con%20815.228%20trabajadores%20del%20sector%20p%C3%BAblico>
¹⁷ <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Uniones-Matrimoniales-De-Hecho-En-Colombia/ckm-nf7j>
¹⁸ <https://www.supernotariado.gov.co/press/noticias/matrimonios-y-divorcios-aumentaron-en-los-primeros-ochos-meses-de-2021/>

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El texto propuesto contiene las siguientes modificaciones para la ponencia de primer debate:

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PRIMER DEBATE
<i>Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial</i>	
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto el otorgamiento de una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio o declaren judicialmente o a través de escritura pública o acta de conciliación la unión marital de hecho.	
Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: 12. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de tres (3) días hábiles independiente del tipo de vinculación o el tiempo de servicio. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho. El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario antes de hacer uso de la licencia con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador disfrutará del beneficio. Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro	Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así: 12. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de tres (3) días hábiles independiente del tipo de vinculación o el tiempo de servicio. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho. El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario antes de hacer uso de la licencia con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador disfrutará del beneficio. Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión

Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho en los términos exigidos por el artículo 4° de la Ley 54 de 1990.	marital de hecho en los términos exigidos por el artículo 4° de la Ley 54 de 1990.
Parágrafo 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán también aplicables para los trabajadores del sector público.	Parágrafo 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán también aplicables para los trabajadores del sector público.
Parágrafo 2°. La licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única-vez-dees-veces, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral.	Parágrafo 2°. La licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral
	Artículo 3. Los contratistas que coticen como independientes tendrán derecho a la licencia por matrimonio a la que se refiere el numeral 12 del artículo 57 del código sustantivo del trabajo.
Artículo 3°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su sanción,—promulgación y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y derogará las disposiciones que le sean contrarias—	Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su promulgación.

Los ajustes hechos corresponden a modificaciones de redacción, alcance y concordancia normaliva del proyecto. Se agrega un artículo que para este beneficio sea extensivo a los contratistas que coticen como independientes.

6. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

*Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

(...)

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 fusiona 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) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

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 (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 161 de 2022 Cámara, "Por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo de Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial".</p> <p>Atentamente,</p>  <p>HÉCTOR DAVID CHAPARRO Representante a la Cámara Ponente Coordinador</p>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 161 DE 2022 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL CÓDIGO SUSTANTIVO DE TRABAJO CON EL FIN DE ESTABLECER LA LICENCIA MATRIMONIAL"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto el otorgamiento de una licencia remunerada para aquellas parejas que contraen matrimonio o declaren judicialmente o a través de escritura pública o acta de conciliación la unión marital de hecho.</p> <p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al artículo 57 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:</p> <p>12. Licencia por matrimonio. Conceder al trabajador que contraiga matrimonio o haya declarado la unión marital de hecho, de conformidad con el literal a) del artículo 2° de la Ley 54 de 1990, una licencia remunerada de tres (3) días hábiles independiente del tipo de vinculación o el tiempo de servicio. Este beneficio podrá hacerse efectivo solamente durante los treinta (30) días siguientes de haberse llevado a cabo el matrimonio o haber sido declarada la unión marital de hecho.</p> <p>El empleador deberá ser notificado con una antelación no menor a treinta (30) días calendario antes de hacer uso de la licencia con el fin de programar la fecha en la cual el trabajador disfrutará del beneficio.</p> <p>Los soportes válidos para el otorgamiento de la licencia por matrimonio son el Registro Civil de Matrimonio o la prueba declaratoria de la unión marital de hecho en los términos exigidos por el artículo 4° de la Ley 54 de 1990.</p> <p>Parágrafo 1°. Los beneficios incluidos en este artículo serán también aplicables para los trabajadores del sector público.</p> <p>Parágrafo 2°. La licencia de matrimonio será otorgada hasta por una única, bien sea por el primer matrimonio o la declaración de la unión marital de hecho, en tanto medie la misma relación laboral</p> <p>Artículo 3. Los contratistas que coticen como independientes tendrán derecho a la licencia por matrimonio a la que se refiere el numeral 12 del artículo 57 del código sustantivo del trabajo.</p> <p>Artículo 4°. Vigencia. La presente ley entrará a regir dos (2) años después de su promulgación.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>HÉCTOR DAVID CHAPARRO Representante a la Cámara Coordinador ponente</p>
--	--

CONTENIDO

Gaceta número 1334 - jueves 27 de octubre de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 107 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso de la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones.	1
Ponencia para primer debate del proyecto de ley número 161 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo con el fin de establecer la licencia matrimonial.	27