



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 2070

Bogotá, D. C., jueves, 28 de noviembre de 2024

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 325 DE 2024 SENADO

por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones.

Doctor
SAUL CRUZ BONILLA
Secretario General E.
Senado de la República

Referencia: Radicación Proyecto de Ley No. 325 de 2024 "Por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones"

Cordial saludo,

Por medio de la presente, nos permitimos radicar para su respectivo trámite el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones"

En este sentido, se presenta a consideración del Senado de la República el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

Atentamente,

FERNÉY SILVA IDROBO
Senador de la República
Pacto Histórico

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ
Senadora Pacto Histórico - MAIS

ESMERALDA HERNANDEZ
Senadora Pacto Histórico

GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA
Senador de la República

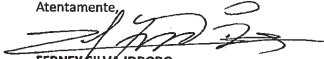
OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Senador de la República
Partido Comunes

ALEX FLOREZ
Senador Pacto Histórico

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY <u>325</u> DE 2024 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones”</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene como objeto garantizar el mejoramiento integral de los asentamientos humanos ilegales consolidados implantados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana, contiguos al perímetro urbano, a través de su incorporación al suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, por una sola vez, durante el periodo comprendido entre los años 2025 y 2028, a iniciativa del alcalde municipal o distrital y sometido a la aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente ley aplica a los asentamientos humanos consolidados y de origen ilegal susceptibles de legalización de conformidad con lo previsto en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, de aquellos municipios y distritos, que a la vigencia de la presente ley no han aprobado el proceso de revisión y ajuste de sus planes de ordenamiento territorial, y que cumplan las siguientes condiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Asentamientos humanos establecidos en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana, contiguos al suelo urbano, en una extensión y densidad, establecida por la autoridad competente. b. Asentamientos humanos integrados por hogares de estratos 1 y 2, con esquema de seguridad insuficiente, cuyas viviendas no superen los topes establecidos para vivienda de interés social establecidos por el Decreto 1607 de 2022, que modificó el artículo 2.1.9.1. del Decreto 1077 de 2015, mediante el cual se estableció el precio excepcional de la vivienda de interés social. c. Asentamientos humanos que no se encuentren ubicados en zonas de riesgo alto no mitigable. d. Asentamientos humanos cuyos predios no podrán colindar ni estar ubicados al interior de áreas de conservación y protección ambiental, tales como las áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia ecosistémica, ni en áreas que hagan parte del suelo de protección, en los términos de que trata el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, ni en otras áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental que fundamentó la adopción del plan de ordenamiento territorial vigente. 	<p>Parágrafo. La presente ley aplica a aquellos asentamientos humanos consolidados ilegales que, previo a la vigencia del plan de ordenamiento territorial, hacían parte del suelo urbano del municipio o distrito y no alcanzaron a legalizarse durante el régimen de transición.</p> <p>Artículo 3. Requisitos La incorporación al suelo urbano de los asentamientos humanos de que trata esta ley se podrá adelantar siempre y cuando se cumplan la totalidad de los siguientes requisitos los cuales serán verificados por las alcaldía y distritos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Contar con delimitación previa realizada por la Secretaría u oficina de Planeación municipal o distrital. b. Contar con los estudios técnicos de riesgo debidamente aprobados por parte de las oficinas de planeación o de gestión de riesgo de desastres municipal o distrital. c. Para el caso de los predios que se encuentren ubicados en alguna de las siete (7) reservas forestales creadas por la Ley 2 de 1959 deberán contar con el acto administrativo de sustracción expedido por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. d. Tener disponibilidad técnica de servicios de acueducto y alcantarillado o esquema diferencial de prestación de servicios públicos y de saneamiento básico con el cumplimiento de los requisitos técnicos de ley; así como de energía eléctrica y conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito. e. Estar conformados por viviendas de interés social, viviendas de interés prioritario y usos complementarios que las soportan. f. Comprobar propiedad o posesión por 10 años o más de los predios que conforman el asentamiento humano, teniendo en cuenta los límites constitucionales, legales y jurisprudenciales fijados al respecto. g. Contar con la verificación de la condición socioeconómica de cada uno de los hogares que integran el asentamiento, según lineamientos del esquema de seguridad humana definidos por la autoridad municipal o distrital. <p>Parágrafo 1. La legalización de los asentamientos humanos de que trata esta ley procede siempre y cuando, al menos dos terceras partes de sus viviendas, cumplan con los requisitos del presente artículo. Siendo así, tales asentamientos serán objeto de reconocimiento, incorporación al suelo urbano y quedarán sujetos al tratamiento urbanístico de mejoramiento integral de que trata el artículo 2.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015.</p>
<p>Artículo 4: Incorporación de suelo al perímetro urbano por una sola vez. A iniciativa del alcalde municipal o distrital se podrán incorporar por una sola vez al perímetro urbano, predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana para la reubicación de los hogares que no sean sujeto de beneficios de la presente ley, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, para lo cual deberán cumplir con la totalidad de los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Predios que cuenten con disponibilidad o viabilidad de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica. b) Predios que cuenten con conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito. c) Predios que no colinden ni tengan suelo de protección ambiental tales como las áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de reserva forestal y áreas de manejo de especial importancia ecosistémica, ni en áreas que hagan parte del suelo de protección, en los términos de que trata el artículo 35 de la Ley 388 de 1997. <p>Parágrafo 1: Los predios rurales incorporados al perímetro urbano para reubicación de los hogares que no puedan ser legalizados con las medidas previstas en los artículos anteriores, quedarán sometidos al tratamiento de desarrollo y construcción prioritario que trata el artículo 52 y siguientes de la ley 388 de 1997.</p> <p>Parágrafo 2: Adicionalmente, los predios rurales incorporados al perímetro urbano de acuerdo al presente artículo serán destinados únicamente al desarrollo y construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario.</p> <p>Artículo 5. Adopción del ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial. La adopción del ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial se realizará mediante acuerdo municipal o distrital por parte del Concejo municipal o distrital, en el cual se deberá incluir la clasificación y usos del suelo.</p> <p>Parágrafo 1. Transcurridos sesenta (60) días desde la presentación del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial de que trata la presente ley, sin que el Concejo municipal o distrital adopte decisión alguna o lo niegue sin base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto.</p> <p>Parágrafo 2. En el evento en que el Concejo municipal o distrital estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el Concejo municipal o distrital deberá sustentarse en motivos técnicos y contar con la aceptación del alcalde y, en ningún caso, su discusión ampliará el término para decidir.</p>	<p>Parágrafo 3. Los Concejos municipales y distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial.</p> <p>Artículo 6. Informe de asentamientos humanos. Los alcaldes de los municipios y distritos enviarán anualmente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio un informe con el inventario de los asentamientos humanos ilegales del municipio o distrito, que según el plan de ordenamiento territorial se localicen en suelo de expansión urbana, suburbana, rural, y predios en alto riesgo no mitigable.</p> <p>En el mencionado informe se deberá discriminar la titularidad pública o privada del predio y se deberá anexar la información de los predios en la que se precise, cuando menos, la disponibilidad o factibilidad de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y los demás aspectos que establezca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p>Parágrafo 1*. Anualmente, los municipios, distritos y departamentos deberán enviar al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio la actualización del informe de que trata el presente artículo.</p> <p>Parágrafo 2*. Los predios, públicos o privados incorporados al perímetro urbano, o a los cuales se les modifique el uso, en los términos de esta ley deberán ser incluidos en el informe y en su actualización.</p> <p>Artículo 7. Criterios para la fijación de metas programáticas de legalización. La definición de las metas programáticas de legalización se realizará al comienzo de cada período constitucional de la administración municipal o distrital y tendrá como unidad de medida el número de hectáreas de asentamientos humanos consolidados y de origen informal a legalizar.</p> <p>Artículo 8. Responsabilidades. Lo expuesto en la presente ley no exonera, en ninguna circunstancia, a las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o de cualquier orden, de las responsabilidades penales, policivas, administrativas, disciplinarias, fiscales, civiles, y demás a las que hubiere lugar por conductas relacionadas con lo dispuesto en el artículo 318 del Código Penal.</p> <p>Artículo 9. Vigencia y efectos retrospectivos de la ley. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias. Sus efectos serán aplicados a aquellos asentamientos humanos ilegales consolidados o precarios ubicados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana, contiguos al perímetro urbano y los que se encuentren en alto riesgo no mitigable que a la vigencia de la presente ley acrediten su existencia diez (10) años o más de existencia.</p> <p>Artículo transitorio. Hasta tanto las entidades territoriales departamentales en colaboración con la nación, formulen los estudios necesarios para la incorporación de la gestión del riesgo en los planes de ordenamiento territorial de los municipios de categorías 5 y 6 de cada departamento o de asociaciones de departamentos, se mantendrán vigentes y hasta por diez (10) años las presentes disposiciones, sin perjuicio de la obligación que tienen los municipios en virtud de la Ley 388 de 1997</p>






y sus decretos reglamentarios, de adelantar los respectivos procesos de revisión y ajuste de sus Planes de Ordenamiento Territorial.

Atentamente,



FERNEY SILVA IDROBO
Senador de la República - Pacto Histórico

Proyecto de Ley No. ____ de 2024 "Por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones"

 <p>MARTHA ISABEL FERIALTA EPIEYÚ Senadora Pacto Histórico - MAIS</p>	 <p>ESMERALDA HERNANDEZ Senadora Pacto Histórico</p>
 <p>GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA Senador de la República</p>	 <p>OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Senador de la República Partido Comunes</p>
 <p>ALEX FLOREZ Senador Pacto Histórico</p>	

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El objetivo del proyecto de ley es garantizar el mejoramiento integral de los asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales y de expansión urbana, contiguos al suelo urbano, a través de su incorporación al suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial, por una sola vez, durante el período constitucional comprendido entre los años 2024 y 2027, a iniciativa del alcalde municipal o distrital y sometido a la aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley consta de trece (13) artículos y se compone de la siguiente manera:

- Artículo 1. Objeto
- Artículo 2. Ámbito de aplicación.
- Artículo 3. Requisitos
- Artículo 4. Incorporación de suelo al perímetro urbano por una sola vez.
- Artículo 5. Adopción del ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial.
- Artículo 6. Informe de asentamientos humanos.
- Artículo 7. Criterios para la fijación de metas programáticas de legalización.
- Artículo 8. Responsabilidades.
- Artículo 9. Vigencia y efectos retrospectivos de la ley.
- Artículo transitorio.

3. DEFINICIONES Y PRINCIPIOS

Debido a que en el ordenamiento territorial se manejan expresiones de carácter técnico y multidisciplinar, se hace necesario, para mejor comprensión de los alcances de la presente iniciativa, traer definiciones y principios previstos en nuestro ordenamiento legal de conformidad con lo siguiente:

Definiciones:

Acueductos veredales: un acueducto veredal sin importar su forma organizativa, es un prestador de servicios públicos domiciliarios autorizado, sujeto a la supervisión de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ceñido al régimen jurídico expuesto en la ley 142 de 1994 y el Decreto 421 del 2000, que suministra agua potable a las comunidades rurales en Colombia, alejadas de los grandes centros urbanos.

debido al riesgo al que está expuesto por situaciones que lo ponen en desventaja en sus activos". (Corte Constitucional, T-312 de 2021).

Sistemas y tecnologías alternativas para agua potable y saneamiento básico - APSB: se refieren a enfoques innovadores y sostenibles que buscan proporcionar acceso a agua potable y mejorar las condiciones de saneamiento, especialmente en comunidades que no cuentan con servicios adecuados. Estas alternativas son esenciales para abordar las necesidades básicas de la población y se caracterizan por su adaptabilidad a diferentes contextos, ya sean rurales o urbanos.

Vivienda digna: no solo implica el acceso a una vivienda física, sino también que ésta cumpla con ciertas condiciones que permitan a los individuos y sus familias vivir con dignidad y desarrollar sus proyectos de vida. Entre los componentes esenciales del derecho a la vivienda digna están: la accesibilidad, habitabilidad, ubicación y adecuación cultural, respetando la identidad y la forma de vida de sus habitantes.

Vulnerabilidad en la gestión del riesgo: susceptibilidad o fragilidad física, económica, social, ambiental o institucional que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un evento físico peligroso se presente. Corresponde a la predisposición a sufrir pérdidas o daños de los seres humanos y sus medios de subsistencia, así como de sus sistemas físicos, sociales, económicos y de apoyo que pueden ser afectados por eventos físicos peligrosos. (Art. 4, núm. 27. Ley 1523 de 2012).

Principios:

Autonomía de los entes territoriales: se fundamenta en la capacidad de las entidades territoriales para gestionar sus propios asuntos, administrar sus recursos y ejercer competencias de manera independiente, dentro del marco del régimen constitucional y legal. Propicia la descentralización del poder y una gestión más eficiente y cercana a las necesidades de la población local.

Confianza Legítima: relacionado con el principio de la buena fe que se alcanza una vez quede en firme el acto administrativo de reconocimiento de los asentamientos periurbanos en su tránsito a la legalización del asentamiento y el cumplimiento de las cargas urbanísticas que le asigne el Estado.

Concurrencia en la gestión del riesgo: hace referencia a la colaboración y unión de esfuerzos entre las entidades nacionales, territoriales, públicas, privadas y comunitarias para llevar a cabo acciones eficaces en la gestión del riesgo de desastres; implica el trabajo conjunto de las partes involucradas respetando las atribuciones y competencias de cada una, y estableciendo acuerdos explícitos sobre metas comunes y procedimientos.

Desarrollo sostenible: fomenta un desarrollo que equilibre el crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental en beneficio de la sociedad colombiana.

Dignidad humana: inspirada en la provisión de condiciones mínimas de existencia para las personas asentadas en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana, contiguos al suelo urbano.

Asentamiento humano ilegal consolidado: se entiende por asentamiento humano ilegal consolidado el conformado por una vivienda o más, que por el paso del tiempo han logrado alcanzar un nivel de desarrollo escalonado, cuyas edificaciones son de carácter permanente, construidas con materiales estables, cuentan con la infraestructura de servicios públicos instalada, con vías pavimentadas, con edificaciones institucionales promovidas por el Estado, pero sus construcciones se encuentran ubicadas en predios públicos y/o privados sin contar con la aprobación del propietario y sin ningún tipo de legalidad, ni planificación urbanística. (Art. 2. Ley 2044 de 2020).

Esquema de seguridad humana: enfoque integral de protección que se centra en proteger a las personas y comunidades de amenazas relacionadas con desastres naturales y crisis alimentarias debido al cambio climático. Este tipo de enfoque complementa la seguridad estatal clásica, al ir más allá de la defensa territorial y militar, porque abarca la protección y potenciación de los individuos para vivir libres de necesidad y temor a través de la promoción de un enfoque integral y multidimensional que aborda la inseguridad y mejora la calidad de vida.

Mejoramiento Integral: se entiende por Mejoramiento Integral, el tratamiento mediante el cual en determinadas áreas desarrolladas al interior del suelo urbano que carecen o presentan deficiencias en espacio público, servicios públicos, vías o equipamientos, se establecen las directrices que permitan completar los procesos de urbanización a fin de corregir y mejorar las condiciones físicas de estas áreas garantizando su habitabilidad. (Artículo 2.2.1.1 Definiciones. Decreto Nacional 1077 de 2015).

Suelos contiguos al suelo urbano: franja de transición entre lo urbano y lo rural, parcialmente asimilada por el proceso de dispersión urbana. Entre los cuales se encuentran el suelo rural, suburbano y de expansión urbana contiguos al suelo urbano.

Riesgo alto mitigable o riesgo alto no mitigable: la definición del riesgo alto mitigable o riesgo alto no mitigable se obtiene de las evaluaciones de riesgo. Éstas son el resultado de relacionar la zonificación detallada de amenaza y la evaluación de la vulnerabilidad de los suelos. Con base en ello, se categoriza el riesgo en alto, medio y bajo, en función del nivel de afectación esperada. Para las zonas en alto riesgo se define la mitigabilidad o no mitigabilidad a partir de las alternativas de intervención física para reducir y evitar el incremento de la amenaza y/o vulnerabilidad. Para estas alternativas se debe evaluar su viabilidad de ejecución desde el punto de vista técnico, financiero y urbanístico. (Definición basada en lo dispuesto por el artículo 18 del Decreto 1807 de 2014).

Población en condición de vulnerabilidad: la vulnerabilidad es entendida como "un proceso multidimensional que confluencia en el riesgo o probabilidad del individuo, hogar o comunidad de ser herido, lesionado o dañado ante cambios o permanencia de situaciones externas o internas. La vulnerabilidad social de sujetos y colectivos de población se expresa de varias formas, ya sea como fragilidad e indefensión ante cambios originados en el entorno (...)" La situación o estado de vulnerabilidad es una circunstancia que tiene que ver con las barreras sociales, económicas, políticas y culturales que, sin ser elegidas, le son impuestas desde afuera a el individuo y le impiden propender por su propio desarrollo y/o por el de su núcleo familiar, así como, por la adopción de un proyecto de vida. En ese sentido, este estado está relacionado con situaciones que imposibilitan a las personas a: "(i) procurarse su propia subsistencia; y (ii) lograr niveles más altos de bienestar,

<p>Distribución equitativa de cargas y beneficios: basado en la idea de que las acciones urbanísticas deben distribuir equitativamente las cargas (obligaciones) y los beneficios (ventajas) entre los distintos actores involucrados, incluyendo propietarios, desarrolladores, la comunidad y el Estado. Este principio busca asegurar un desarrollo urbano ordenado y equitativo, promoviendo la justicia social y la sostenibilidad.</p> <p>Equidad y justicia social: promueve la equidad y justicia social mediante la inclusión excepcional, diferencial, temporal y condicionada de los asentamientos humanos ilegales consolidados.</p> <p>Función social y ecológica de la propiedad privada: refleja un equilibrio entre el derecho individual a la propiedad y las responsabilidades hacia la comunidad y el medio ambiente, asegurando un desarrollo sostenible y equitativo en favor de la sociedad colombiana.</p> <p>Interés general sobre el particular: hace referencia al conjunto de valores, necesidades y aspiraciones de la sociedad que buscan promover el bienestar colectivo, la equidad y el desarrollo sostenible. Implica que las decisiones y acciones del Estado deben priorizar el bien común sobre los intereses particulares.</p> <p>Progresividad: implica una aplicación gradual y escalonada del reconocimiento de los asentamientos humanos consolidados implantados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana.</p> <p>Principios de la Función Administrativa: la presente ley se fundamenta en los principios sobre los cuales debe ejercerse la función administrativa en Colombia, entre ellos: el de legalidad, igualdad, moralidad, eficacia, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.</p> <p>Prohibición de Discriminación: designa a la igualdad como patrón fundamental del Estado y la sociedad, al rechazar cualquier trato excluyente o diferenciador que no tenga estricta justificación, en contra de los integrantes de los asentamientos humanos.</p> <p>Situaciones administrativas consolidadas: el artículo 28 de la Ley 2079 de 2021, que modificó el artículo 36 de la Ley 388 de 1997, estableció que los actos administrativos de contenido particular y concreto en firme que autorizan las actuaciones urbanísticas consolidan situaciones jurídicas en cabeza de sus titulares, y los municipios y distritos, deberán respetar los derechos y obligaciones que se derivan de tales actos. Las licencias urbanísticas implican derechos de construcción y desarrollo.</p> <p>Solidaridad: implica una obligación ética y jurídica de colaboración y apoyo mutuo entre los individuos, la comunidad y el Estado. Busca promover la cooperación entre diversos actores para alcanzar el bienestar común y reducir las desigualdades sociales y territoriales.</p> <p>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p>	<p>En los países en vía de desarrollo, es común el crecimiento de asentamientos humanos informales en las periferias¹ o bordes del perímetro urbano, generando una significativa transformación en la configuración del territorio local deseado.</p> <p>En Colombia, la ley 388 de 1997 se expidió para promover la ordenación del territorio a través de instrumentos de gestión específicos, y define esta tarea como función pública para alcanzar fines como la efectividad de los derechos humanos a la vivienda, al acceso a los servicios públicos, al ambiente sano y seguro, al espacio público, a la preservación de los patrimonios, entre muchos otros.</p> <p>Los Planes de Ordenamiento Territorial, entendidos como los instrumentos que reúnen los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico de los territorios municipales y distritales, fueron inicialmente formulados por las entidades territoriales municipales entre los años 2001 y 2006, reconocidos como POT de primera generación.</p> <p>Refieren los siguientes datos estadísticos que:</p> <p>De los 1.103 municipios del país, 827 cuentan con Esquema de Ordenamiento Territorial - EOT; 200 con Plan Básico de Ordenamiento Territorial - PBOT y 73 con Plan de Ordenamiento Territorial - POT. Se aclara que existen cinco municipios que nunca han implementado un EOT, ellos son, El Charco, Mosquera y Santa Bárbara (Nariño), Barranco Minas (Guainía) y Belén de Bajirá (Chocó).²</p> <p>En relación con los procesos de actualización de estos instrumentos, a la fecha se evidencia por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que:</p> <ol style="list-style-type: none"> 876 municipios tienen desactualizado su plan de ordenamiento territorial, cifra que equivale al 80% de las entidades territoriales municipales del país, De esa cifra, 826 son municipios de categorías 5 y 6. Solo 193 (20%) municipios tienen al año 2024, el POT debidamente actualizado.³ <p>Una de las mayores dificultades para adelantar el proceso de revisión y ajuste de los POT, radica en los elevados costos de los estudios para la gestión del riesgo, que son a la vez, determinantes y condicionantes de la ocupación del territorio, y sin los cuales, no es posible aprobarlos por parte de los Concejos Municipales, tal y como lo establece el artículo 2.2.2.1.2.1.3 del Decreto 1232 de 2020.</p> <p>Basta recordar, que con la Ley 1523 de 2012, la integración del riesgo al ordenamiento territorial, se convierte en una condición y en determinante ambiental para la ocupación del territorio,</p> <p>¹ Georgiadou, M. C., Loggia, C., Bisaga, I., & Parikh, P. (2021). Towards sustainable informal settlements: a toolkit for community-led upgrading in Durban. Proceedings of the Institution of Civil Engineers-Engineering Sustainability, 174(2), 83-93. http://dx.doi.org/10.1680/jensu.20.00040</p> <p>² Ministerio Vivienda, 2024, presentación ppt</p> <p>³ Ibídem.</p>
<p>decisión que se sustenta en la compleja realidad de las características geológicas, geográficas e hidroclimatológicas, producto de su ubicación ecuatorial y tectónica, que sufre además de la presión de la ocupación humana en la zona andina, con más de 34 419 398 habitantes (2018), siendo la región más poblada, más rica en recursos hídricos y más activa del país.</p> <p>No extraña por ello, que la migración rural a los sectores urbanos más consolidados de la Región Andina, por factores como la violencia o la carencia de oportunidades de trabajo, ha venido acelerando la rápida y desordenada urbanización y la muy alta demanda de vivienda y servicios urbanos, causas fundamentales del elevado crecimiento de viviendas en espacios territoriales no autorizados legalmente para ello, todo en medio de la baja capacidad de respuesta institucional en materia de planeación y de control polivicio urbanístico, debido entre otras, al desconocimiento de la naturaleza constitucional del ordenamiento territorial y de los derechos humanos colectivos sobre el que éste versa.</p> <p>Se impulsó en consecuencia, especialmente en las últimas décadas, no solo una expansión urbana sino también, una considerable presión urbanística sobre los suelos rurales suburbanos y de expansión urbana, dando lugar a asentamientos humanos no planificados, que contrarían los mandatos legales sobre riesgos, ocupación, densidades, seguridad y condiciones de habitabilidad, debido entre otras causas, a la bajísima oferta y al acceso restringido a una vivienda digna y asequible en las áreas urbanas por los altos costos del suelo.</p> <p>Esa ocupación sin el lleno de requisitos para una habitabilidad digna y segura se ha venido dando predominantemente sobre suelos constitucional y legalmente protegidos con medidas restrictivas para su ocupación, por razones paisajísticas, ambientales, agrarias o de riesgos.</p> <p>A lo anterior, según ONU - HÁBITAT, se suma el cambio climático, cuyas previsiones por la variabilidad climática y el efecto ENOS exacerbados, dejan entrever el incremento de sequías y lluvias prolongadas, inundaciones, deslizamientos, avenidas torrenciales, estrés hídrico, estrés térmico, incendios, vendavales y granizadas, escenarios multiamenaza recurrentes en nuestro país, que atentan contra la seguridad humana, especialmente de los más vulnerables.</p> <p>Según el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas, aproximadamente tres de cada cinco ciudades del mundo con cerca de 500.000 habitantes, corren un alto riesgo de padecer desastres naturales, y muchas de ellas, vienen haciendo esfuerzos considerables para enfrentar la crisis con políticas públicas, infraestructuras, diseño urbano, innovación, investigación y tecnologías. Sin embargo, no se evidencia que se trabaje con zonas y barrios marginados o precarios, cuando ONU Hábitat ha advertido que el 17% de la población mundial y el 33% de todos los habitantes urbanos del globo, viven en asentamientos humanos no planificados y ocupan viviendas precarias, inseguras e insalubres, proyectando que para 2030 ese porcentaje se duplique.</p> <p>Las comunidades que se asientan en zonas propensas a inundaciones, incendios, heladas, granizadas, vendavales o deslizamientos enfrentan un riesgo creciente de desplazamiento.</p> <p>El cambio climático terminará haciendo más gravosas las desigualdades sociales y económicas ya arraigadas, en atención a que las poblaciones más pobres y vulnerables siempre recibe los impactos y afectaciones directas, careciendo de los recursos necesarios para adaptarse o para recuperarse</p>	<p>de los desastres relacionados con el clima, forzándolos a migraciones internas o desplazamientos forzados a causa del clima.</p> <p>Por lo antes resumido, si bien se entiende que este tipo de ocupación de territorio, representa una realidad social que debe ser abordada y resuelta con políticas urbanas inclusivas y sostenibles en el tiempo, se hace urgente dar soluciones concretas a la problemática tan compleja, que no ha sido del todo ajena al Congreso de la República, en el que se han tramitado diversas propuestas legislativas buscando solucionar algunas de sus variables; culminado varias con éxito el proceso legislativo y otras no, pero sin plantear y aprobar políticas públicas que resuelvan la inequidad en materia de acceso a una vivienda digna y segura.</p> <p>Una de las iniciativas legislativas más destacadas, culminó con la expedición de la Ley 1537 de 2012 "Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones", la cual permitió por una sola vez a las administraciones distritales y municipales incorporar al perímetro urbano los predios ubicados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana necesarios para Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario, mediante el ajuste del POT sin necesidad de agotar las fases de concertación y consulta exigidos por la ley y sujeto a los requisitos de la ley (artículo 47).</p> <p>En el año 2017 se promulgó la Ley 1848 "Por medio de la cual se expiden normas en materia de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos, de predios urbanos y se dictan otras disposiciones.", para lo cual regula una exención frente al pago de derechos notariales y registrales; aborda la entrega de información catastral; señala las situaciones en las que no procede el reconocimiento de edificaciones e indica los requisitos para el reconocimiento de viviendas en asentamientos legalizados, pero se limita al suelo urbano.</p> <p>La Ley 2044 de 2020 "Por el cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones", la cual busca sanear de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios ubicados en bienes baldíos urbanos, fiscales titulables y de particulares, siempre que la ocupación o posesión sea mayor de diez años y cumpla con ciertos requisitos. Esta norma limita su ámbito de aplicación al suelo urbano y para quienes a la fecha de entrada en vigor (30 de julio de 2020) puedan demostrar una posesión mayor a diez (10) años.</p> <p>Ley 2079 de 2021 "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat" contiene entre otras cosas, disposiciones sobre acciones de promoción de la vivienda rural y modifica en el artículo 30 lo relacionado con el reconocimiento de viviendas en asentamientos legalizados, previsto en el artículo 122 del Decreto Ley 2106 de 2019.</p> <p>Ahora bien, se resaltan las siguientes iniciativas legislativas, relacionadas con el tema y que no culminaron el proceso legislativo, por ejemplo, el Proyecto de Ley 158 de 2018 (Senado) "Por medio del cual se establecen las organizaciones comunitarias de vivienda", el cual pretendió regular las organizaciones comunitarias de vivienda a través del sistema financiero de economía solidaria y contiene disposiciones sobre su constitución, organización, régimen económico, fiscalización, entre otras, el cual fue archivado porque no se aprobó la ponencia en el primer debate del Senado de la República, de acuerdo con artículo 190 de la Ley 5 de 1992.</p>

<p>En segundo lugar, el Proyecto Legislativo No. 041 de 2019 (Cámara) “Por medio de la cual se dictan normas tendientes a facilitar el acceso a la vivienda y fortalecer las medidas de saneamiento inmobiliario en áreas”, que contiene disposiciones sobre subsidio de vivienda y saneamiento inmobiliario en áreas rurales fue archivado porque no se aprobó la ponencia para primer debate en el Senado de la República, según el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>En tercer lugar, el Proyecto de Ley No. 203 de 2022, “por el cual se dictan disposiciones especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat, la construcción y el reconocimiento de la propiedad sobre la vivienda de interés social y prioritario (VIS-VIP) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones Vivienda Rural”, contenía regulación sobre vivienda rural dispersa y nuclear; subsidios de vivienda; el reconocimiento de vivienda social rural; aclarando que dicho reconocimiento no aplica para viviendas en suelo de expansión urbana, suelo suburbano, ni parcelaciones campestres, ni edificaciones que no sean utilizadas como vivienda permanente y fue archivado porque no se aprobó la ponencia para primer debate en el Senado de la República.</p> <p>El Proyecto de Ley No. 134 de 2023, 134 de 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a Vivienda de Interés Social y Prioritaria y se dictan otras disposiciones”, desarrollaba regulación sobre el suelo destinado a Vivienda de Interés Social y Prioritaria; los incentivos para su construcción; los criterios de calidad, de focalización y de acceso a VIS y VIP, pero fue archivado por retiro del autor.</p> <p>También se encuentra pendiente de discutir ponencia para segundo debate en Senado el Proyecto de Ley 094 de 2023, “por el cual se dictan disposiciones especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat, la construcción y el reconocimiento de la propiedad sobre la vivienda de interés social y prioritario rural (vis-vip) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”, que contiene normas para la construcción y mejoramiento de Vivienda de Interés Social y Vivienda Interés Prioritario rural; el reconocimiento de edificaciones de Vivienda de Interés Social rural y las fuentes de financiación para compra, construcción o mejoramiento de vivienda rural.</p> <p>Lo anterior evidencia que la mayoría de las iniciativas legislativas, a excepción de la Ley 1537 de 2012, se han enfocado en el acceso y mejoramiento a Vivienda de Interés Social y Prioritaria en suelo urbano y rural, pero no han abordado específicamente la problemática de los asentamientos humanos ilegales ubicados en el suelo rural, suburbano y de expansión contiguo al perímetro urbano, denominado también el periurbano según extensa literatura⁴.</p> <p>5. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL, JURISPRUDENCIAL E INTERNACIONAL</p> <p>⁴ AVILA SANCHEZ, H. (2001). Ideas y planteamientos teóricos sobre los territorios periurbanos. Las relaciones campo-ciudad en algunos países de Europa y América. Investigaciones Geográficas, Boletín del Instituto de Geografía. UNAM, 45, 108-127; BARSKY, Andrés (2005): El periurbano productivo, un espacio en constante transformación. Introducción al estado del debate, con referencias al caso de Buenos Aires. Scripta Nova, vol. IX, núm. 194; CARTER, Harold. (1974). El estudio de la Geografía Urbana. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local; etc.</p>	<p>5.1. Marco constitucional</p> <p>El presente proyecto de ley se fundamenta en el <i>principio de autonomía de las entidades territoriales</i> consagrado en el artículo 1 y 276 de la Constitución Política de 1991. Dada su interacción con los principios del Estado Unitario y la Descentralización Administrativa (art. 1 CP) la autonomía faculta a las entidades territoriales para que, de manera autónoma gestionen sus intereses y ejerzan sus competencias mediante la expedición de regulaciones, dentro de los límites establecidos por la ley.</p> <p>En lo que respecta al <i>derecho a la vivienda</i>, el artículo 51 ibídem, establece que todos los ciudadanos colombianos tienen derecho a una vivienda digna. Por ello, es responsabilidad del Estado establecer medidas programáticas que permitan su garantía a través del fomento de programas de vivienda social, la provisión de sistemas de financiamiento a largo plazo y su incentivo a través de formas asociativas.</p> <p>El artículo 58 de la Constitución Política, prevé que: “(...) La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica. El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad (...). En este sentido, las normas urbanísticas desarrollan el derecho de dominio en cuanto a las posibilidades de uso y aprovechamiento racional del suelo.</p> <p>En lo que respecta a la reglamentación frente a los <i>usos del suelo</i>, el numeral 7 del artículo 313 del texto constitucional, dispone que corresponde a los Concejos Municipales: “Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda”.</p> <p>El artículo 311 de la Carta Política le asigna de manera expresa a los municipios, como entidades fundamentales de la división político-administrativa del Estado, la función de: “(...) prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes”.</p> <p>5.2. Marco legal y reglamentario</p> <p>El presente proyecto de ley encuentra sustento en las leyes y decretos que se exponen a continuación:</p> <p>El artículo 48 de la Ley 9ª de 1989, “por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”, estableció que los alcaldes, por delegación del Concejo, podrían adelantar la legalización de las urbanizaciones constituidas por viviendas de interés social mediante la incorporación al perímetro urbano o de servicios y la regularización urbanística del asentamiento humano.</p>
<p>El artículo 1 de la Ley 388 de 1997, “por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones”, establece entre sus objetivos, los de promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, la ejecución de acciones urbanísticas eficientes, de garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad y permita hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios, velar por la creación y la defensa del espacio público, así como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.</p> <p>El artículo 3º de la misma ley, dispone que el ordenamiento del territorio constituye una función pública cuyo propósito es posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructura de transporte y demás espacios públicos, así como regular su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y a los servicios públicos domiciliarios.</p> <p>La Ley 1523 de 2012, por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres dispone en su artículo 2º que la gestión del riesgo es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano. En su artículo 40, establece la incorporación de la gestión del riesgo en la planificación, por lo que explicita el deber de las entidades territoriales de incorporar en sus respectivos planes de desarrollo y de ordenamiento territorial las consideraciones sobre desarrollo seguro y sostenible derivados de la gestión del riesgo.</p> <p>Por consiguiente, los programas y proyectos prioritarios para estos fines, de conformidad con los principios que rige dicha normativa, establece la necesidad de utilizar mecanismos para el inventario de asentamientos en riesgo, señalamiento, delimitación y tratamiento de las zonas expuestas a amenaza derivada de fenómenos naturales, socio naturales o antropogénicas no intencionales, incluidos los mecanismos de reubicación de asentamientos; la transformación del uso asignado a tales zonas para evitar reasentamientos en alto riesgo; la constitución de reservas de tierras para hacer posible tales reasentamientos y la utilización de los instrumentos jurídicos de adquisición y expropiación de inmuebles que sean necesarios para reubicación de poblaciones en alto riesgo, entre otros.</p> <p>La Ley 2044 de 2020, en su artículo 17 dispone que es obligación de los municipios y distritos iniciar los procesos de legalización y regularización urbanística de los asentamientos humanos, que permitan reconocerlos como barrios legalmente constituidos. De conformidad con lo previsto en el parágrafo 2º del artículo 16 ibídem, establece que la legalización o titulación en asentamientos humanos ilegales precarios debe “(...) desarrollarse conforme a lo establecido en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial”.</p> <p>La Ley 2044 de 2020, en concordancia con lo dispuesto en el Decreto Nacional 1077 de 2015, que regulan la definición y aplicación de la legalización urbanística, precisa las características urbanísticas y sociales que definen a los asentamientos humanos consolidados objeto de</p>	<p>legalización urbanística, así como aquellos que, a pesar de contar con licencia de urbanización, no la ejecutaron en su totalidad.</p> <p>Prevenir la segregación urbana y mejorar la eficiencia de la gestión administrativa, es fundamental garantizar que la legalización urbanística se aplique a los asentamientos humanos consolidados que conforman una unidad territorial incluyendo espacios públicos y privados, que se integran en una sola superficie formada por más de una manzana contigua o no.</p> <p>El artículo 2.2.6.5.1. del referido Decreto, establece que la legalización urbanística es el proceso mediante el cual se aprueban los planos urbanísticos y se expide la reglamentación urbanística; además de reconocer la existencia de un asentamiento humano de origen informal conformado por viviendas de interés social.</p> <p>La legalización urbanística implica la incorporación al perímetro urbano cuando a ello hubiere lugar, sujeta a la disponibilidad técnica de servicios o a la implementación de un esquema diferencial en áreas de difícil gestión; la regularización urbanística del asentamiento humano, entendida como la norma urbanística aplicable y la definición de las acciones de mejoramiento. El acto administrativo mediante el cual se aprueba la legalización hará las veces de licencia de urbanización, con base en el cual “(...) se tramitarán las licencias de construcción de los predios incluidos en la legalización o el reconocimiento de las edificaciones existentes”.</p> <p>El artículo 2.2.6.5.2.5. del Decreto 1077 de 2015 establece que el acto administrativo mediante el cual se aprueba la legalización debe contener como mínimo “el reconocimiento oficial del asentamiento, la aprobación de los planos de loteo correspondientes, la reglamentación urbanística, las acciones de mejoramiento barrial, la identificación de áreas potenciales para la reubicación de viviendas y la información sobre el trámite posterior para el reconocimiento de la existencia de edificaciones, así como el estudio urbanístico final que hará parte integral de la resolución”, en los términos del artículo.</p> <p>Para garantizar una implementación efectiva de la legalización urbanística de los asentamientos humanos ilegales en las entidades territoriales municipales y distritales, se requiere especificar acciones concretas y precisar los conceptos y plazos necesarios para solicitar y tramitar la legalización urbanística de asentamientos humanos de acuerdo con la estructura y funciones de las administraciones municipales y distritales.</p> <p>Se requieren criterios que le permitan a las administraciones municipales o distritales, la definición de metas de legalización programáticas por período constitucional de cada administración con el fin de racionalizar los esfuerzos administrativos, promover la efectividad del trámite de legalización urbanística y facilitar el seguimiento a la ejecución del Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>El artículo 2.2.1.1. del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, modificado parcialmente por el Decreto Nacional 1783 de 2021, define el área o predio urbanizado, señalando que se consideran urbanizados, entre otros, “(...) (iii) los asentamientos, barrios, zonas o desarrollos que</p>

<p>han sido objeto de legalización y que completen la construcción de infraestructuras y espacios públicos definidos en los actos de legalización y hagan la entrega de las cesiones exigidas, salvo que no se hubiere hecho tal previsión; (...)."</p> <p>De acuerdo con lo previsto en materia de legalización urbanística en el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, ante el crecimiento de los asentamientos humanos ilegales, es necesario articular acciones de prevención, control y legalización urbanística, así como mejoramiento integral de los asentamientos humanos precarios.</p> <p>Por lo anterior, resulta indispensable implementar una gestión celeré, eficiente y efectiva por parte de los municipios y distritos, en lo que respecta a disposiciones sobre legalización urbanística que incluya aspectos como: (i) la estructuración de una alternativa legal para la incorporación de asentamientos humanos ilegales implantados en suelos rurales, suburbanos y de expansión contiguos al perímetro urbano mediante el ajuste excepcional de los planes de ordenamiento; (ii) objeto, principios y definiciones, (iii) ámbito de aplicación e improcedencia del trámite cuando sea el caso; así como (iv) optimización, actualización y armonización conforme a los recientes cambios del marco normativo nacional, que introduzca modificaciones al procedimiento, condiciones e instancias de coordinación con las que se tramita la legalización urbanística en los municipios y distritos colombianos.</p> <p>5.3. Marco Jurisprudencial</p> <p>La Corte Constitucional colombiana, en reiterada jurisprudencia ha abordado el tema de los asentamientos humanos ilegales a partir de criterios como la situación de vulnerabilidad social y de riesgo de desastres en la que se encuentran, la prestación de servicios públicos domiciliarios y el derecho a una vivienda digna, tal como se evidencia a continuación.</p> <p>La Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, mediante Auto 373 de 2016, en materia de asentamientos irregulares señaló que:</p> <p><u>"(...) La legalización y la regularización de estos asentamientos es la condición de posibilidad para el goce efectivo pleno del derecho a la vivienda, en la medida en la que permite superar barreras relacionadas con la ubicación del predio en zonas de riesgo, con la falta de seguridad jurídica en la tenencia y con la falta de acceso a servicios públicos, a escuelas, a centros de salud, a vías de acceso y demás obras de desarrollo e infraestructura social. Con ello, se contribuye al ejercicio de otros derechos conexos, tales como el derecho a la educación, a la salud, a la libre circulación y a la seguridad e integridad personal de los habitantes de tales asentamientos, solo por nombrar algunos (...)"</u>. (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>En la sentencia T 146 de 2022 frente a casos de <i>desalojo forzoso y demolición</i> de edificaciones en asentamientos humanos ilegales, señaló que estas "son medidas correctivas de última ratio, que solo deben ser adoptadas si no existe ninguna otra medida alternativa factible que permita proteger la integridad urbanística y la propiedad privada con el mismo grado de idoneidad. Antes de ordenar</p>	<p>el desalojo o demolición, las autoridades de policía deben, por ejemplo, verificar si el predio o la vivienda construida son susceptibles de legalización."⁵ (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>En esta providencia se desarrollaron las obligaciones de cumplimiento progresivo del Estado en relación con el derecho a la vivienda digna, lo que implica que:</p> <p><u>"La realización plena del derecho a la vivienda digna de todas las personas es una obligación de carácter progresivo. Tal y como ocurre con todos los otros derechos económicos, sociales y culturales, su satisfacción plena "exige una inversión considerable de recursos públicos con los cuales el Estado no cuenta de manera inmediata". El Estado tiene la obligación de adoptar medidas "hasta el máximo de los recursos de que disponga" para lograr progresivamente la plena efectividad del derecho a una vivienda digna y adecuada."</u>⁶(Subrayado fuera del texto original).</p> <p>En la sentencia C-020 de 2023, al referirse a la constitucionalidad del valor de la indemnización por expropiación administrativa de inmuebles ocupados por asentamientos humanos ilegales, previsto en parágrafo 1º de artículo 19 de la Ley 2044 de 2020, la Corte Constitucional retomó las motivaciones del legislador al resaltar que</p> <p><u>"el Estado de alguna manera ha sido permisivo y por muchos años no ha utilizado los mecanismos que tiene para hacer valer sus derechos, antes les ha proporcionado la instalación de servicios públicos, la construcción de sedes educativas, puestos de salud, les ha venido cobrando impuesto predial y valorización" por lo que resulta urgente el saneamiento de la propiedad como medida para "desarrollar el artículo 51 de la Constitución Política", garantizar el derecho a la vivienda digna y respetar las expectativas legítimas de los poseedores que se encontraban en situación de vulnerabilidad económica y social."</u>⁷ (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>En la sentencia SU 016 de 2021 la Corte Constitucional unificó las reglas en materia de medidas de amparo para sujetos de especial protección, en el contexto de desalojos por ocupación ilegal de predios, en una de ellas señaló que:</p> <p>"Las actuaciones ilegales no generan derechos y las ocupaciones irregulares de bienes de carácter público afectan el interés general, no ofrecen soluciones de vivienda digna, frustran</p> <p>⁵ Corte Constitucional colombiana. Sentencia T 146/22 M.P.M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2022/T-146-22.htm</p> <p>⁶ Ibidem.</p> <p>⁷ Corte Constitucional colombiana. Sentencia C 020/23. M.P. Paola Andrea Meneses Mosquera. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/C-020-23.htm#:~:text=La%20Ley%202044%20de%202020%20tiene%20por%20objeto%20%20E%20%80%9Csanar%20de%20propiedad%20privada%5B1.09%5D.</p>
<p>el desarrollo de las políticas en la materia e impactan en la satisfacción de los derechos de otras personas en situación de vulnerabilidad. En consecuencia, <u>de la calidad de ocupante irregular de un predio de naturaleza pública no se deriva protección constitucional.</u>⁸ (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>Sin embargo, en esa misma providencia, el Alto Tribunal advirtió sobre la necesidad de que el Estado adopte medidas estructurales para atender los requerimientos de la población vulnerable en relación con el acceso a la vivienda digna.</p> <p>Ahora bien, sobre el <i>derecho a la vivienda digna</i>, primero se debe mencionar que la Corte Constitucional en un principio no lo consideró como fundamental por su carácter prestacional, por ello para obtener tal categoría debía encontrarse en conexidad con otros derechos fundamentales.</p> <p>Sin embargo, a partir del año, el Alto Tribunal empezó a desarrollar el carácter fundamental autónomo de este derecho, por su relación directa con la dignidad humana, así se evidencia en las sentencias T-547 de 2019; T-199 de 2010; T-1318 de 2005; T-585 de 2008; T-065 de 2011; T-245 de 2012, T-698 de 2015, T-046 de 2015, T-669 de 2016, T-264 de 2016, T-681 de 2016, T-732 de 2016, T-149 de 2017; T-390 de 2018, entre otras.</p> <p>Para fijar el contenido del derecho a la vivienda digna, la Corte Constitucional se ha remitido a la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que desarrolla los siguientes factores:</p> <p>"Primero, seguridad jurídica de la tenencia. Esta garantía implica que sin diferenciar cuál sea el tipo de tenencia, como, por ejemplo, asentamientos informales, los Estados deben asegurar su protección contra el desalojo, hostigamiento u otras amenazas.</p> <p>Segundo, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura y todos los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Del mismo modo, acceso a recursos naturales y comunes, agua potable, energía para cocinar, calefacción y alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, almacenamiento de alimentos, eliminación de desechos, entre otros.</p> <p>Tercero, gastos soportables. Esta dimensión incluye que el costo que implica la vivienda no comprometa la satisfacción de otras necesidades básicas y sean "conmensurados con los niveles de ingreso", creación de subsidios de vivienda, control de aumentos desproporcionados de los alquileres, entre otros.</p> <p>Cuarto, la habitabilidad implica un espacio adecuado para proteger a sus ocupantes de los vaivenes climáticos, riesgos estructurales y vectores de enfermedad, así como debe proteger la seguridad física de los ocupantes. Igualmente, los Estados deben aplicar ampliamente los Principios de Higiene de la Vivienda de la OMS, debido a la relación directa</p> <p>⁸ https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/SU016-21.htm</p>	<p>que existe entre una vivienda inadecuada y las tasas de mortalidad y morbilidad más elevadas.</p> <p>Quinto, asequibilidad de la vivienda para quienes tengan derecho y debe concederse acceso pleno y sostenible a los recursos para conseguirla, a favor de los grupos en situación de desventaja. "Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos", entre otros.</p> <p>Sexto, la ubicación geográfica de la vivienda debe permitir el acceso a opciones de empleo, servicios de salud, escuelas y otros servicios sociales. Igualmente, no debe estar localizada en espacios contaminados, ni próximos a fuentes de contaminación que amenacen el derecho a la salud de los habitantes.</p> <p>Séptimo, adecuación cultural. La forma de construcción de la vivienda, material y políticas, deben permitir la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda. Las actividades de modernización y desarrollo no deben sacrificar las dimensiones culturales de la vivienda."⁹</p> <p>Respecto de la gestión de la <i>gestión del riesgo de desastres</i>, la Corte Constitucional ha sido reiterativa al señalar que frente a casos de viviendas que se encuentren en zonas de protección por riesgo, se deben realizar los respectivos estudios y determinar si es mitigable o no, en caso de no serlo se debe garantizar la inclusión de los habitantes en programas de reasentamiento o reubicación según corresponda.¹⁰</p> <p>Así lo ha expresado la Corte Constitucional:</p> <p>En suma, la jurisprudencia constitucional ha puntualizado que, de acuerdo con las normas señaladas previamente, las autoridades municipales tienen competencias específicas para prevenir y atender los desastres. En este sentido, ha afirmado que en cabeza de ellas se encuentran los deberes de: (i) tener la información actual y completa de las zonas de alto riesgo de deslizamientos o derrumbes; (ii) mitigar el riesgo generado por la inestabilidad del terreno en donde se ubican las viviendas habitadas; (iii) cuando los hogares estén situados en una zona de alto riesgo no mitigable, adoptar políticas de reubicación en condiciones dignas. En ese orden, se desprende que la Constitución Política y la ley establecen una serie de obligaciones para las autoridades municipales, en aquellos casos en los que las viviendas de los particulares se encuentren en zonas de riesgo. Dicha normativa establece que las</p> <p>⁹ COLOMBIA. Corte Constitucional. Sentencia T 176 de 2021. M. P. Jorge Enrique Ibañez Nejar https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/T-176-21.htm</p> <p>¹⁰ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencias T 199 de 2010; T 526 de 2012; T 223 de 2015; T 203 A de 2018; T 384 de 2019; T 122 de 2024.</p>

<p>entidades deben monitorear, controlar y mitigar los riesgos que se puedan generar por la naturaleza.¹¹ (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>La problemática de los asentamientos humanos ilegales también se ha abordado por el Alto Tribunal desde la esfera de la <i>prestación de servicios públicos domiciliarios</i>. Al respecto las siguientes sentencias han hecho alusión a ello, así:</p> <p>En la sentencia T 219 de 2004, la Corte Constitucional abordó la tutela en contra de una empresa prestador del servicio de acueducto y alcantarillado, por la indebida prestación del servicio, verificando en primer lugar si la actora se encontraba en una situación jurídica protegida fundamentada en la legalidad del urbanismo que habitaba; la Corte indicó que si se tratara de un urbanismo ilegal o no regular, no habría deber del Estado para hacer obras públicas o de las empresas de servicios públicos para prestarlos.</p> <p>En la Sentencia C-1189 de 2008 la Corte Constitucional al realizar el juicio de proporcionalidad, en el elemento de "la necesidad" del artículo 99 de la Ley 812 de 2003 que contenían las prohibiciones de invertir recursos públicos en invasiones, loteos o edificaciones ilegales y de suministrar servicios públicos por parte de las entidades prestadoras de estos señaló que <u>"las políticas para desestimular los asentamientos ilegales son necesarias, debido a los graves problemas de urbanización desordenada, pero deben ser acordes con los derechos fundamentales de las poblaciones afectadas (vida, integridad física, dignidad, salud, saneamiento, medio ambiente sano, vivienda digna, servicios públicos domiciliarios, integridad del espacio público)."</u>¹² (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>La Sentencia T 282 de 2020 hizo referencia a <u>"la necesidad de contar con licencia de construcción como condición indispensable para la conexión del servicio de acueducto,"</u> y en caso de no contar con ella, solo frente a casos de vulneración de derechos de población vulnerable y en situaciones excepcionales, como la pandemia por COVID, la empresa que presta el servicio de acueducto y alcantarillado debe garantizar un mínimo del líquido a la población afectada, mediante el mecanismo que ella considere pertinente.¹³ (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>Finalmente se debe tener en cuenta que la problemática de los asentamientos ilegales se debe en gran medida al <i>desplazamiento de personas por la violencia histórica vivida en el país</i>, sin embargo</p> <hr/> <p>¹¹ Corte Constitucional colombiana, Sentencia T 122/24, M.P. Jorge Enrique Ibáñez Najjar. Recuperado de https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2024/T-122-24.htm#_ftref81</p> <p>¹² Corte Constitucional, Sentencia C 1189 de 2008. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-1189-08.htm</p> <p>¹³ Corte M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-282-20.htm</p>	<p>de manera más reciente se está consolidando en la jurisprudencia el <i>desplazamiento por factores ambientales</i>.¹⁴</p> <p>En la sentencia T 417 de 2015, la Corte Constitucional abordó el desalojo de asentamientos humanos ilegales conformados por personas desplazadas por la violencia y señaló que:</p> <p>"(...) en el caso de los asentamientos ilegales las medidas legislativas buscan ofrecer a la población vulnerable el acceso a la vivienda, de tal manera que se brindan mecanismos que pretenden legalizar dichas situaciones <u>siempre y cuando se trate de zonas y áreas que puedan formar parte de las zonas de utilidad pública y donde se pueda prestar la infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios</u>. Existe un proceso complementario de control de los asentamientos humanos de origen ilegal instituidos para viviendas de interés social, que pueden ser consolidados por las entidades territoriales en pro de mejorar la calidad de vida de los habitantes."¹⁵ (Subrayado fuera del texto original).</p> <p>En cuanto al "desplazamiento por factores ambientales", el tema se abordó en la Sentencia T-123 de 2024, el cual hace referencia a un fenómeno de movilidad humana que lesiona intensamente derechos humanos y que no es nuevo en Colombia, causado por fenómenos ambientales, como desastres, el cambio climático y la degradación ambiental.</p> <p>Si bien este tipo de desplazamiento no ha sido abordado por la legislación colombiana, si se encuentra previsto en instrumentos internacionales como los Principios Deng del Consejo Económico y Social de la ONU; los Principios Pinheiro Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC) de 1992, ratificada por Colombia en 1994; el Marco de Adaptación de Cancún Marco de Acción de Hyogo 2005-2015; entre otros.</p> <p>En esta ocasión la Corte asumió los efectos del desplazamiento interno por el conflicto armado al desplazamiento por factores ambientales, hizo alusión al derecho a la vivienda digna como uno de los tantos derechos vulnerados, que afectan en mayor proporción a las poblaciones más vulnerables, quienes en muchos casos se instalan en asentamientos ubicados en la periferia de los municipios y en razón a su vulnerabilidad difícilmente pueden acceder a vivienda digna.</p> <p>La Corte ha sido enfática al afirmar que la población desplazada por factores ambientales, también requiere especial protección por parte del Estado.</p> <p>Del anterior recorrido de sentencias de la Corte Constitucional, es posible deducir las siguientes reglas jurisprudenciales:</p>
<ul style="list-style-type: none"> • La legalización de asentamientos humanos es una condición para el goce de derechos fundamentales como la vivienda digna y el acceso a servicios públicos. • El derecho fundamental a la vivienda digna es un derecho de carácter progresivo, que implica una inversión considerable de recursos con los que el Estado no cuenta de manera inmediata. • La legalización de asentamientos humanos ilegales está condicionada a zonas en donde se pueda prestar infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios. • Si bien la calidad de ocupante ilegal no deriva inicialmente en protección constitucional, es necesario que el Estado adopte medidas estructurales para garantizar el acceso a vivienda digna de la población más vulnerable. • El contenido de vivienda digna implica: seguridad jurídica en la tenencia; disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura; gastos soportables; habitabilidad; asequibilidad; según su ubicación geográfica que permita el acceso a empleo y otros servicios y adecuación cultural. • La prestación de servicios públicos domiciliarios se encuentra condicionada en gran medida por la legalidad del urbanismo habitado. • En materia de asentamientos humanos y acceso a vivienda digna, tanto las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia, como los desplazados por factores ambientales son sujetos de especial protección. <p>Todo lo anterior evidencia la necesidad articular acciones y políticas para garantizar el acceso a vivienda digna de las poblaciones más vulnerables y de establecer alternativas jurídicas que permitan la legalización de los asentamientos humanos consolidados, como una condición previa para el acceso a derechos y servicios públicos.</p> <p>5.4. Marco normativo internacional</p> <p>5.4.1. Prevención del riesgo desastres, gestión del cambio climático y mitigación ambiental</p> <p>Conforme a los compromisos asumidos por Colombia en diversos tratados internacionales, la legalización de asentamientos humanos ilegales, resulta fundamental para la prevención de riesgos de desastres, gestión del cambio climático y mitigación de impactos ambientales. Entre los instrumentos internacionales figura la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), ratificada a través de la Ley 164 de 1994, que entre sus principios y compromisos (art. 3 y 4) enfatiza la necesidad de adoptar medidas preventivas y adaptativas frente a los fenómenos y resultados adversos del clima.</p> <p>El Protocolo de Kioto, ratificado por la ley 629 del 2000, hace un llamado a los Estados parte, en la implementación de políticas integradas que faciliten la sostenibilidad urbana y la adaptación resiliente al cambio climático. A su vez, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 adoptado por la comunidad internacional, enfatiza la necesidad de reducir los riesgos mediante la implementación de estrategias y políticas participativas que fortalezcan la gobernanza y resiliencia de las comunidades.</p>	<p>Al contar con mayor control y planificación en el uso del suelo, la formalización de asentamientos humanos ilegales, sobre todo los consolidados, conlleva a mejorar la eficacia en la implementación de estrategias de mitigación y adaptación que reducen la vulnerabilidad de las comunidades a eventos climáticos extremos y desastres naturales. A pesar de que, en el contexto colombiano, muchos asentamientos ilegales se encuentran ubicados en zonas de alto riesgo donde es imposible su legalización, existen otros donde el riesgo es mitigable y su regularización resulta acorde con los lineamientos internacionales, con miras a proteger vidas, medios de subsistencia, fortalecer la gobernanza, preparación y respuesta de la población ante posibles amenazas.</p> <p>La expansión urbana descontrolada ha llevado a la ocupación ilegal de terrenos destinados a la conservación ambiental, pero que, debido a la presión demográfica y ausencia estatal, han sufrido transformaciones irreversibles. La regularización de estos asentamientos ofrece así, la posibilidad de integrar políticas de rehabilitación ambiental que promuevan prácticas sostenibles frente a las áreas degradadas para que respondan al marco internacional de protección al cual se adscribe Colombia. Las obligaciones contenidas en la Convención de las Naciones Unidas de Lucha contra la Desertificación (CNULD), ratificada por Colombia a través de la ley 461 de 1998, subraya la importancia de gestionar de manera sostenible los recursos naturales para prevenir la degradación de la tierra y los ecosistemas. La legalización de asentamientos ilegales permite la integración de estas comunidades en planes de manejo ambiental sostenibles frente a la tierra y los recursos hídricos, reduciendo así, la presión sobre áreas vulnerables, la desertificación y la erosión del suelo.</p> <p>La Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB), ratificada a través de la Ley 165 de 1994, que entró en vigor en febrero de 1995, da cuenta de tres objetivos: (i) la conservación de la biodiversidad, (ii) el uso sostenible de la biodiversidad, y (iii) la participación justa y equitativa de los beneficios derivados del uso de la biodiversidad. La formalización de asentamientos humanos ilegales consolidados permite a las autoridades locales planificar el desarrollo urbano de manera que minimice el impacto sobre los ecosistemas circundantes, al proteger hábitats críticos y promover la biodiversidad. Además, las comunidades legalizadas pueden recibir educación y recursos para participar activamente en la conservación del medio ambiente, transformándose en aliados en la gestión sostenible de sus entornos.</p> <p>La Convención de Ramsar sobre los Humedales de Importancia Internacional, ratificada por Colombia a través de la Ley 357 de 1997 insta a la protección y el uso racional de los servicios ecosistémicos que ofrecen los humedales. Los asentamientos humanos ilegales a menudo se establecen sin planificación, en áreas ambientalmente sensibles como los humedales, lo que resulta en su degradación y pérdida. La legalización permite, dependiendo del caso, implementar medidas de reubicación, conservación, mitigación y restauración en beneficio de estos ecosistemas, lo que contribuye a su protección y a la reducción del riesgo de inundaciones y demás desastres naturales asociados con su pérdida.</p> <p>Para avanzar en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en el ODS 11: "Ciudades y comunidades sostenibles", la legalización de asentamientos coadyuva a este objetivo para que ciudades y asentamientos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. La regularización en comento, favorece el acceso a servicios básicos, infraestructura adecuada y</p>

<p>derechos de propiedad, lo cual mejora significativamente su calidad de vida y contribuye a reducir las desigualdades sociales. Además, al formalizar estos espacios, los gobiernos locales pueden planificar y gestionar mejor el desarrollo urbano, promover la sostenibilidad ambiental y económica de las ciudades.</p> <p>La legalización está alineada con el ODS 1: "Fin de la pobreza" y el ODS 6: "Agua limpia y saneamiento", debido a que, la falta de reconocimiento legal de los asentamientos humanos impide a sus habitantes acceder a servicios esenciales como agua potable, saneamiento, y electricidad, exacerbando la pobreza y la exclusión social. Legalizarlos garantiza que los residentes puedan acceder a estos servicios para mejorar la salud pública y reducir la pobreza. Además, proporciona una base para que los gobiernos implementen políticas de desarrollo sostenible y resiliencia, necesarias para enfrentar desafíos como el cambio climático y el crecimiento demográfico urbano.</p> <p>Al estar implícitamente apoyado por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el ODS 11, el derecho a la ciudad es un concepto fundamental que subraya el acceso equitativo a los beneficios urbanos para todos los habitantes, independientemente de su estatus socioeconómico. Este derecho incluye la participación en la planificación y el diseño urbano, el acceso a servicios básicos, vivienda adecuada y oportunidades económicas. Según ONU-Hábitat (2022), el derecho a la ciudad es esencial para la promoción de ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Este enfoque holístico busca corregir las desigualdades urbanas y promover la justicia social, asegurando que todos los ciudadanos puedan disfrutar de los beneficios de la urbanización.</p> <p>La Nueva Agenda Urbana, adoptada en la Conferencia Hábitat III en 2016, es un documento clave que establece directrices para el desarrollo urbano sostenible. Esta agenda destaca la necesidad de garantizar que las ciudades ofrezcan acceso equitativo a la infraestructura, servicios y oportunidades, promoviendo la inclusión social y económica de todos los ciudadanos.</p> <p>Por su parte, ONU-Hábitat (2022) subraya la importancia de un enfoque diferencial, participativo y de derechos humanos en la planificación urbana. El Informe Mundial sobre las Ciudades 2022 de ONU-Hábitat resalta que garantizar el derecho a la ciudad es crucial para abordar los desafíos urbanos contemporáneos, como la desigualdad, la pobreza y el cambio climático. El informe aboga por políticas que promuevan la equidad en el acceso a recursos y servicios urbanos, la participación activa de los ciudadanos en la toma de decisiones y la implementación de estrategias que fomenten la sostenibilidad ambiental. Este enfoque normativo y práctico proporciona una guía esencial para los gobiernos y las comunidades en la construcción de ciudades que verdaderamente reflejen los principios de equidad, justicia y sostenibilidad.</p> <p>La Nueva Agenda Urbana y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el ODS 11, subrayan la importancia de integrar los asentamientos ilegales en el tejido urbano formal. Legalizar los asentamientos en suelo rural periurbano permite que estas áreas se beneficien de las inversiones en infraestructura y servicios públicos, lo que promueve la inclusión social y económica de sus residentes. Este proceso no solo mejora la calidad de vida de los habitantes, sino que también</p>	<p>contribuye a la resiliencia y sostenibilidad de las ciudades al asegurar que todas las áreas urbanas y periurbanas estén adecuadamente planificadas y gestionadas.</p> <p>5.4.2. Instrumentos internacionales que abogan por el enfoque diferencial</p> <p>La necesidad de legalización de asentamientos humanos ilegales con un enfoque diferencial es fundamental para atender de manera prioritaria y adecuada a las personas víctimas del desplazamiento forzado por violencia y condiciones climáticas. Los tratados internacionales ratificados por Colombia proporcionan un marco robusto para garantizar los derechos de estas poblaciones vulnerables.</p> <p>Colombia es parte de la Convención de Ginebra y sus Protocolos Adicionales (1949) los cuales establecen la protección de personas desplazadas internamente debido a conflictos armados. Este marco internacional obliga al Estado colombiano a garantizar la protección y asistencia de las personas desplazadas, incluyendo la provisión de alojamiento seguro y adecuado. La legalización de asentamientos donde residen estas personas es un paso crucial para asegurar que no solo tengan un lugar seguro donde vivir, sino también acceso a servicios básicos y derechos de propiedad, lo que contribuye a su estabilidad y seguridad a largo plazo.</p> <p>El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030, enfatiza la importancia de reducir la vulnerabilidad de las comunidades a los desastres naturales. Para las víctimas del desplazamiento forzado por condiciones climáticas, la legalización de sus asentamientos es esencial para integrarlas en planes de gestión de riesgos y adaptación al cambio climático. Esto incluye la provisión de infraestructura resiliente, acceso a servicios de emergencia y la implementación de políticas que mitiguen los riesgos ambientales, promoviendo así su seguridad y bienestar.</p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Colombia, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado, incluyendo el derecho a la vivienda. Este tratado obliga al Estado colombiano a adoptar medidas para mejorar las condiciones de vida de las personas desplazadas, proporcionando viviendas adecuadas y seguras. La legalización de asentamientos informales permite que estas personas accedan a derechos fundamentales, reduciendo su vulnerabilidad y promoviendo su integración social y económica.</p> <p>Las personas desplazadas, tanto por violencia, como por condiciones climáticas enfrentan desafíos particulares, como la pérdida de sus hogares y medios de subsistencia. Un enfoque diferencial en la legalización de asentamientos debe comenzar con la identificación de sus necesidades específicas, asegurando que las soluciones de vivienda sean culturalmente adecuadas y accesibles. Esto implica la participación activa de las comunidades desplazadas en la planificación y toma de decisiones, garantizando que sus voces y experiencias sean consideradas en el diseño e implementación de políticas. Legalizar los asentamientos informales permite al Estado proporcionar servicios básicos esenciales, como agua potable, saneamiento, educación y atención médica. Además, facilita el acceso a programas de protección social, incluyendo asistencia financiera y apoyo psicosocial, cruciales para la recuperación de las víctimas del desplazamiento forzado. La regularización de la tenencia de la tierra también asegura que las personas desplazadas tengan seguridad jurídica sobre</p>
<p>sus viviendas, protegiéndose contra desalojos forzosos y permitiéndoles invertir en la mejora de sus hogares.</p> <p>Aunque los siguientes instrumentos, no se centran exclusivamente en los asentamientos humanos ilegales, protegen los derechos de aquellos que viven en estas condiciones. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Colombia el 29 de octubre de 1969, en su artículo 11, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuada. Esto implica que el Estado colombiano debe adoptar medidas para mejorar las condiciones de vivienda de las personas que habitan en asentamientos informales, asegurando que tengan acceso a servicios básicos y condiciones dignas de vida.</p> <p>Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), también ratificado el 29 de octubre de 1969, en su artículo 17, protege contra injerencias arbitrarias en la vida privada, la familia, el hogar y la correspondencia de las personas. Esto incluye la protección contra desalojos forzosos sin el debido proceso legal. En el contexto de los asentamientos humanos ilegales, esto significa que el Estado colombiano tiene la obligación de garantizar que cualquier acción de desalojo respete los derechos humanos y siga procedimientos legales adecuados, proporcionando alternativas habitacionales cuando sea necesario.</p> <p>Desde la perspectiva de género, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por Colombia el 19 de enero de 1982, también tiene implicaciones significativas para las mujeres que viven en asentamientos informales. El artículo 14 de esta convención subraya la importancia de abordar las necesidades particulares de las mujeres rurales, incluyendo el acceso a servicios adecuados de vivienda, saneamiento y suministro de agua. Esta disposición refuerza la obligación del Estado colombiano de asegurar que las mujeres en asentamientos informales no enfrenten discriminación y tengan acceso equitativo a servicios esenciales y oportunidades de desarrollo.</p> <p>La Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), ratificada el 28 de enero de 1991, protege los derechos de los niños en todas las circunstancias, incluyendo aquellos que viven en asentamientos informales. El artículo 27 de la CDN reconoce el derecho de todo niño a un nivel de vida adecuado para su desarrollo físico, mental, espiritual, moral y social. Los Estados partes, incluyendo Colombia, deben adoptar las medidas apropiadas para asistir a los padres y otros responsables del niño a realizar este derecho, proporcionando, entre otras cosas, asistencia material y programas de apoyo, particularmente en lo que respecta a la nutrición, el vestuario y la vivienda.</p> <p>La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), ratificada por Colombia el 10 de mayo de 2011, asegura que las personas con discapacidad disfruten de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los demás. El artículo 28 de la CDPD establece el derecho de las personas con discapacidad a un nivel de vida adecuado, incluyendo acceso a servicios adecuados de vivienda, agua y saneamiento. Esto obliga al Estado colombiano a garantizar que las personas con discapacidad que viven en asentamientos ilegales no sean excluidas</p>	<p>de estos servicios esenciales y reciban el apoyo necesario para el logro de condiciones de existencia dignas.</p> <p>Los tratados internacionales ratificados por Colombia relacionados, crean un marco jurídico diferencial de derechos que obliga al Estado a adoptar medidas específicas para proteger y mejorar las condiciones de vida de las personas que habitan en asentamientos humanos ilegales, asegurando que sus derechos humanos fundamentales sean respetados y promovidos de manera sostenible y sustentable.</p> <p>5.5. Experiencias comparadas en materia de legalización de asentamientos humanos periurbanos.</p> <p>La legalización e incorporación de asentamientos humanos ilegales en suelo urbano o rural es un desafío común en muchos países de Latinoamérica, donde la urbanización rápida y descontrolada ha llevado a la proliferación de barrios informales en las periferias urbanas y en terrenos rurales. A continuación, se presentan algunas experiencias significativas en la región que destacan enfoques y resultados diversos en la gestión de este fenómeno.</p> <p>En Brasil, el Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), propuesto desde 2007, incluyó una componente específica para la urbanización de favelas. Este programa buscó integrar estos asentamientos al tejido urbano formal mediante la provisión de infraestructura básica, servicios públicos y la regularización en la tenencia de la tierra. Ejemplo destacado es el proyecto en la favela "Rocinha" en Río de Janeiro, donde se invirtieron millones de dólares en mejoras de vivienda, construcción de servicios de agua y saneamiento, así como la creación de espacios públicos. Este enfoque no solo mejoró las condiciones de vida de los residentes, sino que también redujo la vulnerabilidad a desastres naturales al incorporar medidas de mitigación de riesgos en la planificación urbana.</p> <p>En México, la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI) ha implementado programas de regularización de asentamientos humanos irregulares en diversas ciudades. En Ciudad de México, el programa se ha enfocado en áreas como Iztapalapa y Tláhuac, y proporcionado a los residentes títulos de propiedad, así como la mejora de infraestructura básica. Estos esfuerzos han incluido la instalación de servicios de agua potable, electricidad y drenaje, así como la pavimentación de calles. La regularización ha permitido a los residentes obtener seguridad jurídica sobre sus viviendas, mejorar su calidad de vida y facilitar su integración al tejido urbano formal.</p> <p>En Argentina, la ley nacional 24.374, conocida como "Ley Pierri", promulgada en 1994, ha sido una herramienta clave para la regularización de asentamientos ilegales. Esta ley permite a los ocupantes de terrenos urbanos y periurbanos obtener la propiedad de sus viviendas a través de un proceso administrativo simplificado, siempre y cuando hayan ocupado el terreno de manera continua y pacífica por más de tres años. El enfoque de esta ley se centra en la seguridad jurídica y la integración urbana, facilitando el acceso a servicios básicos y mejorando la infraestructura en las áreas regularizadas (Ministerio de Desarrollo Territorial y Hábitat de Argentina, 2020). En Argentina, el énfasis está en la simplificación administrativa y la seguridad jurídica.</p>

<p>Uruguay ha implementado políticas de regularización de asentamientos a través de la Ley de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible (Ley 18.308) de 2008. Esta ley establece un marco para la regularización de asentamientos informales, promoviendo la planificación urbana y la participación comunitaria. Uno de los programas destacados es el "Plan de Integración Socio Habitacional" que, desde 2011, ha trabajado en la mejora de infraestructuras, la provisión de servicios básicos y la formalización de la tenencia de la tierra en asentamientos ilegales. La participación activa de los gobiernos locales y la colaboración con organizaciones comunitarias son elementos clave de este enfoque (Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de Uruguay, 2019). En Uruguay se destaca la planificación urbana y la participación comunitaria.</p> <p>En España, la legalización de asentamientos ilegales ha sido abordada a través de diversas políticas autonómicas, dado el carácter descentralizado de la gestión territorial. En la Comunidad Valenciana, por ejemplo, se ha implementado la Ley 5/2014 de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, que establece mecanismos para la regularización de asentamientos ilegales y la integración de estos en el tejido urbano. Este proceso incluye la mejora de infraestructuras, la provisión de servicios y la participación ciudadana en la toma de decisiones urbanísticas. La ley busca equilibrar la necesidad de regularización con la protección del medio ambiente y la planificación urbana sostenible (Generalitat Valenciana, 2014). La legalización de asentamientos humanos en España está enfocada en la descentralización y la integración de políticas autonómicas con un fuerte componente de participación ciudadana y protección ambiental.</p> <p>Las experiencias comparadas muestran que la legalización e incorporación de asentamientos humanos ilegales al suelo urbano es una tarea compleja que requiere un enfoque integral y multidimensional. Los programas exitosos han combinado la provisión de infraestructura y servicios básicos, la regularización en la tenencia de la tierra, y la integración social y económica de los residentes. Estas iniciativas no solo mejoran las condiciones de vida en los asentamientos informales, sino que también contribuyen a la cohesión social, la sostenibilidad urbana y la reducción de la vulnerabilidad a desastres. Los casos de Brasil, México, Argentina, Uruguay y España, ofrecen valiosas lecciones para otros países de la región y el mundo, destacando la importancia de políticas públicas inclusivas y sostenibles en la gestión del crecimiento urbano y la formalización de asentamientos informales.</p> <p>A pesar de los diferentes enfoques, existen desafíos comunes en la legalización de asentamientos en estos países. Entre ellos, se encuentran la necesidad de financiamiento adecuado, la resistencia de algunos sectores de la población y la complejidad de integrar asentamientos en el tejido urbano existente sin causar desplazamientos o conflictos sociales. Además, la mejora de infraestructuras y la provisión de servicios básicos como agua, saneamiento y electricidad son esenciales para garantizar la sostenibilidad de estos procesos de regularización (Fernández, 2017).</p> <p>6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES</p> <p>En lo que respecta a las transformaciones socio-territoriales, Colombia ha experimentado una significativa transformación en su configuración territorial en razón a la expansión urbana de</p>	<p>asentamientos humanos ilegales que se ubican en el suelo suburbano o también denominado por la literatura como el periurbano.</p> <p>Si bien, el crecimiento de los asentamientos humanos ilegales en el suelo suburbano tiene implicaciones negativas en términos de acceso a servicios básicos, exclusión social, conflictos de usos del suelo, impactos ambientales y soberanía alimentaria, es importante implementar políticas y acciones para abordar esta problemática de manera integral y sostenible. Carrilho y Trindade (2022) destacan la necesidad de enfoques sostenibles que integren la planificación urbana y la gestión de recursos en estas zonas para mejorar las condiciones de vida y reducir los impactos ambientales y climáticos negativos.¹⁶</p> <p>La regularización de asentamientos informales en suelo periurbano no solo proporciona seguridad jurídica a los residentes, sino que también ayuda a restablecer la estabilidad institucional. En países como México y Argentina (Bosch, 2023) las políticas de regularización han demostrado ser efectivas para estabilizar comunidades y mejorar el acceso a servicios básicos. A su vez, la organización social y la participación activa de los residentes en los procesos de regularización han fortalecido sus capacidades de organización y el logro de soluciones duraderas y equitativas.</p> <p>Este escenario, evidencia la necesidad de implementar medidas normativas que propicien la legalización de asentamientos humanos contiguos al perímetro urbano, mediante su incorporación a dicho suelo, bajo el marco constitucional y legal que consagra entre otras cosas, las determinantes ambientales como lineamientos de superior jerarquía, respecto del ordenamiento territorial, tal como se pretende con este proyecto de ley. De igual forma y en consonancia con compromisos internacionales, la legalización de asentamientos humanos no solo mejora la calidad de vida de sus habitantes al brindar acceso a servicios básicos y derechos de propiedad, sino que, también fortalece la capacidad de las autoridades para gestionar el territorio de manera sostenible, al reducir riesgos de desastres, mitigar el impacto ambiental, involucrar a la comunidad en lo que respecta a la mejora del entorno natural, fomentar mayor conciencia y responsabilidad ambiental.</p> <p>6.1. El ordenamiento del territorio en el Estado Social de Derecho.</p> <p>En el contexto del Estado Social de Derecho en Colombia, el ordenamiento del territorio juega un papel fundamental en la búsqueda de la equidad, la inclusión social y territorial, y el desarrollo sostenible, convirtiéndose en una herramienta clave para garantizar la protección de los derechos</p> <p>¹⁶ Carrilho, J. & Trindade, J. (2022). Sostenibilidad en asentamientos informales periurbanos: una revisión. https://www.semanticscholar.org/paper/Sustainability-in-Peri-Urban-Informal-Settlements%3A-Carrilho-Trindade/ef11fac2f2546f700fab03b1b19e9ab3265b927</p>
<p>de la población y el uso adecuado de los recursos naturales, promoviendo un desarrollo armónico y equilibrado en todo el territorio nacional.</p> <p>En este sentido, el ordenamiento territorial en Colombia se vincula estrechamente con los principios del Estado Social de Derecho, que busca asegurar la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, la justicia social y la protección de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos. A través de una adecuada planificación del territorio, se busca promover la inclusión de las comunidades marginadas, la generación de infraestructura para el beneficio de todos los ciudadanos y la protección del medio ambiente.</p> <p>Además, en el marco del Estado Social de Derecho, el ordenamiento territorial se orienta hacia la promoción del bienestar general y la garantía de un desarrollo sostenible que respete los derechos de las generaciones presentes y futuras. Se busca evitar la indebida ocupación del territorio, el incremento de la degradación ambiental y la exclusión social, fomentando la construcción de un territorio más justo y equitativo.¹⁷</p> <p>El Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, aprobado mediante Ley 2294 de 2023, expone varios objetivos y líneas estructurales, que vinculan el Ordenamiento Territorial alrededor del Agua con el saneamiento básico, lo que implica el uso adecuado y responsable del agua, abrir espacio a la comprensión de la economía y cultura del saneamiento, es decir impulsar un uso de modelos innovadores y de colaboraciones estratégicas para brindar servicios de saneamiento eficientes y sostenibles</p> <p><i>El principio de autonomía territorial</i></p> <p>Ahora bien, en Colombia, la relación entre el ordenamiento del territorio y el principio de autonomía territorial es fundamental para entender cómo se distribuyen las competencias y responsabilidades entre el nivel nacional y los entes territoriales en materia de planificación y gestión del territorio.</p> <p>El principio de autonomía territorial se refiere a la capacidad que tienen las entidades territoriales (departamentos, municipios y distritos) para autogobernarse y administrar sus propios asuntos, de acuerdo con la Constitución y las leyes. En este sentido, el ordenamiento del territorio en Colombia busca fortalecer la autonomía de las regiones, permitiéndoles tomar decisiones sobre su desarrollo y planificación territorial de manera autónoma y descentralizada.</p> <p>Por ello, se resalta la importancia de una adecuada organización político-administrativa del Estado en el territorio para facilitar el desarrollo institucional y territorial, promoviendo la descentralización y el fortalecimiento de la identidad cultural. Esta descentralización implica el</p> <p>¹⁷ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (Año). 20 años de ordenamiento territorial en Colombia: experiencias, desafíos y herramientas para los actores territoriales. Nombre del archivo PDF. Recuperado de [www...].</p>	<p>traslado de competencias y poder de decisión hacia el nivel territorial pertinente, lo que favorece la autonomía de las entidades territoriales en la toma de decisiones sobre su propio desarrollo.¹⁸</p> <p>Además, el ordenamiento territorial en Colombia busca promover la concertación de políticas públicas entre la Nación y las entidades territoriales, reconociendo la diversidad geográfica, histórica, económica, ambiental, étnica y cultural de cada región. Esta perspectiva de respeto a la diversidad y reconocimiento de la identidad regional y nacional contribuye a fortalecer la autonomía territorial y a garantizar un desarrollo más equitativo y sostenible en todo el país.</p> <p><i>Función social y ecológica de la propiedad.</i></p> <p>La función social de la propiedad implica el mayor disfrute que el particular pueda obtener de la misma, pero con el mínimo de costes e impacto sociales o colectivos. A su vez, la función ecológica de la propiedad se refiere a la obligación que tienen los propietarios de bienes y servicios ambientales de proteger el ambiente y garantizar el interés general y la salvaguarda del entorno, obligación que se fundamenta en la necesidad de asegurar que los recursos naturales sean utilizados de manera sostenible y responsable, tanto para las generaciones presentes como futuras.</p> <p><i>Principio de cargas y beneficios.</i></p> <p>El ordenamiento territorial y el urbanismo como función pública¹⁹ son de obligatorio cumplimiento para los poderes públicos en su totalidad y para la población colombiana en general e imponen a la propiedad privada una serie de cargas y beneficios que nos obligan individual y colectivamente al cumplimiento de las funciones económica, social y ecológica que de ella se desprenden.</p> <p>Existe entonces una corresponsabilidad entre el particular y el Estado para la ocupación del territorio y dotarlo tanto de los espacios privados, como de los espacios y servicios comunes o públicos de calidad que contribuyan al bienestar general. Por ello se diseñan sistemas de cargas y beneficios que incluyen cargas y beneficios generales y particulares con cesiones, derechos de edificabilidad, plusvalía entre otros.</p> <p><i>Prevalencia del interés general.</i></p> <p>En el ordenamiento territorial se entiende desde la realización de derechos e intereses colectivos como la protección de la cultura, el ambiente sano, el amparo del espacio público y la adecuada prestación de los servicios públicos.</p> <p><i>Derecho a la vivienda y hábitat.</i></p> <p>¹⁸ Rincón, Jorge Iván. ¹⁹ La función pública se manifiesta, a través de mecanismos que requieren de las potestades públicas y que significan, en general, ejercicio de la autoridad inherente del Estado.</p>

El ordenamiento territorial tiene como uno de sus objetivos centrales, el de alcanzar ciudades y asentamientos humanos con viviendas adecuadas, el acceso universal al agua potable y al saneamiento, el acceso a los bienes públicos y servicios de calidad como la seguridad alimentaria y la nutrición, la salud, la educación, las infraestructuras, la movilidad y el transporte, la energía, la calidad del aire y los medios de vida

El derecho a la vivienda digna en Colombia se aborda como un derecho de contenido prestacional positivado en el artículo 51 de la Constitución Política de 1991. Este derecho se ha interpretado y desarrollado a través de las disposiciones proferidas por la Corte Constitucional, que han establecido su alcance como un derecho fundamental por conexidad.²⁰

La vivienda digna se entiende como un entorno adecuado que satisface la necesidad humana de disponer de un lugar de vivienda propio o ajeno que permita a los habitantes desarrollar dignamente su proyecto de vida. Se considera un derecho fundamental que está estrechamente relacionado con la dignidad humana, la integridad personal y la vida misma.

La jurisprudencia colombiana ha reconocido la importancia de garantizar el derecho a la vivienda digna como parte de los derechos sociales fundamentales, y ha establecido que este derecho debe ser protegido y promovido por el Estado para asegurar condiciones de vida dignas para todos los ciudadanos, especialmente para aquellos en situación de vulnerabilidad.²¹

En resumen, el derecho a la vivienda digna en Colombia se concibe como un derecho fundamental que busca garantizar a todos los ciudadanos el acceso a un lugar de vivienda adecuado que les permita vivir de manera digna y desarrollar plenamente su proyecto de vida, en consonancia con los principios de dignidad humana y justicia social.

Justicia Climática

Se trata de un concepto y principio que surge en 2015, en el escenario de las negociaciones sobre el cambio climático y el Acuerdo de París, tratado internacional suscrito por Colombia e incorporado al ordenamiento jurídico colombiano mediante Ley 1844 de 2017, que establece una serie de medidas para la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero o descarbonización de las actividades humanas que impulsan el calentamiento antropogénico.

Exige, que al abordar asuntos del cambio climático y sus impactos multidimensionales, se recurra a perspectivas complejas e interconectadas desde lo ambiental, lo político, lo social, lo cultural y lo ético, además de guardar íntima relación con la equidad económica, la seguridad y la igualdad de género dado que la responsabilidad por el incremento de los gases de efecto invernadero varía por comunidades, países y continentes, pero con la constante de que los de menos injerencia y exacerbabilidad de la producción de GEI, que intensifican y acentúan los efectos climáticos exacerbados, son usualmente quienes sufren sus peores consecuencias.

²⁰ María Victoria Santana Londoño, Avance jurisprudencial del derecho a la vivienda digna en Colombia*

²¹ Corte Constitucional colombiana. Sentencias T-585 de 2008, Sentencia T-958 de 2001; Sentencia T-894 de 2005.

nivel también se considerarán las directrices de ordenamiento para las áreas de influencia de los referidos usos.

- Nivel 5. Los componentes de ordenamiento territorial de los planes integrales de desarrollo metropolitano, en cuanto se refieran a hechos metropolitanos, así como las normas generales que establezcan los objetivos y criterios definidos por las áreas metropolitanas en los asuntos de ordenamiento del territorio municipal, de conformidad con lo dispuesto por la Ley 1625 de 2013 y la presente Ley.
- Nivel 6. Los Proyectos Turísticos Especiales e infraestructura asociada, definidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

La prevalencia del suelo de protección sobre otras categorías: Se hace énfasis en la importancia de zonificar adecuadamente el territorio, delimitar áreas protegidas y considerar territorios de alta sensibilidad donde las actividades humanas puedan generar riesgos difíciles de mitigar. Esto implica integrar estructuras ecológicas principales y aplicar el principio de rigor subsidiario.

El espacio público como eje estructurador de la ciudad: Se resalta que el espacio público no solo es una categoría de bienes, sino que también es un conjunto de afectaciones por razones de interés general. La planificación del territorio debe considerar el espacio público como un elemento fundamental para la cohesión social, la calidad de vida de los ciudadanos y el desarrollo urbano sostenible.

Al integrar estas determinantes en el ordenamiento del territorio, se busca garantizar un desarrollo territorial equilibrado, que proteja el medio ambiente, promueva la inclusión social y fomente la participación ciudadana en la toma de decisiones sobre el uso del suelo y los recursos naturales.

La relación entre el ordenamiento del territorio y las determinantes del ordenamiento territorial radica en la necesidad de considerar factores clave como la protección del suelo, la planificación del espacio público y la integración de aspectos ambientales, sociales y económicos para garantizar un desarrollo territorial sostenible y equitativo.

6.2. Déficit habitacional.

Déficit habitacional en Colombia

De acuerdo con cifras del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV), para el año 2019 el 32,8% de los hogares se encontraban en déficit habitacional. Para el año 2023, este porcentaje se redujo a 28,9% (5,15 millones), lo que significa una disminución de 3,9 puntos porcentuales (p.p.), dando continuidad a la tendencia a la baja registrada en los últimos años.

Del total de hogares para 2023²², 1,21 millones (6,8%) presentaban déficit cuantitativo asociado principalmente al uso de materiales inadecuados en las paredes o la carencia de estas, seguido del

²² Hace referencia al total de hogares en viviendas distintas de tradicional indígena (ENCV-DANE, 2023).

La capacidad real de las poblaciones para paliar y poder adaptarse a las consecuencias del cambio climático, guarda íntima relación con factores tales como el ingreso, el género y lo intergeneracional, y la representación política: cuantos menos recursos se tengan para los procesos de mitigación y de adaptación a los riesgos, las comunidades se harán más y más vulnerables ante los efectos del cambio climático.

Las poblaciones bajo pobreza y pobreza extrema o precariedad, no cuentan con los recursos, alternativas, ni mucho menos, la cobertura de seguro necesaria para recuperarse de algún desastre medioambiental, y buena parte de estos colectivos reciben, además, un reparto desigual de las operaciones de socorro, y una mínima asistencia para la recuperación.

Desde esta mirada se busca dar solución a las desigualdades que generan las causas y las consecuencias de la crisis climática entre las personas y grupos de personas.

Determinantes del ordenamiento territorial:

Las determinantes del ordenamiento territorial son cruciales para comprender cómo se planifica y gestiona el desarrollo territorial de manera sostenible y equitativa. Atendiendo lo establecido por el artículo 10 de la ley 388 de 1997, las determinantes del ordenamiento territorial son normas de superior jerarquía que deben influir en la configuración sustentable de los territorios, así como en la toma de decisiones en materia de planificación territorial. El artículo en mención las relaciona en el siguiente orden de prevalencia:

- Nivel 1. Las determinantes relacionadas con la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria.
- Nivel 2. Las áreas de especial interés para proteger el derecho humano a la alimentación de los habitantes del territorio nacional localizadas dentro de la frontera agrícola, en particular, las incluidas en las Áreas de Protección para la Producción de Alimentos, declaradas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con los criterios definidos por la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, y en la zonificación de los planes de desarrollo sostenible de las Zonas de Reserva Campesina constituidas por el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras - ANT. Lo anterior, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
- Nivel 3. Las políticas, directrices y regulaciones sobre conservación, preservación y uso de las áreas e inmuebles consideradas como patrimonio cultural de la Nación y de los departamentos, incluyendo el histórico, artístico, arqueológico y arquitectónico, de conformidad con la legislación correspondiente.
- Nivel 4. El señalamiento y localización de las infraestructuras básicas relativas a la red vial nacional y regional; fluvial, red férrea, puertos y aeropuertos; infraestructura logística especializada definida por el nivel nacional y regional para resolver intermodalidad, y sistemas de abastecimiento de agua, saneamiento y suministro de energía y gas, e internet. En este

hacinamiento no mitigable. Otros 3,94 millones de hogares (22,1%) presentaban deficiencias cualitativas, siendo la falta de alcantarillado, el hacinamiento mitigable y el uso de agua para cocinar proveniente de fuentes inadecuadas²³ aquellas que los afectaban en mayor medida (Gráfico 1). Además, existen otras barreras que dificultan el acceso de las familias a una vivienda digna, entre las cuales se destacan los bajos ingresos, la informalidad laboral y la falta de acceso a financiación formal, entre otras (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 2022²⁴; Banco Mundial, 2021)²⁵.

Gráfico 1. Déficit habitacional en Colombia entre 2019 y 2023

A. Porcentaje de hogares

Año	Cualitativo	Cuantitativo	Déficit Total
2019	32,8%	8,2%	24,6%
2020	31,4%	8,0%	23,4%
2021	31,0%	7,5%	23,5%
2022	30,4%	7,2%	23,1%
2023	28,9%	6,8%	22,1%

B. Número de hogares (en miles)

Año	Cualitativo	Cuantitativo	Déficit Total
2019	5.206	5.103	5.240
2020	5.103	5.240	5.281
2021	5.240	5.281	5.152
2022	5.281	5.152	5.281
2023	5.152	5.281	3.944

Fuente: Cálculos MVCT con base en la ECV-DANE (2023).

- Déficit habitacional por área y dimensiones

En 2023, los hogares en déficit habitacional (5,15 millones) se distribuyen de forma similar tanto en áreas urbanas (2,7 millones) como rurales (2,4 millones), si bien en términos porcentuales existen brechas importantes (19,6% de los hogares urbanos están en déficit, porcentaje que alcanza el 62,1% entre los hogares rurales). En ambas zonas se redujo el déficit total desde 2019, al pasar de 21,6% a 20,5% (1,1 p.p.) en las áreas urbanas, y de 70,2% a 65,5% (4,7 p.p.) en la ruralidad.

Adicionalmente, la brecha entre zonas persiste, ya que mientras que en 2023 el 3,1% de los hogares urbanos enfrentaba carencias de tipo cuantitativo, para los hogares rurales esta cifra ascendió a

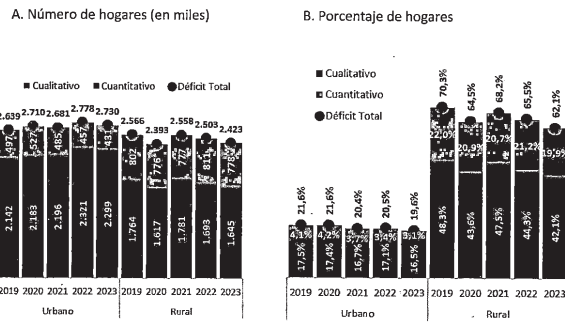
²³ Pozo sin bomba, aljibe, jagüey o barrero, agua lluvia; río, quebrada, manantial o nacimiento; carrotanque; aguatero; o agua simbotellada o en bolsa. (Metodología 2020, DANE).

²⁴ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2022). National Urban Policy Review of Colombia. OECD Urban Studies. OECD Publishing, Paris.

²⁵ Banco Mundial. (2021). Striking a Balance: Toward a Comprehensive Housing Policy for a Post-COVID Colombia. Global Program for Resilient Housing. Washington, DC: World Bank. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.

19,9%. Esto significa que hay cerca de seis hogares rurales por cada hogar urbano en dicha situación, mientras que en cuanto al déficit cualitativo la relación es de tres a uno. (Gráfico 2)

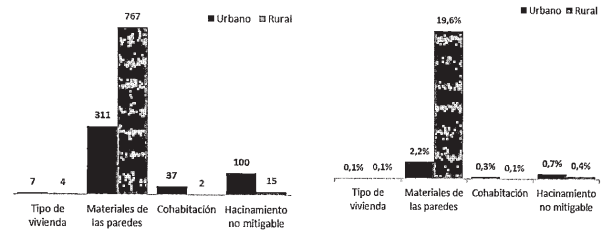
Gráfico 2. Déficit habitacional por área en Colombia entre 2019 y 2023



Fuente: Cálculos MVCT con base en la ECV-DANE (2023)

Por otra parte, en 2023 la dimensión del déficit cuantitativo que más contribuyó al resultado fue el material de las paredes, que impactó negativamente al 2,2% (311 mil) de las familias urbanas y al 19,6% (767 mil) de las familias rurales, es decir que casi la totalidad de hogares que se encuentran en déficit cuantitativo habitan viviendas en condiciones inadecuadas de habitabilidad por el uso de materiales inestables en las paredes exteriores de las viviendas como: tabla, esterilla, madera burda o materiales de desecho (Gráfico 3).

Gráfico 3. Déficit cuantitativo por área y componente en 2023



Fuente: Cálculos MVCT con base en la ECV-DANE (2023)

6.3. Los asentamientos humanos en los suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al perímetro urbano

El suelo suburbano o periurbano

El periurbano se define como una franja marginal de transición entre lo urbano y lo rural, que es parcialmente asimilada por el proceso de dispersión urbana y que conserva características rurales.

Es un espacio dinámico que cambia de posición a medida que la ciudad se expande sobre el suelo rural circundante, reflejando distintos paradigmas de desarrollo urbano influenciados por coyunturas sociales, ambientales y económicas.

El periurbano se presenta como un espacio de transición entre lo urbano y lo rural, con problemáticas relacionadas con la falta de planificación, conflictos de uso del suelo y dinámicas de crecimiento desordenado, pero también como un espacio con potencialidades estratégicas y diversos usos.

En Colombia esta franja del suelo, se ha denominado en la regulación como suelo suburbano, pero en amplia literatura internacional se le llama "el periurbano".

Barsky coloca al periurbano dentro de nuevas configuraciones territoriales derivadas del neoliberalismo, donde la falta de procesos planificadores en las periferias arroja dinámicas caracterizadas por problemas sociales y ambientales, así como un mercado de suelo poco

transparente. Destaca que en estas áreas periurbanas se evidencia un conflicto entre usos rurales y urbanos-habitacionales, con una velocidad de transformación física y recambio de actores.²⁶

Ávila Sánchez refiere que el periurbano retoma el concepto utilizado en la literatura francesa sobre la expansión urbana que incorpora ámbitos productivos rurales. En estas áreas periurbanas se desarrolla agricultura de proximidad ligada a mercados urbanos, integrándose actividades no necesariamente de carácter primario.²⁷

Carter menciona el concepto de la franja rural-urbana, que es un área con características particulares que ha sido parcialmente asimilada en el complejo urbano. En esta franja, muchos residentes viven en el campo pero no dependen de él, ni social ni económicamente.²⁸

Problemáticas del periurbano

La falta de procesos planificadores en las periferias ha generado dinámicas con problemas sociales y ambientales, así como un mercado de suelo poco transparente.

Según Hernandez Puig, las principales tensiones generadas en el espacio periurbano, incluyen:

“Revalorización del entorno periurbano: a medida que el centro urbano se deteriora, aumenta el precio de las tierras en el entorno periurbano, lo que puede llevar a conflictos por la disponibilidad de terrenos.

Degradación ambiental y visual: La condición de marginalidad y precariedad urbanística del suelo periurbano favorece la proliferación de usos no ordenados que degradan el territorio, como vertidos de residuos, barraqismo, movimientos de tierras, entre otros, generando conflictividad social y ambiental.

Ocupaciones ilegales: la colonización espontánea e ilegal del espacio periurbano, como el barraqismo en huertos informales, puede representar un riesgo potencial para las personas que lo llevan a cabo, especialmente al ubicar actividades en zonas inapropiadas.”²⁹

Para Diego Isaías Peña Porras, las principales causas de la urbanización ilegal en la periferia de las ciudades incluyen:

- La falta de acceso a soluciones habitacionales formales para la población de menores ingresos, lo que impulsa la ocupación masiva de terrenos sin cumplir con el régimen legal establecido.
- La complacencia estatal y la permisividad hacia la urbanización informal, lo que refleja una negación de la legalidad aceptada por el Estado y su incapacidad preventiva y coactiva.
- La dualidad entre zonas urbanizadas adecuadamente y asentamientos periféricos con condiciones urbanísticas precarias, evidenciando la fragilidad y selectividad del sistema de control urbano.³⁰

Estas problemáticas resaltan la complejidad y las implicaciones sociales, legales y urbanísticas de la urbanización informal en la periferia de las ciudades.

En lo que respecta a la cooperación internacional y la adopción de mejores prácticas globales, las iniciativas promovidas por ONU-Habitat (2023) buscan transformar los asentamientos humanos en comunidades incorporadas y sostenibles para el 2030, a través de enfoques integrales que combinen la planificación territorial, la participación comunitaria y la colaboración internacional.

6.4. Ajuste excepcional a los instrumentos de ordenamiento territorial.

Teniendo en cuenta la problemática previamente descrita y todo el marco de referencia, este proyecto de ley se presenta como una alternativa que permite a los asentamientos humanos ilegales consolidados legalizar el urbanismo que habitan, lo cual resulta esencial para lograr el goce efectivo de su derecho a vivienda digna y el acceso a servicios públicos esenciales.

Una de las alternativas que permitiría lograr esa finalidad es la incorporación al perímetro urbano de los asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al perímetro urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial.

Una vez que los asentamientos humanos ilegales consolidados³¹ implantados en las mencionadas franjas de suelo se incorporen al perímetro urbano, podrían ser objeto de "mejoramiento integral" por parte de los municipios y distritos y de esta manera corregir y mejorar sus condiciones físicas a fin de que se garantice su habitabilidad, en los términos del artículo 1 del Decreto 1232 de 2020.³²

²⁶ Citado en Altmann Macchio, Leonardo, Periurbano y ordenamiento territorial en ciudades intermedias uruguayas. El caso del plan local de Florida y su micro región

²⁷ Ibidem

²⁸ Ibidem

²⁹ Hernandez Puig, A. (2016). "Lo periurbano: un espacio estratégico de oportunidad". Recuperado de [URL del documento o referencia completa]

³⁰ Peña Porras, D. I. (Año). Título del artículo. Revista Derecho del Estado, Número de la revista (Moses correspondientes al número), Páginas del artículo.

³¹ Ley 2044 de 2020. Art. 2. "Asentamiento humano ilegal consolidado: se entiende por asentamiento humano ilegal consolidado el conformado por una vivienda o más, que por el paso del tiempo han logrado alcanzar un nivel de desarrollo escalonado, cuyas edificaciones son de carácter permanente, construidas con materiales estables, cuentan con la infraestructura de servicios públicos instalada, con vías pavimentadas, con edificaciones institucionales promovidas por el Estado, pero sus construcciones se encuentran ubicadas en predios públicos y/o privados sin contar con la aprobación del propietario y sin ningún tipo de legalidad, ni planificación urbanística."

³² Decreto 1232 de 2020. Art. 1. "Tratamiento Urbanístico de Mejoramiento Integral. Se entiende por Mejoramiento Integral, el tratamiento mediante el cual en determinadas áreas desarrolladas al interior del suelo urbano que carecen o presentan deficiencias en espacio público, servicios públicos, vías o equipamientos, se establecen las directrices que permitan completar los procesos de urbanización a fin de corregir y mejorar las condiciones físicas de estas áreas garantizando su habitabilidad."

La norma se enfoca en los asentamientos humanos ilegales en razón a que, por sus características físicas, de infraestructura vial y de servicios públicos, han logrado cierto nivel de desarrollo y su mejoramiento gradual no sobrepasará el presupuesto de los municipios y distritos.

Por su parte el procedimiento de ajuste excepcional del POT se justifica en la medida en que a la fecha muchos municipios ni siquiera han iniciado dicho proceso³³ y la problemática de los asentamientos humanos ilegales en la periferia continúa creciendo de manera descontrolada, por lo que se requieren acciones urgentes tanto para mejorar las condiciones de habitabilidad de los mismos como para que los entes municipales tengan control sobre estos.

El ajuste excepcional del POT propuesto en este proyecto de ley modifica la fase de concertación en el sentido de que no se deberá acudir ante la Corporación Autónoma Regional, esta omisión se justifica en la medida en que los suelos que han estado sometidos a urbanismos ilegales son difícilmente recuperables.

En todo caso su incorporación al perímetro urbano respeta las condicionantes del ordenamiento territorial, al prohibir la legalización de asentamientos humanos ubicados en zona de riesgo no mitigable y de protección ambiental.

“La incorporación de la gestión del riesgo en la revisión de los planes de ordenamiento territorial” de que trata el artículo 189 del Decreto Ley 19 de 2012 se garantiza mediante el requerimiento de presentar el estudio técnico de riesgos, cuyo costo deberá ser asumido por los particulares frente a asentamientos humanos ubicados en zonas o áreas definidas como de riesgo mitigable.

Finalmente, la presente contiene un margen temporal de aplicación de 4 años y “sus efectos serán aplicados de manera retroactiva para aquellos asentamientos humanos ilegales consolidados implantados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana, contiguos al perímetro urbano, que a la vigencia de la presente ley acrediten diez (10) años o más de existencia”.

Lo anterior con el fin de que sea una alternativa excepcional para el ordenamiento del territorio y que no se convierta en instrumento normativo permanente que contribuya e incentive el crecimiento de los urbanismos ilegales.

7. COMPETENCIA DEL CONGRESO.

Constitucional.

El artículo 114 de la Constitución Política indica que le corresponde al Congreso de la República hacer las leyes. De igual forma, el artículo 150 superior señala que son funciones del Congreso “(...) 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes. (...)”

³³ Como se mencionó en el acápite de justificación, tan sólo 193 (20%) municipios tienen al año 2024, el POT debidamente actualizado.

Legal.

La Ley 5 de 1992 dispone en su artículo 6 que el Congreso de la República tiene función legislativa para “(...) elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación (...)”.

Por su parte, la Ley 3 de 1992 estipula en su artículo 2 que “Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber (...).”

En el caso particular, el presente proyecto se tramita correctamente a través de la Comisión Primera Constitucional, la cual conoce de temas de reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.

8. MARCO FISCAL.

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, “En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo”. El presente Proyecto de Ley no requiere aval fiscal toda vez que no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios.

9. CONFLICTO DE INTERESES.

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, establece que se deben consignar las consideraciones que describan circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés a los Congresistas de la República en la discusión y votación de las iniciativas legislativas, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones. Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista

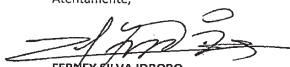
- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil (...).”

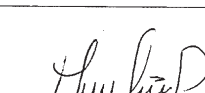
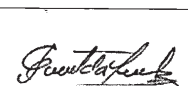
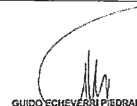
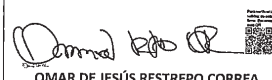
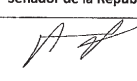
Sobre este asunto, la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que: “No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el 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 concorra 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”.

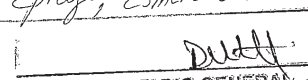



Es preciso señalar, entonces, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de un proyecto de ley o iniciativa legislativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.

Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a los suscritos a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República.

Atentamente,

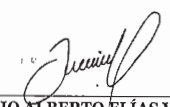

FERNEY SILVA IDROBO
 Senador de la República
 Pacto Histórico

Proyecto de Ley No. ____ de 2024 “Par medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones”	
 MARTHA ISABEL PERALTA EPIYÚ Senadora Pacto Histórico - MAIS	 ESMERALDA HERNANDEZ Senadora Pacto Histórico
 GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA Senador de la República	 OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Senador de la República Partido Comunes
 ALEX FLOREZ Senador Pacto Histórico	

<p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Artículo 192 de la Constitución)</p> <p>El día 25 del mes de noviembre del año 2024</p> <p>se radicó en este despacho el proyecto de ley N.º 325 Acto Legislativo N.º _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales con <u>H.S. Ferney Silva Idrobo, Martha Isabel Peralta Epiéyú, Esmeralda Hernández</u></p> <p style="text-align: right;"> SECRETARIO GENERAL (E)</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 25 de noviembre de 2024</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.325/24 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE GARANTIZA EL MEJORAMIENTO INTEGRAL DE ASENTAMIENTOS HUMANOS ILEGALES CONSOLIDADOS EN SUELOS RURALES, SUBURBANOS Y DE EXPANSIÓN URBANA CONTIGUOS AL SUELO URBANO A TRAVÉS DE SU INCORPORACIÓN A SUELO URBANO, MEDIANTE EL AJUSTE EXCEPCIONAL DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores FERNEY SILVA IDROBO, MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ, ESMERALDA HERNÁNDEZ SILVA, GUIDO ECHEVERRI PIEDRAHITA, OMAR DE JESÚS RESTREPO, ALEX FLÓREZ HERNÁNDEZ. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p style="text-align: right;"> SAÚL CRUZ BONILLA Secretario General (E)</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 25 DE 2024</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA Constitucional y enviarse copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: right;"> EFRAIN CEPEDA SARABIA SECRETARIO GENERAL (E) DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: right;"> SAÚL CRUZ BONILLA Proyectó: Sarly Novoa Revisó: Dra. Ruth Luengas, Jefa de Leyes</p>
--	---

PROYECTO DE LEY NÚMERO 327 DE 2024 SENADO

por la cual se reconoce y regula el alumbrado público como un servicio público esencial, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 26 de noviembre de 2024</p> <p>DOCTOR SAÚL CRUZ BONILLA SECRETARIO GENERAL DEL SENADO DE LA REPÚBLICA (E) E. S. D.</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 15%;">REFERENCIA:</td> <td>PROYECTO DE LEY «POR LA CUAL SE RECONOCE Y REGULA EL ALUMBRADO PÚBLICO COMO UN SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL, SE FIJAN LINEAMIENTOS PARA SU GESTIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»</td> </tr> <tr> <td>ASUNTO:</td> <td>RADICACIÓN DE PROYECTO DE LEY</td> </tr> </table> <p>Respetuoso saludo.</p> <p>En mi calidad de senador de la República y en ejercicio de las atribuciones que me confieren la Constitución y la ley, me permito radicar el proyecto de ley de la referencia. Asimismo, como autor de esta iniciativa, solicito respetuosamente a su despacho adelantar el trámite correspondiente.</p> <p>Atentamente,</p> <p style="text-align: right;"> JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL SENADOR DE LA REPÚBLICA</p>	REFERENCIA:	PROYECTO DE LEY «POR LA CUAL SE RECONOCE Y REGULA EL ALUMBRADO PÚBLICO COMO UN SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL, SE FIJAN LINEAMIENTOS PARA SU GESTIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»	ASUNTO:	RADICACIÓN DE PROYECTO DE LEY	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 327 DE 2024 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>«Por la cual se reconoce y regula el alumbrado público como un servicio público esencial, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones»</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto reconocer el alumbrado público como un servicio público esencial y fijar lineamientos para su gestión, orientados a garantizar su prestación de manera eficiente, sostenible, y transparente.</p> <p>ARTÍCULO 2. SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. El alumbrado público es un servicio público esencial, no domiciliario, inherente al servicio de energía eléctrica, que consiste en proporcionar iluminación al espacio público, los bienes de uso público y demás espacios de libre circulación, con tránsito vehicular o peatonal, dentro del perímetro urbano y rural de un municipio o distrito, con el propósito de facilitar la visibilidad y el normal desarrollo de las actividades.</p> <p>ARTÍCULO 3. ACTIVIDADES COMPRENDIDAS EN EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. El servicio de alumbrado público comprende las siguientes actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El suministro de energía eléctrica al sistema de alumbrado público. 2. La administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema de alumbrado público. 3. Los desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público. 4. La supervisión técnica y administrativa, incluida la interventoría cuando aplique, para garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad y la normativa vigente. <p>ARTÍCULO 4. ELEMENTOS Y ACTIVIDADES NO COMPRENDIDAS EN EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. No forman parte del servicio de alumbrado público los siguientes elementos y actividades:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los relojes digitales, letreros y pantallas electrónicas, instalados como elementos informativos, decorativos o publicitarios. 2. La semaforización.
REFERENCIA:	PROYECTO DE LEY «POR LA CUAL SE RECONOCE Y REGULA EL ALUMBRADO PÚBLICO COMO UN SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL, SE FIJAN LINEAMIENTOS PARA SU GESTIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES»				
ASUNTO:	RADICACIÓN DE PROYECTO DE LEY				

<p>3. La iluminación de las zonas comunes en las unidades inmobiliarias cerradas, edificios o conjuntos de uso residencial, comercial, industrial o mixto, sometidos al régimen de propiedad horizontal, que estarán a cargo de la respectiva copropiedad o propiedad horizontal.</p> <p>4. La iluminación de carreteras que no estén a cargo del municipio o distrito, excepto cuando estos presten el servicio de alumbrado público en corredores viales nacionales o departamentales ubicados dentro de su perímetro urbano o rural, conforme a lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley 1682 de 2013.</p> <p>5. La iluminación ornamental y navideña en los espacios públicos, sin perjuicio de que las entidades territoriales, en ejercicio de su autonomía, puedan destinar recursos del impuesto de alumbrado público para estas actividades, conforme al parágrafo del artículo 350 de la Ley 1819 de 2016.</p> <p>ARTÍCULO 5. SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO. El sistema de alumbrado público comprende el conjunto de luminarias, redes eléctricas, transformadores, postes, desarrollos tecnológicos asociados al servicio y, en general, todos los equipos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público.</p> <p>ARTÍCULO 6. INFRAESTRUCTURA DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO. La infraestructura del sistema de alumbrado público puede ser propia o compartida.</p> <p>Infraestructura propia: Está compuesta por los activos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público, que no forman parte de un sistema de distribución de energía eléctrica de un operador de red.</p> <p>Infraestructura compartida: Está compuesta por los activos necesarios para la prestación del servicio de alumbrado público, que forman parte de un sistema de distribución de energía eléctrica de un operador de red y son utilizados por el prestador del servicio de alumbrado público.</p> <p>ARTÍCULO 7. DESARROLLOS TECNOLÓGICOS ASOCIADOS AL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. Los desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público comprenden aquellas innovaciones, tecnologías y avances aplicados al sistema de alumbrado público, como luminarias, nuevas fuentes de alimentación eléctrica y tecnologías de la información y las comunicaciones, que contribuyan, entre otros, a una operación más eficiente, la detección de fallas, la medición y monitoreo del consumo energético, la georreferenciación y control de activos, la atenuación lumínica ajustable, la interoperabilidad entre sistemas y la ciberseguridad en la operación del sistema.</p>	<p>ARTÍCULO 8. PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. Los municipios o distritos son responsables de la prestación del servicio de alumbrado público. Este servicio podrá ser prestado de manera directa por el ente territorial o a través de empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores que demuestren idoneidad técnica y operativa para su prestación.</p> <p>En todo caso, la prestación del servicio deberá garantizar la continuidad, calidad y niveles adecuados de cobertura, procurando una gestión financiera y energética eficiente.</p> <p>ARTÍCULO 9. ELEMENTOS QUE SE DEBEN CUMPLIR EN LOS CONTRATOS ESTATALES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO A TRAVÉS DE TERCEROS. Modifíquese el artículo 29 de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:</p> <p>“ARTÍCULO 29. ELEMENTOS QUE SE DEBEN CUMPLIR EN LOS CONTRATOS ESTATALES PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO A TRAVÉS DE TERCEROS. Los municipios o distritos podrán delegar la prestación del servicio de alumbrado público a terceros mediante contratos de concesión u otras tipologías contractuales idóneas para el efecto.</p> <p>En todos los casos, los contratos deberán cumplir con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sujeción al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública. La celebración y contenido de los contratos se sujetarán a las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen, adicionen o complementen; incluyendo los instrumentos de vinculación de que trata la Ley 1508 de 2012 y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan. 2. Cláusula de reversión. Todos los contratos deberán incluir una cláusula de reversión que garantice la transferencia de la infraestructura administrada, construida o modernizada al municipio o distrito al término del contrato, en las condiciones técnicas y de operatividad acordadas. 3. Modernización obligatoria. Los contratos deberán incluir la obligación de modernizar el sistema de alumbrado público, priorizando la implementación de tecnologías sostenibles, como luminarias LED y sistemas de generación de energía renovable. 4. Modelo financiero. El modelo financiero del contrato deberá incluir un análisis detallado de costos, plazos y fuentes de financiación, asegurando la sostenibilidad técnica, económica y ambiental del servicio, y garantizando que los plazos sean coherentes con dicho modelo.
<p>5. Interventoría idónea. Todos los contratos deberán contar con una interventoría técnica, administrativa y financiera designada por el municipio o distrito, para garantizar el cumplimiento de los términos contractuales.</p> <p>6. Separación de contratos. Los contratos para la operación, administración, modernización y mantenimiento deberán diferenciarse claramente de aquellos celebrados para la adquisición o suministro de energía eléctrica con destino al alumbrado público, los cuales se registrarán por las disposiciones de las Leyes 142 y 143 de 1994, y por la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Los contratos vigentes a la fecha de promulgación de esta ley continuarán sujetos a las disposiciones aplicables a la fecha de su suscripción. No obstante, las prórrogas o adiciones de dichos contratos que se pacten posteriormente se registrarán por lo establecido en este artículo.”</p> <p>ARTÍCULO 10. RECAUDO Y FACTURACIÓN DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO. Modifíquese el artículo 352 de la Ley 1819 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>“ARTÍCULO 352. RECAUDO Y FACTURACIÓN DEL IMPUESTO DE ALUMBRADO PÚBLICO. El impuesto de alumbrado público será recaudado por el municipio o distrito, directamente o a través de las empresas comercializadoras de energía autorizadas. Estas podrán actuar como agentes recaudadores, incluyendo el valor correspondiente en la factura del servicio de energía, y transferirán los recursos recaudados al prestador designado por el municipio o distrito dentro de los cuarenta y cinco (45) días calendario siguientes al recaudo. Durante este periodo, la interventoría designada por el municipio o distrito, o la entidad municipal o distrital competente, emitirá su pronunciamiento, sin que ello afecte el giro oportuno de los recursos ni la continuidad en la prestación del servicio.</p> <p>PARÁGRAFO 1. La actividad de facturación y recaudo del impuesto no generará contraprestación económica para las empresas comercializadoras de energía que actúen como agentes recaudadores.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Los municipios y distritos deberán implementar sistemas de auditoría para verificar el cumplimiento oportuno y completo de las obligaciones de facturación, recaudo y transferencia de recursos por parte de los agentes recaudadores.</p>	<p>PARÁGRAFO 3. El incumplimiento de las obligaciones previstas en este artículo por parte de las empresas comercializadoras de energía que actúan como agentes recaudadores dará lugar a la imposición de sanciones, conforme a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional sobre el particular. Estas sanciones podrán incluir multas proporcionales al monto no transferido o transferido tardíamente; sin perjuicio de la aplicación de las cláusulas contractuales que correspondan y de intereses moratorios, calculados con base en la tasa de interés diario equivalente a la tasa de usura vigente certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia para créditos de consumo y ordinario, menos dos (2) puntos porcentuales.”</p> <p>ARTÍCULO 11. LÍMITES AL VALOR DEL IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. Con el propósito de evitar un cobro excesivo que perjudique a los usuarios del servicio de energía eléctrica, especialmente a aquellos con baja capacidad económica, a los que están sujetos a tarifas elevadas o a los que requieren de altos consumos, y también para no desincentivar la instalación de sistemas de autogeneración, adiciónense dos incisos al artículo 351 de la Ley 1819 de 2016, los cuales quedarán así:</p> <p>“En todo caso, en los distritos y municipios donde el cobro del impuesto de alumbrado público esté asociado al servicio de energía eléctrica, la tarifa tendrá los siguientes límites: para los contribuyentes del sector residencial de estrato 1, será igual a cero (0); para los demás contribuyentes del sector residencial, no podrá exceder el equivalente a 2 UVT por mes; y para los contribuyentes no pertenecientes al sector residencial, no podrá exceder el equivalente a 4 UVT por mes.</p> <p>Asimismo, en los distritos y municipios en los que las personas naturales o jurídicas que autogeneren energía para su propio consumo sean sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público, la tarifa no podrá exceder anualmente el equivalente al uno por mil (1 x 1.000) sobre el avalúo que sirve de base para liquidar el impuesto predial del respectivo inmueble o a 24 UVT, lo que resulte menor.”</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Dentro de los doce (12) meses siguientes a la promulgación de esta ley, los concejos municipales y distritales deberán, de ser necesario, modificar los acuerdos vigentes sobre el impuesto de alumbrado público para ajustarlos a lo dispuesto en este artículo.</p> <p>ARTÍCULO 12. MODERNIZACIÓN, EXPANSIÓN Y REPOSICIÓN DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO. La modernización, expansión y reposición del sistema de alumbrado público deberán enfocarse en la optimización de los costos anuales asociados a la inversión, el suministro de energía, y los gastos de administración, operación, mantenimiento e interventoría. Estas actividades deben incorporar desarrollos</p>

<p>tecnológicos que mejoren la eficiencia del servicio y promuevan el uso sostenible de la energía.</p> <p>Las eficiencias generadas por la reposición, mejora o modernización del sistema deberán reflejarse en el estudio técnico de referencia de determinación de costos de la prestación del servicio de alumbrado público y sus revisiones y actualizaciones.</p> <p>ARTÍCULO 13. IMPLEMENTACIÓN PROGRESIVA DE TECNOLOGÍAS LIMPIAS Y EFICIENTES EN EL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO. Los municipios y distritos deberán implementar de manera progresiva tecnologías eficientes y sostenibles en el sistema de alumbrado público, con el objetivo de reducir el impacto ambiental, optimizar el consumo energético y garantizar la sostenibilidad financiera de la prestación del servicio.</p> <p>En cumplimiento de esta disposición, los entes territoriales deberán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sustitución progresiva de luminarias: Adoptar un plan gradual para reemplazar las luminarias existentes por luces LED o tecnologías equivalentes de alta eficiencia energética, priorizando las zonas de mayor consumo y las de mayor impacto ambiental. 2. Fomento del uso de energías renovable: Incorporar sistemas de generación de energía renovable, como paneles solares, aerogeneradores u otras tecnologías, para alimentar el sistema de alumbrado público. 3. Establecimiento de metas anuales: Elaborar un plan de acción que fije metas específicas de implementación, estableciendo porcentajes anuales de luminarias sustituidas y/o sistemas de generación de energía renovable instalados. 4. Gestión de recursos: Los municipios y distritos podrán gestionar recursos de programas gubernamentales existentes, organismos internacionales, alianzas público-privadas u otras fuentes de financiación, con el propósito de facilitar la implementación progresiva de tecnologías sostenibles en el sistema de alumbrado público, minimizando el impacto económico sobre los presupuestos locales. <p>PARÁGRAFO 1. La sustitución progresiva de luminarias, el fomento del uso de energías renovables y el establecimiento de metas anuales deberán considerar las capacidades técnicas y presupuestales del municipio o distrito, priorizando aquellas acciones que maximicen el impacto positivo en términos de eficiencia energética, sostenibilidad ambiental y viabilidad económica.</p> <p>PARÁGRAFO 2. El plan de acción, los avances en la sustitución de luminarias y en la incorporación de sistemas de generación de energía renovable deberán reflejarse en los informes anuales que los municipios y distritos presenten sobre la gestión del alumbrado</p>	<p>público. Dichos informes deberán detallar, como mínimo, el porcentaje de luminarias reemplazadas, los sistemas de generación de energía renovable incorporados y las medidas implementadas para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema.</p> <p>ARTÍCULO 14. GESTIÓN DE RESIDUOS GENERADOS EN LA MODERNIZACIÓN, REPOSICIÓN O SUSTITUCIÓN DE LUMINARIAS Y EQUIPOS. Los municipios y distritos, o los prestadores del servicio de alumbrado público designados, deberán garantizar la gestión adecuada de los residuos generados en las actividades de modernización, reposición o sustitución de luminarias y demás equipos del sistema de alumbrado público, priorizando su reciclaje, aprovechamiento o disposición final ambientalmente responsable. Esta gestión deberá cumplir con la normativa vigente en materia ambiental, incluyendo la relativa a residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), y será reportada periódicamente a las autoridades competentes, para asegurar el cumplimiento de los estándares establecidos y minimizar el impacto ambiental.</p> <p>ARTÍCULO 15. ESTUDIO TÉCNICO DE REFERENCIA DE LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. El estudio técnico de referencia de determinación de costos de la prestación del servicio de alumbrado público, previsto en el inciso primero del artículo 351 de la Ley 1819 de 2016 y que constituye la base para fijar el valor del impuesto de alumbrado público, deberá elaborarse de conformidad con la metodología establecida por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que este delegue, y cumplir, además, con los siguientes parámetros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mantenerse público en la página <i>web</i> del ente territorial. 2. Elaborarse de conformidad con la reglamentación que expida sobre la materia el Gobierno Nacional. 3. Contener un diagnóstico del estado actual de la prestación del servicio en materia de infraestructura, cobertura, calidad, eficiencia energética y sostenibilidad, que incluya, como mínimo, los siguientes elementos: <ol style="list-style-type: none"> a) Un inventario detallado de los activos que componen la infraestructura del sistema de alumbrado público, diferenciando entre la infraestructura propia y la compartida. b) La determinación de las expansiones necesarias del servicio de alumbrado público, armonizadas con el Plan de Ordenamiento Territorial y con los planes de expansión de otros servicios públicos; cumpliendo con los reglamentos técnicos aplicables y, en general, todas aquellas disposiciones técnicas que expida sobre la materia el Ministerio de Minas y Energía.
<ol style="list-style-type: none"> c) Un análisis sobre el cumplimiento de los indicadores de eficiencia energética, calidad y cobertura, aplicables al servicio de alumbrado público, expedidos por el Ministerio de Minas y Energía. d) Un análisis sobre el cumplimiento de los reglamentos técnicos expedidos por el Ministerio de Minas y Energía, que establecen los requisitos mínimos para los diseños, la instalación y los equipos utilizados en la prestación del servicio. e) Descripción de los costos desagregados de prestación para las diferentes actividades del servicio de alumbrado público. f) Un balance que refleje los avances en la modernización, expansión y reposición del sistema de alumbrado público, identificando claramente las eficiencias generadas. g) Una descripción del avance en la incorporación de fuentes de energía renovable para alimentar el sistema, evaluando su contribución actual y potencial a la eficiencia y sostenibilidad del servicio. h) Un informe sobre gestión adecuada de los residuos generados en las actividades de modernización, reposición o sustitución de luminarias y demás equipos del sistema de alumbrado público. <p>4. Establecer un periodo máximo para su revisión, ajuste, modificación o sustitución, atendiendo a las condiciones particulares de cada territorio, el cual no podrá exceder de cuatro (4) años.</p> <p>ARTÍCULO 16. RESPONSABILIDAD SOBRE LA INFRAESTRUCTURA PROPIA DEL SISTEMA DE ALUMBRADO PÚBLICO. Los municipios y distritos serán responsables de la administración, operación, mantenimiento, modernización y expansión de la infraestructura propia del sistema de alumbrado público. Estas actividades deberán ejecutarse garantizando la funcionalidad, eficiencia y seguridad de los activos, para asegurar la continuidad, calidad y niveles adecuados de cobertura del servicio.</p> <p>ARTÍCULO 17. RESPONSABILIDADES DEL OPERADOR DE RED EN LA INFRAESTRUCTURA COMPARTIDA. En la infraestructura compartida, los elementos que forman parte del sistema de distribución de energía eléctrica de un operador de red serán responsabilidad del respectivo operador, incluso cuando sean utilizados por el prestador del servicio de alumbrado público.</p> <p>El operador de red estará obligado a:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar los mantenimientos necesarios de manera oportuna. 	<ol style="list-style-type: none"> 2. Efectuar las reposiciones indispensables para garantizar la continuidad en la prestación del servicio de alumbrado público. 3. Facilitar información actualizada a los municipios o distritos, o al prestador del servicio de alumbrado público si los municipios o distritos no lo hacen directamente, sobre el estado de los activos compartidos. 4. Garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad y seguridad establecidos en la normativa vigente. <p>PARÁGRAFO. En caso de afectaciones en la continuidad de la prestación del servicio de alumbrado público derivadas de fallas en los elementos de infraestructura compartida que forman parte del sistema de distribución de energía eléctrica del operador de red, este será responsable de adoptar las medidas correctivas necesarias en el menor tiempo posible. Cuando dichas afectaciones sean consecuencia de negligencia o incumplimiento de sus responsabilidades, el operador de red podrá ser sujeto de sanciones y obligaciones de compensación en los términos establecidos en la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 18. TRANSPARENCIA EN LA GESTIÓN DEL ALUMBRADO PÚBLICO. Los municipios y distritos deberán incluir en rubros presupuestales y cuentas contables independientes los costos relacionados con la prestación del servicio de alumbrado público, así como los ingresos provenientes del impuesto de alumbrado público, de la sobretasa al impuesto predial si aplica, y/o de las otras fuentes de financiación destinadas a la prestación del servicio.</p> <p>Cuando el servicio sea prestado por terceros diferentes a los municipios o distritos, estos agentes deberán reportar al ente territorial toda la información necesaria para garantizar el cumplimiento de esta obligación.</p> <p>Los municipios y distritos deberán presentar anualmente un informe público que detalle los costos, ingresos y el estado financiero general del servicio de alumbrado público. Este informe deberá incluir, al menos, los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ejecución presupuestal del año anterior, especificando la destinación de los ingresos obtenidos por las diferentes fuentes de financiación. 2. Resultados obtenidos en términos de cobertura del servicio, eficiencia energética alcanzada, promoción del uso sostenible de la energía, y las acciones realizadas en mantenimiento, modernización y expansión del sistema. <p>ARTÍCULO 19. PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DEL ALUMBRADO PÚBLICO. Los municipios y distritos deberán promover mecanismos</p>

de participación ciudadana para la supervisión, control y mejora continua de la prestación del servicio de alumbrado público. Con este propósito, se implementarán las siguientes acciones:

1. **Espacios de participación:** Promover la creación de comités ciudadanos o la utilización de espacios existentes de participación, como las veedurías ciudadanas, para garantizar la intervención activa de la comunidad en la toma de decisiones relacionadas con el alumbrado público.
2. **Audiencias públicas:** Realizar audiencias públicas al menos una vez al año para socializar los planes, avances y resultados en la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo los informes sobre el uso de recursos e implementación de tecnologías sostenibles.
3. **Acceso a la información:** Garantizar que la información relacionada con el servicio de alumbrado público, como contratos, costos, diagnósticos, estudios técnicos de referencia y avances en modernización, sea pública, accesible y comprensible para los ciudadanos, a través de medios digitales y físicos.
4. **Recepción de inquietudes y propuestas:** Habilitar canales permanentes de comunicación para que los ciudadanos puedan presentar quejas, peticiones y sugerencias sobre el servicio de alumbrado público, los cuales deberán ser atendidos oportunamente por el municipio o distrito.

ARTÍCULO 20. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación necesaria para la implementación de lo dispuesto en la presente ley, dentro de un plazo no mayor a doce (12) meses contados a partir de su promulgación.

ARTÍCULO 21. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación.

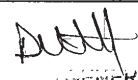

JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL
 SENADOR DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 26 del mes Noviembre del año 2024

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 327 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: HO: Julio Alberto Elías Vidal


 SECRETARÍA GENERAL (Sf)

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO Y SÍNTESIS DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley tiene como propósito principal reconocer y regular el alumbrado público como un servicio público esencial, siendo este un servicio que impacta directamente en los ámbitos social, económico, ambiental y de seguridad en los municipios y distritos de Colombia. En el ámbito social, el alumbrado público fomenta la interacción y el disfrute de los espacios públicos, mejorando la calidad de vida y fortaleciendo el tejido comunitario. En el plano económico, el alumbrado público potencia las actividades comerciales y productivas nocturnas al garantizar condiciones seguras para el comercio y la movilidad. Desde la perspectiva ambiental, el servicio de alumbrado público tiene un impacto significativo al influir en el consumo de energía y en la generación de residuos asociados a su operación y mantenimiento; de modo que una adecuada gestión del sistema puede reducir los efectos negativos en el medio ambiente al optimizar el uso energético, minimizar la contaminación lumínica y garantizar una disposición responsable de los residuos generados. Por último, en el ámbito de la seguridad, el alumbrado público mejora la visibilidad en calles y vías, reduciendo accidentes y delitos, proporcionando a las personas un entorno más confiable y seguro.

En la Ley 1753 de 2015 (Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 «*Todos por un nuevo país*»), el artículo 191 otorgó al alumbrado público un reconocimiento expreso como servicio público esencial. Sin embargo, dicho artículo fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la Sentencia C-272 de 2016, dejando sin efectos normativos este reconocimiento. A pesar de su relevancia dentro de los servicios públicos, el alumbrado público carece actualmente de una regulación con rango legal, estando limitado, principalmente, a un conjunto extenso de normas en el nivel reglamentario. Si bien estas disposiciones han establecido pautas importantes, es indispensable que aspectos esenciales de este servicio sean regulados mediante una ley, garantizando un marco normativo más robusto y que genere mayor seguridad jurídica para su aplicación.

En este contexto, el presente proyecto de ley no solo reconoce expresamente el alumbrado público como un servicio público esencial y eleva a rango legal varios conceptos ya desarrollados en el nivel reglamentario, sino que también hace ajustes e incorpora disposiciones novedosas para responder a los retos y demandas contemporáneos del servicio.

El contenido del presente proyecto de ley se estructura en disposiciones orientadas a regular el servicio de alumbrado público, abarcando los siguientes aspectos:

- a) Se define el alumbrado público como un servicio público esencial, no domiciliario, inherente al servicio de energía eléctrica, y se establecen los objetivos de su prestación.

- b) Se precisan las actividades que forman parte del servicio de alumbrado público y aquellas que no están incluidas; así como algunos elementos que tampoco hacen parte de este servicio.
- c) Se define lo que es el sistema de alumbrado público y los tipos de infraestructura que lo componen (infraestructura propia e infraestructura compartida).
- d) Se define lo que son los desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público.
- e) Se establece la responsabilidad de los municipios y distritos en la prestación del servicio, permitiendo la posibilidad de que el servicio sea prestado directamente por la entidad territorial o por medio de terceros.
- f) Se fijan requisitos y condiciones que deben cumplir los contratos estatales para la prestación del servicio de alumbrado público a través de terceros.
- g) Se regula el proceso de facturación y recaudo del impuesto de alumbrado público.
- h) Se establecen límites a las tarifas del impuesto de alumbrado público.
- i) Se promueve la modernización, expansión y reposición del sistema de alumbrado público.
- j) Se establece la implementación progresiva de tecnologías limpias y eficientes en el sistema de alumbrado público.
- k) Se dispone la gestión adecuada de los residuos generados en la modernización, reposición o sustitución de luminarias y equipos del sistema de alumbrado público.
- l) Se dispone la elaboración y actualización periódica de un estudio técnico de referencia para determinar los costos de la prestación del servicio de alumbrado público, que debe incluir diagnósticos detallados sobre infraestructura, cobertura, calidad, sostenibilidad, costos desagregados, y avances en la modernización y el uso de energías renovables, conforme a la metodología establecida por el Ministerio de Minas y Energía.
- m) Se establece la responsabilidad de los municipios y distritos sobre la infraestructura propia del sistema de alumbrado público.
- n) Se regulan las responsabilidades del operador de red en la infraestructura compartida, previendo sanciones y medidas correctivas en caso de incumplimiento.

<p>o) Se establece la obligación de los municipios y distritos de garantizar la transparencia en la gestión del alumbrado público.</p> <p>p) Se promueve la participación ciudadana en la gestión del alumbrado público.</p> <p>q) Se faculta al Gobierno Nacional para expedir, dentro de un plazo máximo de doce meses, la reglamentación necesaria para la implementación de la ley.</p> <p>2. CONTENIDO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley que se somete a consideración del Congreso de la República contiene un total de veintidós artículos:</p> <p>El ARTÍCULO 1 establece el propósito principal de la ley: reconocer el alumbrado público como un servicio público esencial y fijar lineamientos para su gestión. Los términos "eficiente, sostenible y transparente" subrayan los pilares fundamentales sobre los cuales se debe sustentar la prestación de este servicio, asegurando su funcionalidad y contribuyendo al bienestar social, económico y ambiental.</p> <p>El ARTÍCULO 2 establece una definición precisa del servicio de alumbrado público, reconociéndolo como un servicio público esencial. El texto detalla las características del servicio y su finalidad, abordando los siguientes puntos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Es un servicio público esencial. • Es no domiciliario • Es inherente al servicio de energía eléctrica • Su propósito principal es proporcionar iluminación en espacios de uso público • Abarca tanto los perímetros urbanos como rurales de los municipios o distritos. • Busca facilitar la visibilidad, un elemento esencial para la seguridad y el uso adecuado de los espacios públicos. • Promueve el normal desarrollo de las actividades, habilitando condiciones óptimas para la interacción social, económica y recreativa durante las horas nocturnas o en condiciones de baja visibilidad. <p>Este artículo es fundamental porque establece la base conceptual sobre la cual se desarrolla todo el marco normativo del proyecto de ley. La calificación del alumbrado</p>	<p>público como un servicio esencial lo jerarquiza en términos de interés público, destacando su rol en la garantía de derechos y la promoción del bienestar colectivo.</p> <p>Además, la definición incluye un alcance amplio, tanto en términos geográficos (urbano y rural) como de espacios iluminados, lo que asegura que ninguna parte del territorio quede desprotegida. El propósito explícito de facilitar la visibilidad y el normal desarrollo de las actividades refuerza la idea de que este servicio no es solo técnico, sino también social, económico y estratégico.</p> <p>Por último, al describirlo como inherente al servicio de energía eléctrica, este artículo resalta la necesidad de coordinación con las políticas y regulaciones energéticas, fortaleciendo la interconexión entre ambos sectores para garantizar una prestación eficiente y sostenible.</p> <p>El ARTÍCULO 3 delimita las actividades que forman parte de la prestación del servicio de alumbrado público, asegurando que cada uno de los aspectos necesarios para su operación y sostenibilidad quede claramente definido dentro del marco normativo.</p> <p>Este artículo incluye el suministro de energía eléctrica como un componente esencial del sistema, reconociendo su papel indispensable para garantizar la continuidad del servicio.</p> <p>Asimismo, contempla la administración, operación, mantenimiento, modernización, reposición y expansión del sistema, lo que refleja la necesidad de una gestión integral que permita responder a las necesidades cambiantes de los municipios y distritos, asegurando la funcionalidad y sostenibilidad del sistema en el tiempo. La incorporación de los desarrollos tecnológicos como parte del servicio impulsa la innovación y la transición hacia soluciones más eficientes y sostenibles, compatibles con las políticas de optimización energética y mitigación del impacto ambiental.</p> <p>Finalmente, se destaca la supervisión técnica y administrativa, que incluye la interventoría cuando sea aplicable, como una herramienta indispensable para garantizar el cumplimiento de los estándares de calidad y la normativa vigente. Este control riguroso asegura que las operaciones se ajusten a las expectativas en términos de eficiencia y cobertura, previniendo irregularidades y promoviendo una gestión transparente de los recursos.</p> <p>El ARTÍCULO 4 delimita, de manera explícita, qué elementos y actividades no forman parte del servicio de alumbrado público, con el fin de evitar confusiones sobre su alcance y responsabilidades asociadas.</p> <p>En primer lugar, se aclara que ciertos elementos como relojes digitales, letreros y pantallas electrónicas, instalados con fines informativos, decorativos o publicitarios, no hacen parte del servicio. Esto implica que dichos elementos no están sujetos a la regulación ni a los costos asociados al alumbrado público.</p>
<p>También se excluye la semaforización, dado que su finalidad y administración están relacionadas con la regulación del tráfico, lo cual corresponde a otro tipo de servicio público.</p> <p>Por otro lado, se indica que la iluminación de las zonas comunes en conjuntos residenciales, comerciales, industriales o mixtos sometidos al régimen de propiedad horizontal será responsabilidad de los propietarios o copropiedades respectivas. Esto se debe a que esta iluminación tiene un uso restringido y no corresponde al espacio público.</p> <p>Asimismo, se excluye la iluminación de carreteras que no estén a cargo del municipio o distrito, salvo en casos específicos, como cuando estos gestionen el alumbrado en corredores viales nacionales o departamentales dentro de su territorio, en concordancia con el artículo 68 de la Ley 1682 de 2013¹.</p> <p>Finalmente, el artículo precisa que la iluminación ornamental y navideña en espacios públicos no es parte del servicio regular de alumbrado público. Sin embargo, se permite que las entidades territoriales, en ejercicio de su autonomía, destinen recursos del impuesto de alumbrado público para estas actividades, en los términos establecidos por el párrafo del artículo 350 de la Ley 1819 de 2016².</p> <p>Este artículo es importante porque delimita con claridad el alcance del servicio de alumbrado público, diferenciándolo de otras actividades o elementos que podrían generar confusión. Esto facilita la planeación y administración del servicio por parte de los municipios y distritos, y también asegura que los costos asociados se destinen exclusivamente a las actividades que realmente forman parte del servicio. Además, al definir estas exclusiones, se evitan disputas legales y se promueve un manejo más eficiente de los recursos públicos.</p> <p>El ARTÍCULO 5 define lo que comprende el sistema de alumbrado público, estableciendo de manera clara los elementos que lo componen y que son indispensables para la prestación del servicio.</p> <p>¹ Ley 1682 de 2013:</p> <p>ARTÍCULO 68. Los municipios y distritos podrán proveer de infraestructura adicional o complementaria de todo tipo o alumbrado público a aquellos corredores viales nacionales o departamentales que se encuentren dentro de su perímetro urbano y rural aunque no estén a su cargo, para garantizar la seguridad y mejorar el nivel de servicio a la población en el uso de la infraestructura de transporte, previa autorización de la entidad titular del respectivo corredor vial.</p> <p>² Ley 1819 de 2016:</p> <p>ARTÍCULO 350. DESTINACIÓN. El impuesto de alumbrado público como actividad inherente al servicio de energía eléctrica se destina exclusivamente a la prestación, mejora, modernización y ampliación de la prestación del servicio de alumbrado público, incluyendo suministro, administración, operación, mantenimiento, expansión y desarrollo tecnológico asociado.</p> <p>PARÁGRAFO. Las Entidades Territoriales en virtud de su autonomía, podrán complementar la destinación del impuesto a la actividad de iluminación ornamental y navideña en los espacios públicos.</p>	<p>El artículo señala que el sistema de alumbrado público está integrado por un conjunto de componentes esenciales, entre los que se incluyen luminarias, redes eléctricas, transformadores y postes. Estos elementos son los que permiten físicamente la generación, transmisión y distribución de la iluminación necesaria en los espacios públicos.</p> <p>Además, se incluye en la definición los desarrollos tecnológicos asociados al servicio. Esto implica que el sistema de alumbrado público no se limita a la infraestructura tradicional, sino que también incorpora innovaciones tecnológicas que optimizan su funcionamiento, como sistemas de control remoto, medición inteligente y dispositivos que aumentan la eficiencia energética.</p> <p>Por último, el artículo utiliza una expresión general para abarcar cualquier otro equipo necesario para la prestación del servicio de alumbrado público. Esto asegura que, aunque la tecnología y las necesidades puedan evolucionar, cualquier elemento indispensable para el funcionamiento del sistema pueda incluirse dentro de esta definición.</p> <p>Esta disposición tiene como finalidad establecer un marco técnico que permita identificar claramente qué conforma el sistema de alumbrado público. Esto resulta relevante para que los municipios y distritos puedan planificar, gestionar y supervisar adecuadamente el servicio, así como para garantizar que los recursos asignados se destinen a los componentes que realmente forman parte del sistema.</p> <p>El ARTÍCULO 6 establece una distinción fundamental dentro del sistema de alumbrado público al clasificar su infraestructura en dos categorías: propia y compartida. Este artículo tiene como objetivo precisar qué comprende cada tipo de infraestructura, facilitando así la asignación de responsabilidades y la planificación adecuada del servicio.</p> <p>Infraestructura propia: Esta categoría incluye todos los activos que son indispensables para la prestación del servicio de alumbrado público y que no forman parte del sistema de distribución de energía eléctrica administrado por un operador de red. Estos activos son de titularidad exclusiva del municipio, distrito o entidad responsable del alumbrado público, e incluyen, por ejemplo, luminarias, postes y equipos específicos que no dependen de un operador de red para su funcionamiento.</p> <p>Infraestructura compartida: Esta categoría agrupa los activos que, siendo necesarios para el servicio de alumbrado público, están integrados en un sistema de distribución de energía eléctrica gestionado por un operador de red. Es decir, se trata de componentes que cumplen una doble función: forman parte de la red eléctrica y son utilizados también para el alumbrado público, como ciertos postes, líneas de distribución y transformadores. Estos activos, aunque pertenezcan al operador de red, son esenciales para el servicio y requieren coordinación entre ambas partes.</p>

<p>Este artículo es especialmente relevante porque permite identificar claramente los activos que deben ser gestionados directamente por los municipios o distritos y aquellos que requieren acuerdos con los operadores de red. Esta distinción facilita la implementación de políticas de mantenimiento, modernización y expansión del sistema, asegurando que las responsabilidades de cada actor estén bien delimitadas y que la prestación del servicio sea eficiente y sostenible.</p> <p>Además, la clasificación contribuye a la transparencia en la administración de los recursos públicos y privados, al definir qué componentes están bajo la gestión directa del ente territorial y cuáles implican una relación contractual o de colaboración con el operador de red.</p> <p>El ARTÍCULO 7 define los desarrollos tecnológicos asociados al servicio de alumbrado público, destacando su importancia para mejorar la eficiencia, sostenibilidad y calidad del servicio. Este artículo establece un marco para integrar innovaciones y avances que fortalezcan la operación del sistema, adaptándolo a los retos actuales y futuros.</p> <p>Los desarrollos tecnológicos incluyen una variedad de innovaciones aplicables al sistema de alumbrado público, entre las que se destacan:</p> <p>Luminarias modernas: Tecnologías como las luces LED, que ofrecen alta eficiencia energética y mayor durabilidad, reduciendo costos operativos y el impacto ambiental.</p> <p>Nuevas fuentes de alimentación eléctrica: Sistemas alternativos y sostenibles, como paneles solares o tecnologías de generación renovable, que disminuyen la dependencia de fuentes tradicionales de energía.</p> <p>Tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC): Herramientas que permiten un monitoreo más preciso y en tiempo real del sistema de alumbrado público. Estas tecnologías contribuyen a detectar fallas con mayor rapidez, optimizar el consumo energético y gestionar los activos de forma eficiente.</p> <p>Funcionalidades específicas: Este artículo menciona aplicaciones como la georreferenciación de activos, el control de intensidad lumínica ajustable según las necesidades, y la interoperabilidad entre sistemas. Estas características promueven un uso más inteligente y flexible de la infraestructura.</p> <p>Ciberseguridad: Un aspecto innovador para proteger los sistemas del alumbrado público de posibles vulnerabilidades, garantizando la continuidad y confiabilidad del servicio.</p> <p>Este artículo enfatiza que la incorporación de desarrollos tecnológicos no es solo una mejora técnica, sino una estrategia para garantizar un sistema de alumbrado público más eficiente, adaptado a las demandas del entorno y con menor impacto ambiental. Al definir</p>	<p>estos avances como parte integral del servicio, se promueve una modernización constante que beneficia tanto a los municipios y distritos como a los usuarios finales.</p> <p>Además, al incluir tecnologías sostenibles y de monitoreo, se asegura una transición hacia sistemas más inteligentes y responsables con el medio ambiente, acorde con las metas de eficiencia energética y sostenibilidad global.</p> <p>El ARTÍCULO 8 regula la prestación del servicio de alumbrado público y establece que los municipios y distritos son los responsables principales de garantizar su adecuada prestación. Este artículo señala que el servicio puede ser prestado directamente por el ente territorial o mediante la contratación de terceros, como empresas de servicios públicos domiciliarios u otros prestadores, siempre que demuestren idoneidad técnica y operativa.</p> <p>Independientemente de cómo se preste el servicio, este debe cumplir con ciertos estándares. En primer lugar, se resalta la continuidad, para que el alumbrado público funcione de manera ininterrumpida. También se exige calidad, asegurando que el sistema cumpla con los parámetros técnicos necesarios para ser eficiente y seguro. Además, el servicio debe alcanzar niveles adecuados de cobertura, garantizando que tanto las zonas urbanas como rurales del municipio o distrito estén iluminadas, priorizando aquellas que más lo necesitan.</p> <p>Por último, la norma establece que la gestión del servicio debe ser eficiente, tanto en términos financieros como energéticos. Esto significa que los recursos económicos destinados al alumbrado público deben utilizarse de manera responsable y transparente, mientras que el consumo de energía debe optimizarse sin comprometer la calidad de la iluminación.</p> <p>Este artículo refuerza la responsabilidad de los municipios y distritos de ofrecer un servicio adecuado, adaptado a las necesidades de la comunidad, y establece parámetros claros para que su prestación sea eficiente, sostenible y accesible para todos. La posibilidad de contratar terceros con capacidades técnicas asegura que el servicio no se vea afectado por las limitaciones operativas de los entes territoriales.</p> <p>El ARTÍCULO 9 modifica el texto del artículo 29 de la Ley 1150 de 2007³, estableciendo los elementos esenciales que deben cumplir los contratos estatales cuando los municipios</p> <p><small>³ Texto vigente del artículo 29 de la Ley 1150 de 2007.</small></p> <p>ARTÍCULO 29. ELEMENTOS QUE SE DEBEN CUMPLIR EN LOS CONTRATOS ESTATALES DE ALUMBRADO PÚBLICO. Todos los contratos en que los municipios o distritos entreguen en concesión la prestación del servicio de alumbrado público a terceros, deberán sujetarse en todo a la Ley 80 de 1993, contener las garantías exigidas en la misma, incluir la cláusula de reversión de toda la infraestructura administrada, construida o modernizada, hacer obligatoria la modernización del sistema, incorporar en el modelo financiero y contener el plazo correspondiente en armonía con ese modelo financiero. Así mismo, tendrán una interventoría idónea. Se diferenciará claramente el contrato de operación, administración, modernización, y mantenimiento de aquel a través del cual se adquiere la energía eléctrica con destino al alumbrado público, pues este se registrará por las Leyes 142 y 143 de 1994. La Creg regulará el contrato y el costo de facturación y recaudo conjunto con el servicio de energía de la contribución creada por la Ley 97 de 1913 y 84 de 1915 con destino a la financiación de este servicio especial inherente a la energía. Los contratos vigentes a la fecha de la presente ley, deberán ajustarse a lo aquí previsto.</p>
<p>o distritos deleguen la prestación del servicio de alumbrado público a terceros. Esta disposición busca actualizar, ampliar y aclarar los requisitos que estos contratos deben observar, adaptándolos a las necesidades actuales del servicio y fortaleciendo su regulación.</p> <p>La modificación introduce las siguientes disposiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> Se ratifica que los contratos deben ajustarse a las disposiciones contenidas en la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifiquen, adicionen o complementen; incluyendo los instrumentos de vinculación de que trata la Ley 1508 de 2012 y las normas que la modifiquen, complementen o sustituyan. Se exige que todos los contratos incluyan una cláusula de reversión que garantice la transferencia de la infraestructura administrada, construida o modernizada al municipio o distrito al término del contrato, en condiciones técnicas y operativas previamente acordadas. Los contratos deben incorporar la obligación de modernizar el sistema de alumbrado público, con prioridad en la implementación de tecnologías sostenibles, como luminarias LED y sistemas de generación de energía renovable. Se establece la obligación de incluir un análisis financiero detallado que contemple costos, plazos y fuentes de financiación, asegurando la viabilidad técnica, económica y ambiental del servicio. Se requiere que los contratos cuenten con una interventoría técnica, administrativa y financiera designada por el municipio o distrito, con el fin de verificar el cumplimiento de los términos contractuales. Se precisa que los contratos de operación, mantenimiento, modernización y administración del sistema deben diferenciarse claramente de aquellos celebrados para el suministro de energía eléctrica, los cuales seguirán sujetos a las disposiciones de las Leyes 142 y 143 de 1994 y a la regulación de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG). Además, el artículo introduce un párrafo transitorio, que establece que los contratos vigentes a la fecha de promulgación de la ley continuarán rigiéndose por las normas aplicables en el momento de su suscripción. Sin embargo, cualquier prórroga o adición posterior deberá ajustarse a las nuevas disposiciones. 	<p>El ARTÍCULO 10 modifica el texto del artículo 352 de la Ley 1819 de 2016⁴, con el objetivo de actualizar y fortalecer la regulación sobre el recaudo y facturación del impuesto de alumbrado público. El artículo establece disposiciones sobre las responsabilidades, condiciones y procedimientos necesarios para asegurar una gestión eficiente y transparente de este impuesto.</p> <p>El artículo mantiene como regla general que el recaudo del impuesto puede ser realizado directamente por los municipios o distritos, o a través de las empresas comercializadoras de energía autorizadas, que actuarán como agentes recaudadores. Estas empresas podrán incluir el valor del impuesto en la factura del servicio de energía eléctrica. Lo que facilita mucho el recaudo.</p> <p>Se indica que los agentes recaudadores deben transferir los recursos al prestador designado por el municipio o distrito dentro de los 45 días calendario siguientes al recaudo. Durante este periodo, la interventoría o entidad municipal o distrital competente emitirá un pronunciamiento sobre el cumplimiento de las obligaciones relacionadas, sin que esto afecte el giro oportuno de los recursos ni la continuidad del servicio. Este punto refuerza la importancia de garantizar la fluidez en los procesos financieros, minimizando riesgos para la operación del alumbrado público.</p> <p>El artículo también introduce tres párrafos importantes:</p> <p>El párrafo 1 consagra que la actividad de facturación y recaudo no generará contraprestación económica para las empresas comercializadoras de energía que actúen como agentes recaudadores.</p> <p>El párrafo 2 especifica que los municipios y distritos deberán implementar sistemas de auditoría que permitan supervisar el cumplimiento de las obligaciones de facturación, recaudo y transferencia de recursos por parte de los recaudadores.</p> <p>El párrafo 3 establece sanciones, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, para las empresas comercializadoras de energía que incumplan con lo dispuesto en el artículo. Se indica que dichas sanciones podrán incluir multas proporcionales al monto no transferido o transferido tardíamente; sin perjuicio de la aplicación de las cláusulas contractuales que correspondan y de intereses moratorios, calculados con base en la tasa de interés diario equivalente a la tasa de usura vigente</p> <p><small>⁴ Texto vigente del artículo 352 de la Ley 1819 de 2016.</small></p> <p>ARTÍCULO 352. RECAUDO Y FACTURACIÓN. El recaudo del impuesto de alumbrado público lo hará el Municipio o Distrito o Comercializador de energía y podrá realizarse mediante las facturas de servicios públicos domiciliarios. Las empresas comercializadoras de energía podrán actuar como agentes recaudadores del impuesto, dentro de la factura de energía y transferirán el recurso al prestador correspondiente, autorizado por el Municipio o Distrito, dentro de los cuarenta y cinco (45) días siguientes al de su recaudo. Durante este lapso de tiempo, se pronunciará la interventoría a cargo del Municipio o Distrito, o la entidad municipal o Distrital a fin del sector, sin perjuicio de la realización del giro correspondiente ni de la continuidad en la prestación del servicio. El Municipio o Distrito reglamentará el régimen sancionatorio aplicable para la evasión de los contribuyentes. El servicio o actividad de facturación y recaudo del impuesto no tendrá ninguna contraprestación a quien lo preste.</p>

certificada por la Superintendencia Financiera de Colombia para créditos de consumo y ordinario, menos dos (2) puntos porcentuales.

En comparación con el texto vigente, esta modificación detalla con mayor precisión las responsabilidades de los agentes recaudadores y las medidas correctivas ante posibles incumplimientos. También introduce mecanismos adicionales de supervisión y control, fortaleciendo la gestión del impuesto y asegurando que los recursos sean utilizados de manera adecuada en la prestación del servicio de alumbrado público.

El **ARTÍCULO 11** introduce límites al valor del impuesto de alumbrado público con dos objetivos principales: primero, proteger a los usuarios de cobros excesivos, especialmente a aquellos con menor capacidad económica, a quienes enfrentan tarifas elevadas o requieren altos consumos de energía; y segundo, fomentar la adopción de sistemas de autogeneración de energía al evitar que este impuesto desincentive su implementación. Para cumplir con estos propósitos, el artículo modifica el artículo 351 de la Ley 1819 de 2016.

El texto vigente de la referida ley, más que establecer un límite al impuesto sobre el servicio de alumbrado público lo que propone es un criterio de referencia que deben tener en cuenta los concejos en la determinación del valor del impuesto; esto es, el valor total de los costos estimados de prestación del servicio (para lo cual se debe contar con un estudio técnico, realizado con la metodología establecida por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que delegue dicho ministerio).

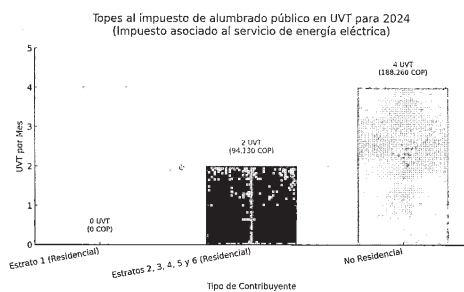
Por lo anterior, sin dejar de lado la referencia que deberán seguir teniendo en cuenta los distritos y municipios al establecer el valor del impuesto a recaudar, este artículo introduce límites claros y razonables a la tarifa del impuesto de alumbrado público, en armonía con los principios tributarios de progresividad y equidad. Estos toques, se reitera, responden a problemáticas tales como el impacto que este impuesto tiene sobre los usuarios con baja capacidad económica, aquellos sujetos a tarifas elevadas, los que requieren altos consumos de energía, y las personas o empresas que autogeneran su propia energía. Así, se aplican de manera adecuada los principios de equidad vertical y horizontal, permitiendo que quienes cuentan con mayor capacidad de pago contribuyan más, sin que se vea afectado su acceso al servicio ni comprometido su bienestar económico.

³ Texto vigente del artículo 351 de la Ley 1819 de 2016:

ARTÍCULO 351. LÍMITE DEL IMPUESTO SOBRE EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO. En la determinación del valor del impuesto a recaudar, los municipios y distritos deberán considerar como criterio de referencia el valor total de los costos estimados de prestación en cada componente de servicio. Los Municipios y Distritos deberán realizar un estudio técnico de referencia de determinación de costos de la prestación del servicio de alumbrado público, de conformidad con la metodología para la determinación de costos establecida por el Ministerio de Minas y Energía, o la entidad que delegue el Ministerio.

residenciales y garantizando la estabilidad en el recaudo sin afectar negativamente la competitividad de estos sectores.

Teniendo en cuenta que mediante la Resolución 187 del 28 de noviembre de 2023, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) fijó el valor de la UVT (Unidad de Valor Tributario) para el año 2024 en \$47.065, la siguiente gráfica muestra con claridad los valores correspondientes a los toques mensuales propuestos, de acuerdo con lo establecido para cada tipo de contribuyente:



El segundo inciso que se adiciona se refiere a los distritos y municipios donde las personas naturales o jurídicas que autogeneren energía para su propio consumo son sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público. En estos casos, se fija un tope o techo a la tarifa del impuesto, que puede calcularse de dos maneras alternativas, aplicándose siempre la que resulte menor.

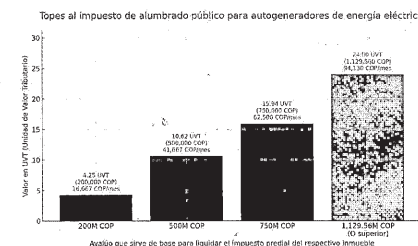
Por un lado, se establece el uno por mil (1 x 1.000) sobre el avalúo que sirve de base para liquidar el impuesto predial del respectivo inmueble, lo que significa que el impuesto está alineado con la capacidad contributiva del propietario o tenedor, basada en el valor del predio. Por otro lado, se fija un límite máximo de 24 UVT anuales, el cual equivale al tope anual que pagarían los usuarios residenciales de estratos 2, 3, 4, 5 y 6, con un límite mensual de 2 UVT (que suman 24 UVT al año). Esto garantiza que, incluso para los autogeneradores con inmuebles de mayor valor, el impuesto no exceda un monto razonable, comparable con el de los usuarios residenciales.

El primer inciso que se adiciona se refiere a los distritos y municipios donde el cobro del impuesto de alumbrado público está asociado al servicio de energía eléctrica, estableciendo los siguientes toques o límites a la tarifa del impuesto:

- a) **Para los contribuyentes del sector residencial de estrato 1, la tarifa será igual a cero (0):** Esta medida busca proteger a los hogares más vulnerables desde el punto de vista socioeconómico. El estrato 1 corresponde a la población con menores ingresos en el sistema de estratificación socioeconómica en Colombia, donde el acceso a servicios públicos como la energía eléctrica es fundamental para su calidad de vida. En algunas entidades territoriales, los contribuyentes del estrato 1 ya están exentos del pago del impuesto de alumbrado público, y esta iniciativa pretende extender un beneficio equivalente a nivel nacional. Al establecer una tarifa de cero para este impuesto, se evita que estos hogares enfrenten una carga tributaria adicional que podría comprometer su capacidad de pago y dificultar su acceso a bienes y servicios básicos. De esta manera, se asegura un tratamiento preferencial, conforme a los principios de justicia social y equidad tributaria, garantizando que las personas con menores ingresos no se vean afectadas por un impuesto que, en su caso, podría ser injusto en relación con su capacidad económica.
- b) **Para los demás contribuyentes del sector residencial, la tarifa no podrá exceder el equivalente a 2 UVT por mes:** Este límite busca asegurar que los hogares de estratos 2 en adelante no enfrenten un incremento considerable en el costo del impuesto de alumbrado público, evitando así que el valor de la factura de energía se vea afectado de manera desmesurada. El tope de 2 UVT mensuales establece una tarifa manejable y acorde a la capacidad económica de estos usuarios, sin comprometer el financiamiento del servicio. Además, al estar vinculada a la UVT, la tarifa se ajusta anualmente de acuerdo con la variación de esta unidad, lo que garantiza que su valor refleje las condiciones económicas del país y que no quede desactualizado con el tiempo. De este modo, se ofrece estabilidad y previsibilidad a los contribuyentes, asegurando que el impuesto siga siendo equitativo pese al paso del tiempo.
- c) **Para los contribuyentes no pertenecientes al sector residencial, la tarifa no podrá exceder el equivalente a 4 UVT por mes:** Este límite aplica a usuarios comerciales, industriales y oficiales, quienes generalmente tienen un mayor consumo energético que los hogares residenciales. El tope de 4 UVT mensuales busca equilibrar la necesidad de recaudo para financiar el servicio de alumbrado público con la protección de estos sectores frente a un aumento considerable en sus costos operativos. Mantener la tarifa dentro de este límite asegura que el impuesto no se convierta en una carga excesiva, preservando la viabilidad económica de las actividades productivas, comerciales y administrativas. Además, la vinculación de la tarifa a la UVT permite que su valor se ajuste anualmente según las condiciones económicas del país, proporcionando previsibilidad a los contribuyentes no

De esta manera, los autogeneradores pueden beneficiarse de un trato similar al de los usuarios residenciales, al no pagar más de 24 UVT al año, sin importar el valor del inmueble. Además, si el avalúo del inmueble es menor, podrían obtener un beneficio aún mayor gracias a la aplicación del 1 x 1.000 sobre el avalúo. En cualquier caso, estos toques brindan un incentivo claro para la adopción de tecnologías de autogeneración de energía, evitando cargas fiscales que puedan desincentivar su implementación.

A continuación, se presenta una gráfica que ilustra la aplicación de los toques para los autogeneradores de energía, tomando como referencia avalúos de predios de 200, 500 y 750 millones de pesos. La última columna corresponde a un avalúo de \$1.129.560.000, que es el valor a partir del cual, de acuerdo con el valor de la UVT para 2024, se aplicaría el tope máximo de 24 UVT anuales:


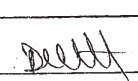


El artículo, además, incluye un **PARÁGRAFO TRANSITORIO** en el que se establece un periodo de transición de un año para que los concejos municipales y distritales puedan realizar los ajustes necesarios a los acuerdos vigentes en materia de alumbrado público, de modo que estos queden alineados con lo dispuesto en el artículo. Esto se justifica porque, aunque los toques al impuesto se aplicarán de manera uniforme en todo el país, no todos los municipios y distritos tienen actualmente acuerdos que respeten los nuevos límites.

Durante este periodo, los concejos deberán revisar los acuerdos vigentes teniendo en cuenta el estudio técnico de referencia para la determinación de costos de la prestación del servicio de alumbrado público, elaborado de conformidad con la metodología establecida por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que este designe, tal como lo establece el artículo 351 de la Ley 1819 de 2016. Este criterio de referencia, que sigue vigente, deberá seguir siendo una herramienta clave para la determinación del valor del impuesto a recaudar.

<p>El propósito de este artículo es evitar una implementación apresurada que pueda generar incertidumbre tanto para los contribuyentes como para las administraciones locales. Se busca garantizar que las autoridades territoriales cuenten con el tiempo necesario para revisar y ajustar los acuerdos existentes, armonizando las decisiones locales con los nuevos límites tributarios establecidos por esta ley, sin perder de vista el criterio técnico que ya está presente en la normativa actual. Así, se asegura que los municipios y distritos puedan adaptarse sin afectar la continuidad en la prestación del servicio de alumbrado público ni la estabilidad en el recaudo del impuesto.</p> <p>El ARTÍCULO 12 aborda la modernización, expansión y reposición del sistema de alumbrado público, estableciendo directrices claras para que estas actividades se realicen de manera eficiente y sostenible. Estas actividades tienen como objetivo garantizar que el sistema de alumbrado público cumpla con los estándares actuales en términos de eficiencia energética, calidad del servicio y optimización de recursos.</p> <p>El artículo señala que estas actividades deben enfocarse en la optimización de los costos anuales. Esto implica que las inversiones, el suministro de energía y los gastos asociados a la administración, operación, mantenimiento e interventoría del sistema se planifiquen y ejecuten de forma que generen ahorros y mejoren la sostenibilidad financiera del servicio. Así, los recursos destinados al alumbrado público se emplean de manera más efectiva.</p> <p>Se destaca que la modernización, expansión y reposición deben incorporar desarrollos tecnológicos. Esto incluye la implementación de tecnologías avanzadas que contribuyan a mejorar la eficiencia del sistema, reducir el consumo energético y minimizar el impacto ambiental. Por ejemplo, el uso de luminarias LED o la integración de fuentes de energía renovable serían compatibles con estos objetivos, además de alinearse con las políticas de sostenibilidad.</p> <p>Otro aspecto importante es la obligación de que las eficiencias generadas por estas actividades queden reflejadas en el estudio técnico de referencia para determinar los costos del servicio de alumbrado público. Este estudio técnico, que debe ser actualizado periódicamente, será el mecanismo mediante el cual se evalúan y documentan los beneficios económicos y técnicos logrados con las acciones de modernización, expansión o reposición. Esto asegura transparencia y permite que las mejoras se traduzcan en una gestión más eficiente del servicio.</p> <p>Este artículo establece, entonces, las bases para que el sistema de alumbrado público evolucione de acuerdo con las necesidades y retos actuales. Al promover la eficiencia, la sostenibilidad y la transparencia, se busca no solo mejorar el desempeño del servicio, sino también generar beneficios económicos para los municipios y distritos y los usuarios finales del sistema.</p>	<p>El ARTÍCULO 13 promueve la adopción progresiva de tecnologías limpias y eficientes en el sistema de alumbrado público, como parte de un esfuerzo por mejorar su sostenibilidad ambiental, optimizar el consumo energético y garantizar la viabilidad financiera del servicio. Esta disposición establece obligaciones específicas para los municipios y distritos, orientadas a transformar el sistema de alumbrado público de manera planificada y responsable.</p> <p>En primer lugar, el artículo exige que los entes territoriales diseñen e implementen un plan gradual para reemplazar las luminarias actuales por tecnologías más eficientes, como luces LED u opciones equivalentes, priorizando las áreas con mayor consumo o impacto ambiental. Este cambio busca reducir el gasto energético, los costos asociados y las emisiones de gases de efecto invernadero, mejorando la calidad del servicio.</p> <p>Además, se fomenta la integración de fuentes de energía renovable, como paneles solares y aerogeneradores, en el sistema de alumbrado público. Esta medida contribuye a diversificar las fuentes de suministro energético, reduciendo la dependencia de fuentes tradicionales de generación eléctrica y promoviendo un modelo energético más sostenible.</p> <p>El artículo también requiere la elaboración de un plan de acción con metas anuales específicas, tanto en la sustitución de luminarias como en la incorporación de sistemas de generación renovable. Estas metas deberán establecer porcentajes claros, lo que facilitará el seguimiento y evaluación del progreso en la implementación de estas tecnologías.</p> <p>Para financiar estas transformaciones, los municipios y distritos pueden gestionar recursos provenientes de programas gubernamentales, organismos internacionales, alianzas público-privadas u otras fuentes. Este enfoque busca minimizar el impacto sobre los presupuestos locales, garantizando que la transición a tecnologías sostenibles sea económicamente viable.</p> <p>El PARÁGRAFO 1 establece que las acciones relacionadas con la sustitución de luminarias, el uso de energías renovables y las metas anuales deberán considerar las capacidades técnicas y presupuestales de cada entidad territorial. Esto asegura que las decisiones sean realistas y prioricen aquellas medidas que generen el mayor impacto en términos de eficiencia, sostenibilidad y viabilidad económica.</p> <p>Por su parte, el PARÁGRAFO 2 exige que los avances en la implementación de estas tecnologías se reflejen en los informes anuales sobre la gestión del alumbrado público. Estos informes deberán incluir detalles como el porcentaje de luminarias sustituidas, los sistemas renovables incorporados y las medidas adoptadas para mantener la sostenibilidad financiera del sistema. Este requisito promueve la transparencia y permite a la ciudadanía y a las autoridades competentes evaluar el cumplimiento de las metas establecidas.</p>
<p>El ARTÍCULO 14 establece disposiciones claras para la gestión de los residuos generados en las actividades de modernización, reposición o sustitución de luminarias y demás equipos del sistema de alumbrado público. Su propósito es garantizar que estos residuos sean manejados de manera ambientalmente responsable, contribuyendo a la sostenibilidad del servicio y minimizando su impacto sobre el medio ambiente.</p> <p>El artículo asigna a los municipios, distritos o prestadores del servicio designados la obligación de implementar medidas para la gestión adecuada de estos residuos. Esto incluye procesos de reciclaje, aprovechamiento de materiales y disposición final en cumplimiento con los estándares ambientales. Al priorizar estas prácticas, se fomenta la reutilización de recursos y se evita que los residuos, muchos de los cuales son clasificados como residuos de aparatos eléctricos y electrónicos (RAEE), sean manejados de forma inapropiada o contaminante.</p> <p>Además, la norma exige que la gestión de estos residuos cumpla con la normativa ambiental vigente. Esto asegura que los procesos utilizados estén alineados con los requisitos legales aplicables y que se respeten las disposiciones específicas para los RAEE, las cuales son esenciales debido a la naturaleza potencialmente peligrosa de estos materiales, que pueden contener sustancias tóxicas o difíciles de procesar.</p> <p>Por último, el artículo señala que los responsables deberán reportar periódicamente a las autoridades competentes sobre las actividades de gestión realizadas. Este reporte no solo permite a las autoridades verificar el cumplimiento de los estándares establecidos, sino que también promueve la transparencia y facilita el monitoreo del impacto ambiental de estas actividades.</p> <p>El ARTÍCULO 15 regula la elaboración, contenido y periodicidad del estudio técnico de referencia que sirve como base para determinar los costos de la prestación del servicio de alumbrado público y, por ende, para fijar el valor del impuesto que lo financia. Este estudio técnico es esencial para asegurar que el impuesto de alumbrado público esté fundamentado en datos precisos y en un análisis riguroso que refleje las condiciones reales del servicio en cada municipio o distrito.</p> <p>En primer lugar, el artículo establece que este estudio debe elaborarse siguiendo la metodología definida por el Ministerio de Minas y Energía o la entidad que este delegue, lo que garantiza uniformidad en su realización y cumplimiento de estándares técnicos nacionales. Además, se dispone que este estudio cumpla con los siguientes parámetros:</p> <p>a) El estudio debe mantenerse disponible en la página web del ente territorial correspondiente, lo que fomenta la transparencia y permite que la ciudadanía y las partes interesadas conozcan y verifiquen la información que respalda el impuesto de alumbrado público.</p>	<p>b) Su elaboración deberá ajustarse a la reglamentación que dicte el Gobierno Nacional, asegurando que los estudios sean coherentes con los objetivos y estándares establecidos en la normativa vigente.</p> <p>c) Diagnóstico integral del servicio: El estudio debe incluir un análisis detallado del estado actual del servicio de alumbrado público, abarcando aspectos como la infraestructura, cobertura, calidad, eficiencia energética y sostenibilidad. Este diagnóstico debe incorporar elementos específicos, tales como:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un inventario detallado de los activos que conforman el sistema de alumbrado público, diferenciando entre infraestructura propia y compartida. • La identificación de las expansiones necesarias del servicio, alineadas con el Plan de Ordenamiento Territorial y los planes de expansión de otros servicios públicos. • Un análisis del cumplimiento de indicadores de eficiencia energética, calidad y cobertura. • Evaluación sobre el cumplimiento de los reglamentos técnicos que establecen requisitos para diseños, instalaciones y equipos del sistema. • Detalle de los costos desagregados para las diferentes actividades del servicio. • Un balance de los avances logrados en modernización, expansión y reposición del sistema, identificando las eficiencias alcanzadas. • Un informe sobre la gestión de residuos generados por las actividades de modernización, reposición o sustitución de luminarias y equipos. <p>d) El estudio deberá revisarse, ajustarse o sustituirse en un plazo no mayor a cuatro años, considerando las características particulares de cada territorio. Esto garantiza que la información utilizada para fijar el impuesto esté actualizada y refleje las condiciones cambiantes del sistema y del entorno.</p> <p>El ARTÍCULO 16 establece que los municipios y distritos tienen la responsabilidad directa sobre la infraestructura propia del sistema de alumbrado público. Esto incluye tareas clave como la administración, operación, mantenimiento, modernización y expansión de los activos que no forman parte de un sistema de distribución de energía eléctrica gestionado por un operador de red.</p>

<p>El artículo subraya que estas actividades deben realizarse bajo parámetros que garanticen la funcionalidad, eficiencia y seguridad de la infraestructura. Esto significa que los activos deben mantenerse en condiciones óptimas para cumplir su propósito, evitando fallas que puedan comprometer el servicio. Asimismo, se pone énfasis en la eficiencia, asegurando que los recursos sean utilizados de manera adecuada, y en la seguridad, tanto para los usuarios como para quienes trabajan en la gestión del sistema.</p> <p>Además, la norma busca asegurar que la gestión de la infraestructura propia contribuya a la continuidad, calidad y cobertura del servicio de alumbrado público. La continuidad implica que el servicio debe prestarse de manera ininterrumpida, minimizando apagones o interrupciones. La calidad asegura que la iluminación cumpla con los estándares técnicos y funcionales adecuados, mientras que la cobertura se refiere a que el servicio llegue a todas las áreas necesarias, tanto urbanas como rurales, dentro del territorio del municipio o distrito.</p> <p>El ARTÍCULO 17 define las responsabilidades del operador de red en la gestión de la infraestructura compartida del sistema de alumbrado público. Esta infraestructura incluye aquellos elementos que forman parte del sistema de distribución de energía eléctrica, pero que también son utilizados para la prestación del servicio de alumbrado público. El artículo asigna claramente al operador de red la obligación de gestionar estos activos, incluso cuando son utilizados por el prestador del servicio de alumbrado público.</p> <p>El artículo detalla las responsabilidades del operador de red en cuatro aspectos principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) El operador debe realizar los trabajos de mantenimiento necesarios para asegurar que los elementos de infraestructura compartida se encuentren en condiciones óptimas de funcionamiento, evitando fallas que puedan afectar la prestación del servicio de alumbrado público. b) Es su deber efectuar las reposiciones indispensables para garantizar la continuidad del servicio, asegurando que los componentes desgastados o dañados sean reemplazados de manera oportuna. c) El operador está obligado a proporcionar información actualizada sobre el estado de los activos compartidos. Esta información debe ser accesible para los municipios o distritos, o para el prestador del servicio de alumbrado público en caso de que la administración local no realice la prestación directamente. Este requisito asegura la transparencia y facilita la coordinación entre las partes involucradas. d) El operador debe garantizar que los activos compartidos cumplan con los estándares de calidad y seguridad establecidos en la normativa vigente, protegiendo tanto la infraestructura como la seguridad de los usuarios. 	<p>El artículo también incluye un PARÁGRAFO que aborda las consecuencias de las fallas en la infraestructura compartida. En caso de que estas fallas afecten la continuidad del servicio de alumbrado público, el operador de red será responsable de adoptar las medidas correctivas necesarias de forma inmediata. Si las afectaciones derivan de negligencia o incumplimiento por parte del operador, este podrá ser sancionado y obligado a compensar los daños según lo dispuesto en la reglamentación que para tal efecto emita el Gobierno Nacional.</p> <p>El ARTÍCULO 18 busca garantizar la transparencia en la gestión del servicio de alumbrado público mediante medidas que obligan a los municipios y distritos a manejar de forma clara y ordenada los recursos destinados a este servicio. La disposición incluye lineamientos sobre la administración de costos, ingresos y obligaciones de reporte, tanto por parte de las entidades territoriales como de los prestadores externos.</p> <p>En primer lugar, los municipios y distritos deberán registrar los costos relacionados con el alumbrado público en rubros presupuestales y cuentas contables independientes. Esto significa que los recursos provenientes del impuesto de alumbrado público, la sobretasa al impuesto predial (cuando aplique) y otras fuentes de financiación, no podrán mezclarse con otros ingresos o gastos municipales. Esta separación contable facilita el seguimiento del uso de los recursos y previene manejos inadecuados.</p> <p>Cuando el servicio sea prestado por terceros, como empresas contratadas por los municipios o distritos, estos agentes tendrán la obligación de reportar toda la información necesaria al ente territorial. Este requisito asegura que, aunque la gestión del servicio sea delegada, los municipios y distritos mantengan un control efectivo sobre los recursos y puedan cumplir con las exigencias de transparencia.</p> <p>Adicionalmente, el artículo exige la elaboración de un informe público anual por parte de los municipios y distritos. Este informe debe incluir, como mínimo, dos aspectos fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) La ejecución presupuestal del año anterior, especificando en qué se utilizaron los ingresos provenientes de las diferentes fuentes de financiación. Este detalle permite a las autoridades y a la ciudadanía conocer cómo se invirtieron los recursos recaudados. b) Los resultados alcanzados en la gestión del servicio, incluyendo información sobre la cobertura lograda, los avances en eficiencia energética, la promoción del uso sostenible de la energía y las acciones ejecutadas en mantenimiento, modernización y expansión del sistema. Este componente del informe proporciona una evaluación del desempeño del servicio y de las metas cumplidas durante el período.
<p>El ARTÍCULO 19 busca promover la participación ciudadana como un elemento esencial en la gestión del servicio de alumbrado público. A través de este artículo, se establece que los municipios y distritos deberán crear y fortalecer mecanismos que permitan a la comunidad intervenir activamente en la supervisión, control y mejora continua de este servicio.</p> <p>La norma señala cuatro acciones principales que las entidades territoriales deberán implementar para garantizar dicha participación:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Espacios de participación: Se fomenta la creación de comités ciudadanos o la utilización de mecanismos ya existentes, como las veedurías ciudadanas, para involucrar a la comunidad en las decisiones relacionadas con el alumbrado público. Estos espacios permiten que los ciudadanos expresen sus preocupaciones, evalúen las acciones realizadas y aporten ideas para mejorar el servicio. b) Audiencias públicas: Se establece la obligatoriedad de realizar al menos una audiencia pública al año. En estas sesiones, las autoridades deben socializar los planes, avances y resultados obtenidos en la gestión del servicio, incluyendo aspectos como el uso de los recursos y la implementación de tecnologías sostenibles. Estas audiencias sirven como un canal directo de comunicación entre las entidades responsables y la comunidad, fortaleciendo la transparencia y la rendición de cuentas. c) Acceso a la información: Se exige que toda la información relacionada con el servicio de alumbrado público sea pública, accesible y comprensible para los ciudadanos. Esto incluye documentos como contratos, diagnósticos, estudios técnicos, avances en modernización y los costos asociados. Para garantizar este acceso, se deberán emplear tanto medios digitales como físicos, facilitando que cualquier persona interesada pueda consultar la información. d) Recepción de inquietudes y propuestas: Los municipios y distritos deberán habilitar canales permanentes de comunicación para que los ciudadanos presenten quejas, peticiones y sugerencias relacionadas con el alumbrado público. Además, se establece la obligación de responder estas solicitudes de manera oportuna, fomentando un diálogo constante y efectivo entre la comunidad y las autoridades. <p>El ARTÍCULO 20 dispone que el Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación necesaria para implementar las disposiciones contenidas en la ley, dentro de un plazo máximo de doce (12) meses contados a partir de su promulgación.</p> <p>El ARTÍCULO 21 establece que la ley entrará en vigencia desde el momento de su promulgación.</p>	<p>3. CIRCUNSTANCIAS O EVENTOS QUE PODRÍAN GENERAR UN CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>El inciso primero del artículo 291 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, dispone:</p> <p>ARTÍCULO 291. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTO. <Artículo modificado por el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> 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.</p> <p>Por su parte, el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, regula el régimen de conflicto de interés de los congresistas en los siguientes términos:</p> <p>ARTÍCULO 286. RÉGIMEN DE CONFLICTO DE INTERÉS DE LOS CONGRESISTAS. <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:> Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</p> <p>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.</p> <ul style="list-style-type: none"> 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. <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro. c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.


<p>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.</p> <p>e) <Literal INEXEQUIBLE></p> <p>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.</p> <p>PARÁGRAFO 10. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieren apartar de la discusión y votación del proyecto.</p> <p>PARÁGRAFO 20. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.</p> <p>PARÁGRAFO 30. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992.</p> <p>Sobre el particular, debe tenerse en cuenta lo indicado por el Consejo de Estado en Sentencia 02830 de 16 de julio de 2019 (M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio), en la cual manifestó:</p> <p>No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el 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 concorra 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.</p> <p>Por lo anterior, se estima que el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, toda vez que se trata de un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante, cabe precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación de la presente iniciativa no exime al congresista de identificar causales en las que pueda estar inmerso.</p> <p>4. IMPACTO FISCAL</p> <p>El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 dispone:</p>	<p>ARTÍCULO 70. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.</p> <p>Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las peticiones de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.</p> <p>El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.</p> <p>Ahora bien, para la interpretación del artículo transcrito debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07 de 4 de julio de 2007 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa); providencia en la cual se señaló:</p> <p>35. Ciertamente, dadas las condiciones actuales en que se desempeña el Congreso de la República, admitir que el art. 7º de la Ley 819 de 2003 constituye un requisito de trámite, que crea una carga adicional y exclusiva sobre el Congreso en la formación de los proyectos de ley, significa, en la práctica, cercenar considerablemente la facultad del Congreso para legislar y concederle al Ministerio de Hacienda una especie de poder de veto sobre los proyectos de ley.</p> <p>Por una parte, los requisitos contenidos en el artículo presuponen que los congresistas – o las bancadas – tengan los conocimientos y herramientas suficientes para estimar los costos fiscales de una iniciativa legal, para determinar la fuente con la que podrían financiarse y para valorar sus proyectos frente al Marco Fiscal de Mediano Plazo. En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para</p>
<p>hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.</p> <p>Pero, además, el Ministerio podría decidir no intervenir en el trámite de un proyecto de ley que genere impacto fiscal o simplemente desatender el trámite de los proyectos. Ello podría conducir a que el proyecto fuera aprobado sin haberse escuchado la posición del Ministerio y sin conocer de manera certera si el proyecto se adecua a las exigencias macroeconómicas establecidas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. En realidad, esta situación ya se presentó en el caso analizado en la Sentencia C-874 de 2005 – atrás reseñada – y el Presidente de la República objetó el proyecto por cuanto el Ministerio de Hacienda no había concepuado acerca de la iniciativa legal. Sin embargo, como se recordó, en aquella ocasión la Corte manifestó que la omisión del Ministerio de Hacienda no afectaba la validez del proceso legislativo</p> <p>36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.</p> <p>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.</p> <p>Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participó en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio de informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente.</p> <p>(Subrayado y negrita fuera de texto)</p> <p>Así, atendiendo a la interpretación de la Corte Constitucional, se advierte que el proyecto será remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para efectos de que se emita, por parte de esa cartera, un concepto sobre éste y se pronuncie sobre sus aspectos e implicaciones fiscales.</p>	<p>En todo caso, preliminarmente, se considera que la iniciativa no tiene incidencia fiscal, en razón a que los gastos que podrían causarse no implican erogaciones del erario adicionales, sino que corresponderán a los recursos que ya estén disponibles y puedan ser destinados para el propósito correspondiente.</p> <p>Atentamente,</p> <p style="text-align: center;">  JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL SENADOR DE LA REPÚBLICA </p> <p style="text-align: center;"> SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss. Ley 8ª de 1.992) </p> <p>El día <u>26</u> del mes <u>Noviembre</u> del año <u>2024</u></p> <p>se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>327</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>HS: Julio Alberto Elías Vidal</u></p> <p style="text-align: center;">  (S) SECRETARIO GENERAL (S) </p>

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 26 de noviembre de 2024

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.327/24 Senado "POR LA CUAL SE RECONOCE Y REGULA EL ALUMBRADO PÚBLICO COMO UN SERVICIO PÚBLICO ESENCIAL, SE FIJAN LINEAMIENTOS PARA SU GESTIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador JULIO ALBERTO ELÍAS VIDAL. La materia de qué trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.




SAÚL CRUZ BONILLA
 Secretario General (E)

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – NOVIEMBRE 26 DE 2024

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.


CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



EFRAIN CEPEDA SARABIA

SECRETARIO GENERAL (E) DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA



SAÚL CRUZ BONILLA

Proyecto: Sarly Novoa
 Redactó: Con. Pablo Urrego Peña, Jefe de Leyes

CONTENIDO

Gaceta número 2070 - Jueves, 28 de noviembre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY **Págs.**

Proyecto de Ley número 325 de 2024 Senado, por medio de la cual se garantiza el mejoramiento integral de asentamientos humanos ilegales consolidados en suelos rurales, suburbanos y de expansión urbana contiguos al suelo urbano a través de su incorporación a suelo urbano mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial y se dictan otras disposiciones 1

Proyecto de Ley número 327 de 2024 Senado, por la cual se reconoce y regula el alumbrado público como un servicio público esencial, se fijan lineamientos para su gestión y se dictan otras disposiciones 13

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2024