

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

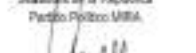
EDICIÓN DE 17 PÁGINAS

www.camara.gov.co

PROYECTOS DE LEY

por medio de la cual se fortalecen los Consejos de Juventud, se modifica la Ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.



Se deberá destinar al menos una (1) sesión de trabajo de los Consejos de Política Social al año para definir acuerdos de política transversales que promuevan la participación y ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes de las y los jóvenes y sus procesos y prácticas organizativas. Para garantizar la realización efectiva de estas sesiones, deberá programarse como mínimo una (1) durante cada semestre. Las sesiones podrán desarrollarse de manera presencial, virtual o mixta, previa concertación con el respectivo Consejo de Juventud y de conformidad con las reglas aplicables a cada autoridad o corporación pública. Cuando una sesión no pueda realizarse en la fecha programada por causa justificada, deberá reprogramarse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes. Las convocatorias, agendas, propuestas y demás documentos podrán ser remitidos y transmitidos por medios electrónicos. En caso de imposibilidad justificada de asistencia del Presidente de la República, Gobernador o Alcalde a una de las sesiones, podrá participar un representante del mismo directorio con competencia sobre los asuntos incluidos en la agenda. En todo caso, el Presidente, Gobernador o Alcalde deberá participar directamente en al menos una (1) de las dos sesiones anuales. Las autoridades competentes deberán dar respuesta a las propuestas presentadas y de cada sesión se dejará constancia de los compromisos, responsabilidades y planes acordados, cuyo cumplimiento será objeto de seguimiento en la siguiente sesión. Los Meses Directivos del Congreso de la República y de las respectivas corporaciones públicas territoriales adoptarán las medidas necesarias para facilitar la programación y realización de las sesiones previstas en este artículo, de conformidad con sus reglamentos. Parágrafo. Las propuestas y acuerdos derivados de estas sesiones serán registrados en una matriz de seguimiento de políticas públicas. Las autoridades deberán reportar el estado de cumplimiento de dichos acuerdos ante la respectiva corporación pública (Consejo, Asamblea o JAL) durante el ejercicio de control político anual. Artículo 4. Modifíquese el artículo 58 de la Ley 1922 de 2013, el cual quedará así: Artículo 55. Inhabilitados. No podrán ser elegidos como Consejeros de Juventud: - Quiénes sean miembros de corporaciones públicas de elección popular. - Quiénes dentro de la entidad departamental, municipal, comuna o localidad respectiva, se hallen vinculados a la administración pública (cuatro (4) meses antes de la elección).	Parágrafo 1. La calidad de consejero o consejera de juventud no constituirá, por sí misma, impedimento para acceder a empleos o celebrar contratos con entidades públicas, de conformidad con el régimen constitucional y legal aplicable. Durante el periodo para el cual fueron elegidos, su vinculación con la administración pública del ámbito territorial respecto del cual ejercen sus funciones deberá garantizar los principios de igualdad, mérito, transparencia, imparcialidad y selección objetiva, según corresponda. En ningún caso su elección a las actuaciones desamistadas en ejercicio de la consejería podrán constituir criterio de preferencia para su vinculación o contratación. Los consejeros y consejeras deberán declararse impedidos para intervenir en actuaciones propias del Consejo de Juventud en las que tengan un interés particular y directo derivado de su vinculación con una entidad pública. Parágrafo 2. Los consejeros y consejeras de juventud que se encuentren vinculados con las administraciones públicas, no podrán acceder al sueldo de transporte del que hace mención la presente ley, durante el periodo de su vinculación. Parágrafo 3. La administración territorial establecerá un mecanismo simplificado de actualización de datos para activar o suspender el auxilio de transporte en función de la vinculación laboral del consejero, evitando procesos administrativos complejos. Artículo 57. Adiciónese 3 parágrafos nuevos al artículo 59 de la Ley 1922 de 2013, los cuales quedarán así: Parágrafo 2º. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá reconocer un auxilio de transporte a los consejeros y consejeras de juventud en los municipios y territorios en los que exista cofinanciación del transporte público. En aquellos territorios en los que no exista, deberá implementarse y garantizarse dicho auxilio. Parágrafo 3º. Con el propósito de facilitar la labor de los consejeros de juventud, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional deberá reconocer un auxilio de conectividad, con el propósito que estos puedan sesionar de manera virtual. Parágrafo 4. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda, definirá la fuente de financiación y reglamentará la implementación de los auxilios de transporte y de conectividad en el marco de la sostenibilidad fiscal y la Ley 619 de 2023. Parágrafo 5º. Los Consejeros y Consejeras de Juventud electos tendrán prioridad en el acceso a los programas sociales, económicos y académicos, estrategias, proyectos, acciones, becas y apoyos económicos que sean otorgados por el Gobierno Nacional y sus entidades, así como los dispuestos por los
entidades territoriales. De igual forma tendrán prioridad para el acceso a programas de emprendimiento, vinculación laboral con el sector público, formación cultural, artística, recreativa y deportiva. Artículo 6º. Atención integral de salud mental para los Consejeros de Juventud. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Salud y Protección Social, el Consejo Nacional de Salud Mental o la entidad que haga sus veces, y el Ministerio del Interior, determinarán y desarrollarán las acciones pertinentes para asegurar una atención integral de salud mental a los Consejeros de Juventud en todo el país. Además de las acciones que propongan las autoridades, deberán desarrollar por lo menos dos (2) jornadas anuales de promoción y prevención, garantizando la atención prioritaria en la red pública de salud para los consejeros que lo requieran. Artículo 7. Reconocimiento de la participación en Consejos de Juventud como práctica académica, judicial, empresarial o pasantía. El ejercicio de las funciones desempeñadas por los integrantes de los Consejos de Juventud será reconocido como práctica académica, judicial, empresarial o pasantía, según corresponda, sin perjuicio de la autonomía universitaria ni de las disposiciones propias de cada institución educativa. Este reconocimiento aplicará, en particular, a los programas de formación en áreas del conocimiento afines a las ciencias jurídicas, ciencias sociales, administración pública, gobierno, ciencia política, trabajo social, educación, comunicación social, gestión pública y demás áreas afines que establezca el Ministerio de Educación Nacional. La certificación será expedida por la Registraduría Nacional o la autoridad competente, incluyendo fechas, funciones y constancia de participación activa. Parágrafo 1. El reconocimiento de la participación en los Consejos de Juventud como práctica académica, judicial, empresarial o pasantía estará sujeto a las condiciones, requisitos y criterios definidos por cada institución educativa, de conformidad con su reglamento interno y autonomía académica. Para estos efectos, la participación deberá tener una duración no inferior a cuatro (4) meses ni superior a un (1) año, contados a partir de la posesión formal del cargo. Cada institución podrá establecer, dentro de este rango, el tiempo mínimo requerido según el perfil del programa académico. La certificación de cumplimiento deberá ser expedida por la Registraduría Nacional del Estado Civil o por la autoridad competente, e incluir la información necesaria para efectos de homologación, fechas, funciones ejercidas y constancia de participación activa. Parágrafo 2. Este reconocimiento aplicará para programas de áreas afines, incluyendo explícitamente a la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) y programas de posgrado afines.	Artículo 8. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación en el diario oficial, y deroga las disposiciones que le sean contrarias. De los Honorables Congressistas  MANUEL VIRQUEZ PIRAGRIVE Senador de la República Partido Político MIRA  MARIANA ALVAREZ BARRERA Representante a la Cámara por Cundinamarca Partido Político MIRA  ANA PATRICIA BECERRA GARCÍA Senadora de la República Partido Político MIRA  CARLOS EDUARDO QUINTERO VILLABÓN Senador de la República Partido Político MIRA 

Este reconocimiento pretende valorar el aprendizaje práctico derivado del ejercicio de la ciudadanía y la representación juvenil, así como las reglas especiales que regulan la judicialización de las competencias de las autoridades encargadas de su acreditación. 9. Certificación y acreditación de la experiencia adquirida Pasa que la participación en los Consejos de Juventud pueda tener efectos académicos resulta indispensable contar con evidencias objetivas que permitan verificar el periodo durante el cual se ejercieron las funciones, las actividades desarrolladas y la participación efectiva del consejo. Por ello, el proyecto establece un periodo mínimo y máximo susceptible de reconocimiento y dispone la expedición de una certificación que contenga información suficiente para que las instituciones educativas evalúen la correspondiente homologación. Esta medida brinda seguridad jurídica tanto a los estudiantes como a las instituciones educativas y permite que la experiencia obtenida dentro de los Consejos de Juventud pueda ser acreditada de manera objetiva, verificable y transparente. 4. Marco Normativo y Jurisprudencial 4.1. Tratados internacionales ratificados por la República de Colombia Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, firmada en Madrid, España, en octubre de 2005. Representa un hito en la protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de la juventud. Ostentando el compromiso de los Estados firmantes con el respeto y la garantía de los mismos. Con el objetivo de actualizar y especificar los derechos juveniles, en 2016 el Organismo Internacional de Juventud (OIJ) propone un Protocolo Adicional que fortaleció la Convención y fue fundamental para la creación del Pacto Iberoamericano de Juventud en la XXX Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. 4.2. Constitución Política de Colombia Artículo 46. “El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral. El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los espacios públicos y privados que llegan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”. 4.3. Leyes Ley 375 de 1997. “Por la cual se crea la ley de la juventud y se dictan otras disposiciones” Ley 1822 de 2015. “Por medio de la cual se expide el estatuto de ciudadanía juvenil y se dictan otras disposiciones”	Ley 1885 de 2018. “Por la cual se modifica la ley estatutaria 1822 de 2015 y se dictan otras disposiciones” 4.4. Otras normatividades Decreto 2365 de 2019. El Presidente de la República, Iván Duque Márquez, fijó los lineamientos para que las entidades públicas vinculen a sus plantas a jóvenes entre 16 y 28 años que no acrediten experiencia, de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’, en su artículo 115. Decreto 685 de 2021. Por el cual se adiciona la Sección 10 al Capítulo 1 del Título II de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1672 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Trabajo y se crea el apoyo para la generación de empleo para jóvenes dentro de la Estrategia Social. Documento COMFES 2021. Pacto Colombia con las juventudes. Estrategia para fortalecer el desarrollo integral de la juventud. Documento elaborado por el Gobierno Nacional en colaboración americana con las juventudes atendiendo a su problemáticas y necesidades en el marco del diseño de políticas y acciones encaminadas a mejorar la calidad de vida y el ejercicio de los derechos de las juventudes en Colombia. Resolución 5261 del 31 de agosto de 2021. Por la cual se establece nueva fecha para las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud y se fija el calendario electoral. 5. Impacto fiscal De conformidad con el artículo 7° de la Ley 810 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de inversión de la entidad competente. De relevante mencionar, para el caso en concreto, que, no obstante, lo anterior tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. No obstante, es importante resaltar que el impacto fiscal de esta iniciativa debe entenderse como una inversión social de alta rentabilidad. La profesionalización y el fortalecimiento de los 11.012 consejeros de juventud contribuyen a: 1. Reducción de costos de gestión pública. Al contar con interlocutores capacitados que facilitan la focalización de programas, se disminuyen los costos de transacción en la ejecución de políticas públicas territoriales. 2. Prevención de la desertión. Evitar la desertión de los consejeros mediante auxilios mínimos asegura la continuidad de los procesos participativos, evitando la pérdida de los recursos ya invertidos en los procesos electorales de la Registraduría Nacional del Estado Civil.
3. Capital humano: La homologación de funciones como práctica académica o judicializa representa un ahorro para el sector público en la formación de cuadros de liderazgo que, a futuro, nutrirán la administración pública con competencias adquiridas directamente en el territorio. De otra parte, se estima el impacto fiscal de las medidas relacionadas con transporte, conectividad y salud mental, se toma como población potencial de referencia los 11.012 consejeros que, según la Registraduría Nacional del Estado Civil, fueron designados para las elecciones de los Consejos Municipales y Locales de Juventud de 2025. Esta cifra corresponde a cardes a poseer y se utiliza únicamente como universo máximo de referencia para realizar la estimación. Con base en dicho universo, se estima que la implementación de estas tres medidas podría requerir entre \$4.664 millones y \$6.190 millones anuales, dependiendo principalmente del valor que se determine para el auxilio de conectividad. 1. Auxilio de transporte: \$1.354 millones anuales Para establecer un valor de referencia del transporte se tomaron las tarifas oficiales vigentes en 2025 de tres de los principales sistemas urbanos del país: • Bogotá: \$3.050 por viaje en TransMilenio, TransMiozonal y TransMioCable, según información oficial del Distrito.³ • Medellín: \$3.690 para buses y busetas del transporte público colectivo urbano, según la Alcaldía de Medellín.⁴ • Cali: \$3.505 por viaje en el sistema MID, según la Alcaldía de Santiago de Cali.⁵ El promedio simple de estas tres tarifas es de aproximadamente \$3.817 por trayecto. Este valor no pretende establecer una tarifa nacional, sino contar con un referente objetivo constituido a partir de tarifas oficiales vigentes. Para determinar el número mínimo de desplazamientos se parte de las obligaciones legales de funcionamiento. La Ley 1885 de 2019 establece que los Consejos Municipales de Juventud deben reunirse ordinariamente como mínimo una vez al mes, es decir, 12 reuniones anuales. A estas se suman las cinco sesiones mínimas de interacción previstas en el artículo 50, dos con las autoridades ejecutivas, dos con las corporaciones públicas y una en el Consejo de Política Social. Así, para efectos exclusivamente estimativos, se consideran 17 desplazamientos de ida y regreso por año, equivalentes a 34 trayectos.	Cálculo: $11.012 \text{ consejeros} \times 34 \text{ trayectos} \times \$3.817 = \text{aproximadamente } \mathbf{\$1.354 \text{ millones anuales}}$ Se trata de una estimación mínima, pues no incorpora reuniones extraordinarias, actividades territoriales ni mayores costos de desplazamiento en municipios rurales o dispenses. 2. Auxilio de conectividad: entre \$2.246 millones y \$5.832 millones anuales Para este componente se utilizó como fuente la Comisión de Regulación de Comunicaciones –CRC–, entidad técnica reguladora del sector de comunicaciones. En su Data Flash de tarifas de servicios móviles, publicado en noviembre de 2025 con información a junio de 2025, la CRC reportó⁶ dos referencias útiles: • el paquete prepago de 30 días más económico se encontraba en \$17.989 mensuales • El precio promedio de los planes de entrada más económicos ofrecidos por los cinco principales operadores era de \$44.136 mensuales. Por tanto, pueden construirse dos escenarios: Escenario básico – paquete prepago $11.012 \times \$17.000 \times 12 \text{ meses} = \mathbf{\$2.246 \text{ millones anuales}}$ Escenario estándar – plan móvil de entrada $11.012 \times \$44.136 \times 12 \text{ meses} = \mathbf{\$5.832 \text{ millones anuales}}$ El escenario básico puede considerarse razonable si el auxilio se concede exclusivamente como un apoyo para facilitar la participación virtual, el segundo constituye una estimación más conservadora desde el punto de vista fiscal. Los valores definitivos deberán establecerse en la legislación. 3. Auxilios de salud mental: hasta \$1.093 millones anuales El proyecto establece la realización de por lo menos dos jornadas anuales de salud mental. Como tal vez no se define la metodología de dones pinadas, no existe un costo unitario directamente aplicable. Para construir una referencia conservadora se utilizaron los costos públicos vigentes para 2025 de la ESSE Hospital Psiquiátrico San Camilo⁷, institución pública especializada en salud mental. La entidad establece: • consulta de primera vez por psicología: \$47.560;

- consulta de control e seguimiento por psicólogo: \$45.290.

Si, para efectos de estimación, se valoraran las dos jirafas como si cada una tuviera una atención psicológica inicial y una de seguimiento.

$$11.2/12 = (347.808 + 345.208) = \$1,003 \text{ million a year.}$$

Esta constituye una aproximación conservadora y posiblemente superior al costo efectivo, dado que la disposición incluye **jornadas de salud mental y no consultas psicológicas individuales**. La utilización de actividades grupales, estrategias de promoción y prevención y capacidad instalada de los entornos públicos podría reducir considerablemente este valor.

En consecuencia, tomando como referencia la totalidad de las 11.012 curules reportadas por la Registraría y si se descuentan eventuales exclusiones, concentraciones territoriales o economías derivadas de jornadas colectivas, se estima que las medidas analizadas podrían requerir entre \$4.600 millones y \$5.200 millones anuales.

El valor definitivo dependerá de la implementación de los sueldos, el número efectivo de beneficiarios, las condiciones particulares de realidad de los territorios, los mecanismos de coordinación existentes y la forma en que se desarrollen las acciones de salud mental.

En conclusión, el costo de implementar las medidas aquí propuestas es marginal frente al impacto positivo en la legitimidad de las instituciones y la eficiencia en la ejecución de la oferta social del Estado, resultando plenamente compatible con el Marco Fiscal de Medio Plazo.

6. Circunstancias o eventos que podrían generar conflictos de interés

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 2003 de 2013, el legislador nos dispone a señalar algunos criterios guía en los que se podrá configurar conflictos de intereses, para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran inmersos en alguna de estas causas. En principio, pueden existir varias causas en las que se pueda encontrar esta conducta, las cuales deberán ser determinadas para cada caso en particular por su Sala, siendo estos criterios meramente orientativos y que deben ser analizados teniendo en cuenta lo expresado en el artículo 1 de la Ley 2003 de 2013.

Entre las situaciones que afecta al artículo 1 antes mencionado, se encuentran:

- a) Beneficio patrimonial. Aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o una indemnización económica o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no goce el resto de los ciudadanos. Modifique normas que establezcan investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

- h) Beneficio anual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión; y
- i) Beneficio directo: aquel que se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primer civil.¹

De los Honorables Concejales

MANUEL VIRGÓEZ PIRAGÜNE
Senador de la República
Partido Político MPA

ANA PACES AGUIRRE GARCIA
Servicio de la Republica
Partido Político ISRA

IVÁN ALFARIZ BARRERA
Representante a la Cámara por Guadalupe
Partido Político MDA

CARLOS EDUARDO MONTAÑA VILLASÓN
 Señor de la República
 Palacio Político, M.D.A.



SENADO DE LA REPUBLICA - SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION
LEYES

Requisito D.C., 18 de Agosto de 2025

Executive Compensation

Con el fin de reunir el Proyecto de Ley del IVIJO Denario "POR BIEN DE LA CUAL SE ESTABLECEN LOS COBROS DE JUVENTUD EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA RIV. ATLANTICA PARA EL 2011 Y 2012, OTRAS DISPOSICIONES", el presente artículo y su desarrollo al exterior de la Montaña Indígena, presentado al día de hoy ante el Secretario General del Senado de la República por los Honorables Senadores MANUEL VIRGILIO PRADINE, ANA PAOLA AGUDELO GARCIA, CARLOS EDUARDO GUSTAVIA VILLABON y su Honorable Representante SANTIAGO ALVARO BARRERA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Asamblea Legislativa, por lo tanto, el presente Proyecto de Ley, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Locales.

~~DIEGO ALBERTO GONZALEZ GONZALEZ~~
Sociedad Unica

PERIODICIDAD DEL M. RESUMEN DE LA REPUBLICA... AGOSTO 18 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por reparto al prelado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERIA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

COMPLAINT

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

HONNORABLE HERRERA, HERRERA PHOTO

SECRETARÍA GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

DADO AMANDIO GONZALEZ GONZALEZ

PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2026 SENADO

por medio de la cual se reconoce el derecho de elección y de aplicación fraccionada del subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS, se crea la modalidad de terminación de vivienda nueva entregada en obra gris y se dictan otras disposiciones para la superación del déficit habitacional cualitativo.

PROYECTO DE LEY No. 178 DE 2026 — SENADO «Por medio de la cual se reconoce el derecho de elección y de aplicación fraccionada del subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS, se crea la modalidad de terminación de vivienda nueva entregada en obra gris y se dictan otras disposiciones para la superación del déficit habitacional cualitativo» EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA: CAPÍTULO I. Objeto, ámbito, definiciones y principios ARTÍCULO 1º. Objeto. La presente ley reconoce el derecho del hogar beneficiario a elegir la destinación asociada del subsidio familiar de vivienda que le sea otorgado por una Caja de Compensación Familiar con cargo a los recursos del Fondo para el Subsidio Familiar de Vivienda (FOVIS), autoriza su aplicación fraccionada entre destinaciones compatibles, crea la modalidad de terminación de vivienda nueva entregada en obra gris y establece las reglas de giro, control y seguimiento correspondientes. ARTÍCULO 2º. Ámbito de aplicación. Las disposiciones de esta ley se aplican a los subsidios familiares de vivienda asignados por las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS, en el ámbito urbano y rural, respecto de soluciones de vivienda de interés social (VIS) y de interés prioritario (VIP). PARÁGRAFO. Los subsidios otorgados con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación continuarán regidos por las normas propias, sin perjuicio de las reglas de concurrencia previstas en el artículo 15 de esta ley. ARTÍCULO 3º. Definiciones. Para los efectos de la presente ley se entienden las siguientes definiciones: • Elección modal. Facultad del hogar beneficiario de determinar, dentro de las destinaciones autorizadas por esta ley, la aplicación concreta del subsidio familiar de vivienda que le fue asignado.	• Cuota inicial o pago inicial. Suma que el hogar debe cubrir con recursos propios, con el subsidio o con ambos, como pago anticipado del precio de la vivienda, previa a la escrituración y al desembolso del crédito o del leasing habitacional. • Vivienda nueva entregada en obra gris. Unidad habitacional de interés social o prioritario, terminada estructuralmente y apta para escrituración, que se entrega sin la totalidad de los acabados, enchapes, carpintería, asientos y accesorios necesarios para su habitabilidad plena, conforme a los estándares que fije el Gobierno nacional. • Terminación de vivienda nueva. Conjunto de obras, suministros e instalaciones necesarias para dar de habitabilidad plena a una vivienda nueva entregada en obra gris, incluidos pisos, enchapes de áreas comunes, aparatos sanitarios, muebles, carpintería de puertas y ventanas, pintura, instalaciones hidráulicas y eléctricas complementarias y soluciones de eficiencia energética mínima. • Abono al valor total del inmueble. Aplicación del subsidio al pago del saldo del precio pactado con el oferente o, cuando la adquisición se financia mediante crédito hipotecario o leasing habitacional, abono a capital de la obligación, con la consiguiente reducción del plazo o de la cuota, a elección del hogar. • Aplicación fraccionada. Distribución del valor del subsidio entre dos destinaciones autorizadas, en las proporciones que el hogar determine dentro de los límites de esta ley. ARTÍCULO 4º. Principios. La aplicación e interpretación de esta ley se sujeta a los principios de dignidad y habitabilidad efectiva de la solución de vivienda; autonomía del hogar beneficiario; neutralidad modal, entendida como la ausencia de preferencia normativa o económica del Estado por una destinación sobre otra; destinación específica de los recursos parafiscales; eficiencia y trazabilidad en la aplicación del recurso; progresividad y no regresividad del derecho a la vivienda digna; y enfoque diferencial territorial, de género y de discapacidad.
CAPÍTULO II. Del derecho de elección modal ARTÍCULO 5º. Derecho de elección. El hogar beneficiario de un subsidio familiar de vivienda otorgado por una Caja de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS tiene derecho a elegir la destinación concreta del subsidio entre las modalidades previstas en el artículo 6 de esta ley. Ninguna Caja de Compensación Familiar, empresa, patrimonio autónomo, establecimiento de crédito o entidad territorial podrá condicionar la asignación, la elegibilidad o el desembolso del subsidio a la asignación de una destinación determinada. PARÁGRAFO. Las Cajas de Compensación Familiar informarán al hogar, de manera previa, clara, comparativa y por escrito, el alcance financiero de cada destinación, incluidos los efectos sobre el monto del crédito, el plazo, la cuota mensual y las condiciones de habitabilidad de la solución. La omisión de este deber constituye falta sancionable por la Superintendencia del Subsidio Familiar. ARTÍCULO 6º. Destinaciones autorizadas. El subsidio familiar de vivienda de que trata esta ley podrá aplicarse, a elección del hogar beneficiario, a una de las siguientes destinaciones o a la combinación permitida en el artículo 7: • a) Pago total o parcial de la cuota inicial o pago inicial de la vivienda de interés social o de interés prioritario, nueva o usada, cuando la Caja de Compensación Familiar lo haya habilitado conforme a la ley. • b) Terminación, acabado y mejoramiento de la vivienda nueva de interés social o prioritario entregada en obra gris o con acabados incompletos, adquirida por el mismo hogar. • c) Abono al valor total del inmueble, aplicado al saldo del precio pactado con el oferente o, cuando corresponda, como abono a capital de la obligación hipotecaria o del contrato de leasing habitacional celebrado para su adquisición. PARÁGRAFO 1. Las destinaciones aquí autorizadas se entienden adicionales y no sustitutivas de las modalidades de construcción en sitio propio, mejoramiento de vivienda	existente y arrendamiento o arrendamiento con opción de compra, que continúan vigentes. PARÁGRAFO 2. En la destinación del literal c), el hogar decidirá si el abono a capital se traduce en reducción del plazo o en reducción del valor de la cuota. La entidad financiera acreedora no podrá cobrar comisión, penalidad ni sanción por prepago con cargo a estos recursos, ni condicionar su aplicación a la contratación de productos o servicios adicionales. ARTÍCULO 7º. Aplicación fraccionada. El hogar beneficiario podrá distribuir el valor del subsidio entre dos (2) de las destinaciones previstas en el artículo 6, siempre que ninguna fracción sea inferior al veinte por ciento (20%) del valor total asignado y que la suma de las fracciones no exceda dicho valor. PARÁGRAFO. Cuando se contengan las destinaciones de los literales a) y b), el desembolso de la fracción destinada a terminación quedará sujeto a las reglas del artículo 10 de esta ley. ARTÍCULO 8º. Oportunidad y modificación de la elección. La elección modal se manifestará en el formulario de postulación y podrá modificarse por una sola vez, mediante solicitud escrita del jefe del hogar presentada antes del giro o desembolso del subsidio. La Caja de Compensación Familiar resolverá la solicitud dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su radicación y solo podrá negarla por razones objetivas de imposibilidad material o jurídica, debidamente motivadas. PARÁGRAFO. La modificación de la elección no interrumpe ni inicia la vigencia del subsidio asignado; ni afecta el orden de calificación otorgado por el hogar en el proceso de asignación. CAPÍTULO III. Reglas de giro, verificación y garantías ARTÍCULO 9º. Reglas de giro por destinación. El giro del subsidio se efectuará conforme a las siguientes reglas, que preservan la trazabilidad del recurso parafiscal:

- En la destinación del literal a) del artículo 8, el giro se efectuará al patrimonio autónomo o encargo fiduciario del proyecto, o directamente al oferente cuando existan las garantías exigidas por la normativas vigente, e imputará al precio de la vivienda.
- En la destinación del literal b), el giro se efectuará contra avance de obra verificado, a través de encargo fiduciario, de la entidad operadora del programa de mejoramiento o del ejecutor habilitado, y en ningún caso en efectivo al hogar beneficiario.
- En la destinación del literal c), el giro se efectuará directamente al oferente o al establecimiento de crédito o entidad de leasing habitacional acreditada, con obligación de expedir al hogar, dentro de los treinta (30) días siguientes, la certificación del nuevo saldo, plazo y plan de amortización.

ARTÍCULO 10. Certificación de terminación y habitabilidad. El desembolso del subsidio aplicado a la destinación del literal b) del artículo 6 requerirá presupuesto de obra y certificación final de terminación y habitabilidad, expedida por profesional idóneo o por la entidad operadora, en la que conste que la unidad cumple las condiciones de habitabilidad definidas por el Gobierno nacional.

PARÁGRAFO. Cuando la intervención no requiera licencia de construcción, la certificación sustituirá el trámite de elegibilidad, sin perjuicio del cumplimiento de las normas urbanísticas, técnicas y de salubridad aplicables y del reglamento de propiedad horizontal.

ARTÍCULO 11. No agotamiento del derecho por aplicación a terminación. La aplicación del subsidio familiar de vivienda a la destinación del literal b) del artículo 8, o de la fracción correspondiente en los términos del artículo 7, no configura la condición de beneficiario prevista que inhabilita para postulaciones futuras, en los mismos términos en que la normativa vigente exceptúa las modalidades de nacimiento o arraigo o arraigo y arraigo.

PARÁGRAFO. En ningún caso un mismo hogar podrá recibir más de un subsidio para la adquisición de una misma solución de vivienda, ni acumular subsidios para la misma destinación sobre el mismo inmueble.

ARTÍCULO 12. Deber de información del oferente. Los oferentes de proyectos de vivienda de interés social y de interés prioritario deberán declarar, en el registro de la oferta ante la Caja de Compensación Familiar y en el contrato de promesa de compraventa o de vinculación al proyecto, el estado de acabados en que será entregada cada unidad habitacional con especificación de los elementos incluidos y excluidos.

PARAGRAFO: La declaración inexacta u omisiva dará lugar a la exclusión del oferente del registro de oferta elegible, sin perjuicio de las acciones civiles y administrativas que correspondan y de las competencias de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de protección al consumidor inmobiliario.

CAPÍTULO IV. Información, control y disposiciones finales

ARTÍCULO 13. Sistema de información sobre estado de acabados y déficit cualitativo de origen. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el DANE, la Superintendencia del Subsidio Familiar y el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, incorporará al sistema de información del sector el registro del estado de acabados de las unidades de vivienda de interés social financiadas total o parcialmente con subsidio familiar de vivienda, así como el seguimiento a las destinaciones elegidas por los hogares.

PARÁGRAFO. El Gobierno nacional presentará anualmente al Congreso de la República un informe sobre el número de propietarios y de predios urbanos y rurales, el avance del catastro multipropósito y la evolución de los componentes cuantitativo y cualitativo del déficit habitacional, desagregados por área, departamento, sexo del jefe de hogar y condición de discapacidad.

ARTÍCULO 14. Enfoque diferencial y priorización. En la reglamentación de esta ley el Gobierno nacional establecerá criterios de priorización en favor de los hogares con jefatura femenina, hogares con personas con discapacidad o adultos mayores o con

hogares víctimas del conflicto armado, hogares campesinos y hogares localizados en los departamentos que registran déficit habitacional superior al promedio nacional.

ARTÍCULO 16. Concurrencia. El autouso familiar de vivienda regulado en esta ley es concurrente con el ahorro previo, las cesantías, los aportes periódicos, los subsidios departamentales y municipales, el crédito hipotecario, el leasing habitacional y los programas de cobertura de tasa de interés, en los términos que fija el reglamento y sin exceder el valor total de la solución de vivienda.

ARTÍCULO 16. Destrucción espontánea y límites. Las destrucciones autorizadas por esta ley recaen exclusivamente sobre soluciones de vivienda de interés social y de interés prioritario. Ninguna disposición de esta ley podrá interpretarse como autorización para aplicar recursos del FONVIA a proyectos inmobiliarios comerciales, a vivienda no VIO o a proyectos de este tipo en la medida que no corresponden a vivienda de interés social.

PARAGRAFO. Esta ley no modifica la fórmula de determinación del cociente particular ni el porcentaje de apropiación mensual de recurso al FONV, que continuará rigiéndose por las normas vigentes y por la resolución actual que expresa la Superintendencia del Subsidio Familiar.

ARTÍCULO 17. Control y vigilancia. La Superintendencia del Subsidio Familiar ejercerá el control y la vigilancia sobre la aplicación de esta ley, verificará la efectiva libertad de aleccion del hogar y sancionará las prácticas de inducción, condicionamiento o direccionamiento moral. Toda inversión con cargo al FOVIS derivada de esta ley deberá formar parte del plan anual aprobado por la respectiva Caja de Compensación Familiar.

ARTÍCULO 18. Restitución. El hogar que destine el subsidio a una finalidad distinta de la elegida, o que obtenga su asignación mediante información falsa, deberá restituir su valor actualizado, sin perjuicio de las sanciones penales, civiles y administrativas a que haya lugar. La restitución no procederá cuando la no aplicación del subsidio obedezca a incumplimiento imputable al oferente, caso en el cual la Caja de Compensación Familiar hará efectivos las garantías y manerías vigentes al derecho del hogar.

ARTÍCULO 19. Armonización con el componente rural. El Gobierno nacional armonizará lo dispuesto en esta ley con el régimen del subsidio de vivienda de interés social rural, de manera que los hogares rurales afiliados a Cajas de Compensación Familiar puedan ejercer el derecho de elección modal respecto de las destinaciones que resulten materialmente aplicables a la vivienda rural, incluida la tenencia de unidades empacadas sin acatados.

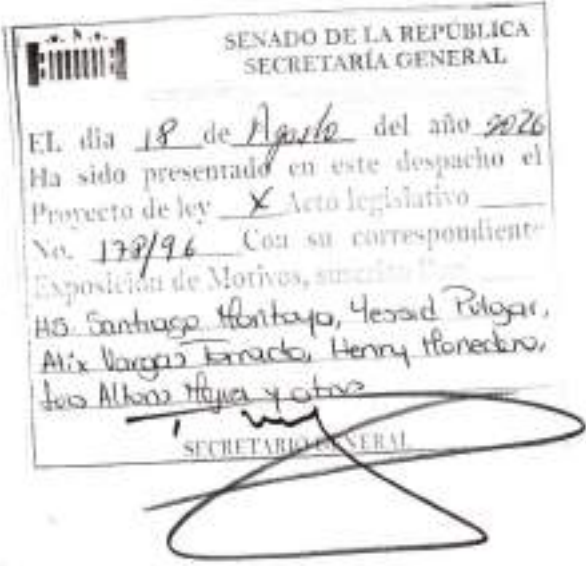
ARTÍCULO 25. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los sesenta (60) días siguientes a su promulgación. Vencido este término sin que se haya expedido la reglamentación, el derecho de elección moral previsto en el artículo 5 será directamente exigible ante la respectiva Caja de Compensación Familiar respecto de las destinaciones de los literales a) y c) del artículo 6.

ARTÍCULO 21. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación, se aplica a los sujetos asignados y no desdoblados a la fecha de su entrada en vigencia, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Die be honoraties Congressistas

48

Handwritten signatures and marks on the bottom of the page, including a signature that appears to be 'P. J. ...' and another that appears to be 'P. J. ...'.

	I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS 1. Objeto y síntesis del proyecto El presente proyecto de ley tiene por objeto reconocer, en cabeza del hogar beneficiario, el derecho a elegir la destinación concreta del subsidio familiar de vivienda (SFV) que le otorgue una Caja de Compensación Familiar con cargo a los recursos del Fondo para el Subsidio Familiar de Vivienda (FOVIS), entre tres aplicaciones, expresamente autorizadas: (i) el pago de la cuota inicial o pago inicial de la vivienda de interés social o prioritario; (ii) la terminación, acabado y mejoramiento de la vivienda nueva de interés social entregada en obra gris o con acabados incompletos; y (iii) el abono al valor total del inmueble, sea como pago del saldo del precio pactado o como abono a capital de la obligación hipotecaria o del contrato de leasing habitacional que financia su adquisición. El proyecto no amplía ni desnaturaliza la destinación específica de los recursos paraforesciles. Las tres modalidades que se reconocen recaen íntegramente sobre vivienda de interés social (VIS) y de interés prioritario (VIP) y, por tanto, permanecen dentro del perímetro constitucional y legal que hoy delimita el uso del FOVIS. Lo que la ley modifica no es el destino sectorial del recurso, sino la rigidez del vehículo administrativo mediante el cual ese recurso llega al hogar. La reforma se apoya en tres hallazgos empíricos que se documentan más adelante: (a) el déficit habitacional colombiano es predominantemente cualitativo, en una proporción cercana a tres a uno frente al cuantitativo; (b) la proporción de hogares propietarios ha caído de manera sostenida durante los últimos seis años, mientras crece el arrendamiento; y (c) una parte significativa de la vivienda nueva de interés social ingresa al mercado habitacional con acabados incompletos, de modo que la política de vivienda nueva elemento, de forma no deliberada, el propio déficit cualitativo que pretende reducir. Esta finalidad se apoya en una regla que la Corte Constitucional ya formuló: conforme a la Sentencia C-057 de 2010, el derecho a la vivienda digna no se realiza solamente en
la adquisición del dominio sobre el inmueble, sino en la tenencia de un bien que posibilite su goce efectivo. El proyecto traduce esa regla en un instrumento operativo. 2. Antecedentes normativos del régimen de vivienda de las Cajas de Compensación Familiar El régimen que este proyecto interviene es el resultado de una sedimentación normativa de más de cuatro décadas, cuya secuencia conviene precisar porque de ella se deriva el problema jurídico que la iniciativa busca corregir: • Ley 21 de 1982. Estructura el régimen del subsidio familiar y de las Cajas de Compensación Familiar, y fija el aporte parafiscal del cuatro por ciento (4%) sobre la nómina como fuente de financiación del sistema. • Ley 49 de 1990. Crea el Fondo para el Subsidio Familiar de Vivienda (FOVIS) en cada Caja de Compensación Familiar y establece la fórmula de apropiación de recursos con destino a vivienda, basada en el índice particular de cada corporación. • Ley 3 de 1991. Crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y define el subsidio familiar de vivienda como aporte estatal en dinero o en especie, otorgado por una sola vez al hogar beneficiario, sin cargo de restitución, para facilitar el acceso a una vivienda de vivienda de interés social. • Ley 833 de 2003. Redefine la destinación de los recursos del cuatro por ciento (4%), iniciando el proceso de fragmentación de la bolsa parafiscal entre los componentes de vivienda, niñez y empleo. • Ley 789 de 2002. Amplia la capacidad empresarial de las Cajas y reordena el sistema de protección social, introduciendo nuevos fondos con destinación específica. • Ley 920 de 2004. Autoriza a las Cajas de Compensación Familiar el adelanto de actividades financieras y refuerza su capacidad de financiación de proyectos de vivienda de interés social.	• Decreto 1077 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio. Compila el régimen del subsidio familiar de vivienda y, en particular, delimita en su artículo 2.1.1.1.1.1.7 la destinación del subsidio otorgado por las Cajas de Compensación Familiar a las modalidades de adquisición de vivienda nueva, construcción en sitio propio, mejoramiento y arrendamiento o arrendamiento con opción de compra; y fija en su artículo 2.1.1.1.1.1.8 los montos por modalidad y rango de ingresos. • Decreto 133 de 2018 y Decreto 739 de 2021. Ajustan la participación de las Cajas en los esquemas de subsidio y crédito, y precisan las reglas de destinación, montos, concurrencia y prohibición de doble asignación del subsidio. • Decreto 413 de 2025. Reformula el programa de mejoramiento de vivienda, amplía sus categorías de intervención y refuerza la atención del déficit cualitativo, incluyendo componentes de sostenibilidad y participación de la economía popular. De esto recordo se extrae una conclusión estructural: el legislador ha regulado con detalle creciente el origen, el monto y la vigilancia del subsidio, pero ha mantenido intacto un supuesto no discutido desde 1991, según el cual la modalidad de aplicación del subsidio es una categoría administrativa predefinida y excluyente, que se fija en el acto de postulación y que no admite ni fraccionamiento ni elección posterior por parte de quien recibe el beneficio. 3. Fundamento constitucional La iniciativa encuentra soporte en las siguientes disposiciones de la Constitución Política: • Artículo 51. Derecho de todos los colombianos a vivienda digna. La norma no consagra un derecho a recibir cualquier vivienda, sino a acceder a una vivienda digna, esto es, terminada, habitable y adecuada. Una unidad entregada en obra gris, sin enchapes, aparatos sanitarios completos o carpintería, satisface el indicador de vivienda nueva pero no necesariamente el estándar constitucional de dignidad.

• Artículo 16. Libre desarrollo de la personalidad. El hogar beneficiario es quien conoce su restricción financiera dominante: para unos, la barrera es el cierre financiero inicial; para otros, el saldo del crédito; para otros, la imposibilidad de habitar dignamente la unidad recibida. La elección modal es la traducción normativa de esa autonomía. • Artículo 13. Igualdad material y deber de protección de grupos en situación de debilidad manifiesta. La rigidez modal afecta con mayor intensidad a los hogares de menores ingresos, precisamente aquellos que carecen de capacidad de ahorro adicional para terminar la vivienda una vez escriturada. • Artículos 150 numeral 12 y 338. Competencia del Congreso para establecer contribuciones parafiscales y determinar su destinación. La Corte Constitucional ha situado expresamente en estas disposiciones el fundamento de los recursos que administran las Cajas de Compensación Familiar (Sentencia C-1173 de 2001). Es el legislador —y no el reglamento— la sede natural para definir las aplicaciones autorizadas de un recurso parafiscal. • Artículo 334. Intervención del Estado en la economía para asegurar el acceso efectivo de las personas de menores ingresos a los servicios básicos, entre ellos la vivienda. • Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como finalidad social del Estado, con el saneamiento ambiental y el agua potable como objetivos prioritarios, directamente vinculados a los componentes del déficit cualitativo. • Bloque de constitucionalidad. Artículo 11.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Observación General No. 4 del Comité DESC, que definen la vivienda adecuada en términos de habitabilidad, disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura, y no de mera titularidad jurídica.	4. Fundamento jurisprudencial La jurisprudencia constitucional ofrece dos líneas convergentes que sostienen la iniciativa y un precedente que resuelve exactamente el supuesto de hecho que el proyecto regula. 4.1. Parafiscalidad y destinación específica. La providencia rectora es la Sentencia C-575 de 1992 (M.S. Alejandro Martínez Cebalero), que revisó el propio artículo 58 de la Ley 48 de 1990 —la norma que creó el FOVIS— y lo declaró inaplicable. De su ratio se extraen dos proposiciones que, juntas, delimitan con precisión el espacio de esta iniciativa: de una parte, que al regular la destinación de los fondos de subsidio familiar de vivienda de las Cajas el legislador no hace sino desarrollar el mandato del artículo 333 de la Carta, que permite limitar la iniciativa privada con base en la prevalencia del interés general; y de otra, que ni el legislador ni la Administración podrían modificar la especial destinación de estos recursos. La primera proposición habilita el proyecto; la segunda define su frontera. El artículo se sitúa deliberadamente del lado habilitado. La misma providencia recoge la definición de parafiscalidad acotada por la Corte en la Sentencia C-449 de 1992, según la cual se trata de recursos extraídos en forma obligatoria de un sector económico para ser reinvertidos en el propio sector, con exclusión del resto de la sociedad. Sobre esa base, la Corte precisó que las cotizaciones patronales a las Cajas constituyen una afectación especial que no puede destinarse a finalidades distintas de las previstas en la ley, y que no configuran impuesto, salario, renta estatal de destinación específica ni derecho subjetivo del trabajador; sino un interés legítimo que solo se transforma en derecho subjetivo cuando la Caja entrega efectivamente el subsidio. La Sentencia C-1173 de 2001 confirmó que el fundamento constitucional de estos recursos se encuentra en los artículos 150 numeral 12 y 338 de la Carta, y que es la ley —el artículo 41 de la Ley 21 de 1982— la que delimita su destinación. De allí se sigue la
conclusión de competencia que anima este proyecto: si la sede natural para determinar la destinación de los recursos es la ley, esa misma sede es la que corresponde para reconocer el derecho de elección modal del beneficiario. Por su parte, la Sentencia C-163 de 1997 (M.P. José Gregorio Hernández Gaitán), al examinar el artículo 217 de la Ley 100 de 1993, distinguió la renta de destinación específica de la contribución parafiscal y admitió que el sistema de seguridad social integral se financie parcialmente con esta última. El límite más severo lo fija la Sentencia C-655 de 2003, conforme a la cual los recursos que manejan las Cajas pertenecen al Sistema de Seguridad Social y, por expreso mandato del artículo 48 de la Constitución, no pueden ser utilizados ni destinados a fines diferentes al previsto para el servicio por la ley. Es precisamente esa regla la que el artículo 16 del articulado reproduce y refuerza, y la que explica por qué el proyecto se abstiene de habilitar usos comerciales, de clase media o de uso mixto sin componente de interés social. El estado actual de la línea lo fija la Sentencia C-308 de 2022 (MM.PP. Cristina Pardo Schlesinger y Jorge Enrique Itáñez Najar), que caracteriza estas contribuciones por su obligatoriedad, singularidad y destinación sectorial, y concluye que la parafiscalidad de los recursos, sumada a que la Ley 21 de 1982 dispuso que fueran recaudados y administrados por las Cajas y exclusivamente destinados al pago del subsidio familiar, impide que se incluyan en el Presupuesto General de la Nación. Complementan el cuadro las Sentencias C-808 de 1997 —que descarta el carácter privado de los aportes y confirma la inspección y vigilancia de la Superintendencia del Subsidio Familiar— y C-426 de 2016, sobre la interferencia admisible de la supervisión estatal en las operaciones inmobiliarias de las Cajas, que es el estándar aplicable a las reglas de giro del artículo 9. 4.2. Contenido del derecho a la vivienda digna y estándar de habitabilidad. La Sentencia T-685 de 2008 marcó el giro de esta línea al sostener que la vivienda digna debe considerarse derecho fundamental por su estrecha y evidente relación con la dignidad humana, en que esa necesario un ejercicio argumentativo de conexión para concluir que, entre las necesidades básicas que permiten a un individuo desarrollarse en	condiciones dignas su proyecto de vida, se encuentra la de disponer de un lugar de habitación adecuado. El contenido material de ese estándar proviene del derecho internacional. La Sentencia C-444 de 2009 incorporó los conceptos de la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conforme a los cuales el derecho abarca las condiciones de habitabilidad, consistentes en que la vivienda ofrezca espacio adecuado a sus ocupantes y los proteja del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, así como de riesgos estructurales. Esa es la definición que el artículo 3 del articulado adopta y que el artículo 10 exige certificar. La Sentencia C-267 de 2010 formuló, en sede de control abstracto, la tesis que este proyecto convierte en articulado: el derecho a la vivienda digna no se realiza solamente en la adquisición del dominio sobre el inmueble, sino también en la tenencia de un bien que posibilite su goce efectivo, esto es, que permita el acceso real y estable a un lugar adecuado donde la persona y su familia puedan desarrollarse en condiciones de dignidad. Escriturar no es habitar. La Sentencia T-266 de 2012 aporta la estructura analítica más útil para el diagnóstico del numeral 7: las facetas del derecho a la vivienda adecuada se agrupan en dos componentes, la seguridad de la tenencia —seguridad jurídica, posesión y gastos soportables—, y las condiciones de adecuación —habitabilidad, disponibilidad de servicios, ubicación y adecuación cultural—, y las segundas solo pueden evaluarse si se aseguran las primeras. La entrega en obra gris produce exactamente esa asimetría: asegura la seguridad de la tenencia y desatende las condiciones de adecuación. En la misma dirección, la Sentencia T-409 de 2013 ordenó a la constructora y a Fonvivienda hacer entrega real de la vivienda en condiciones de habitabilidad plena, expresión de ungi jurisprudencial que conviene conservar en la legislación. 4.3. El precedente directo: Sentencia T-583 de 2013. Existe una providencia que resuelve el supuesto de hecho exacto que este proyecto pretende regular. En la Sentencia T-583 de 2013 (M.P. Néstor Prieto Prieto, expediente

T.3961023), la Corte examinó el caso de un hogar beneficiario que aplicó su subsidio familiar de vivienda a la compra de un inmueble que no contaba con las condiciones mínimas exigidas por la ley para ser habitado. Frente al argumento de que se trataba de una controversia contractual ajena a la competencia del juez constitucional, la Corte concluyó que subsistía el quebrantamiento del derecho a la vivienda digna porque el peticionario no contaba con una moneda digna de ser habitada.

La decisión es determinante para el artículo 11 de este proyecto: además de ordenar a la Alcaldía de Mocoa reubicar al accionario, la Corte ordenó a la Caja de Compensación Familiar del Putumayo incluirlo nuevamente en el subsidio, para obtener una vivienda que cumpliera los requisitos de habitabilidad. Es decir, la Corte reactivó el acceso del hogar al subsidio pese a que ya había sido beneficiario. La regla de no agotamiento del derecho que el articulado propone no es, por tanto, una innovación legislativa sin respaldo, sino la generalización normativa de una solución que la jurisdicción constitucional ya adoptó por vía de amparo, caso por caso y con los costos de litigio que ello impone al hogar más vulnerable.

4.4. Eficacia temporal del subsidio: Sentencia SU-196 de 2025.

La providencia de unificación más reciente en la materia (M.P. Natalia Ángel Cabe) amparó los derechos a la vivienda digna, la igualdad y la confianza legítima de hogares cuyos subsidios habían perdido poder adquisitivo por devaluación no imputables a ellos, ordenó su indexación con efectos inter coram y dispuso la adopción de un plan respecto de los subsidios asignados bajo esquemas de monto fijo aún no cobrados ni materializados. La Corte precisó que la indexación no representa un beneficio adicional sino que garantiza el cumplimiento íntegro de lo ya reconocido. El pronunciamiento acredita, en sede de unificación, que la brecha temporal entre la asignación y el desembolso del subsidio es una fuente reconocida de afectación del derecho, lo que justifica constitucionalmente la regla de modificación de la elección del artículo 8 y la aplicación a subsidios asignados y no desembolsados prevista en el artículo 21.

Nota sobre verificación. Se realizó el registro sobre únicamente respecto de las providencias cuya identificación formal fue corroborada en fuente primaria. En las restantes se citó número, año y

regla, cuyo contenido fue verificado en la Relatoria de la Corte Constitucional; la verificación completa de presencia y relevancia debe completarse antes de la votación, conforme al anexo México de este documento.

5. Justificación empírica (B): el déficit habitacional de los últimos seis años. La medición oficial del déficit habitacional, calculada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) a partir de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ECV) bajo la actualización metodológica de 2020, arroja para el periodo 2019–2025 el siguiente comportamiento, expresado como porcentaje de hogares:

Tabla 1. Hogares en déficit habitacional según tipo. Total nacional, 2019–2025 (%)

Año	Deficit habitacional	Deficit cuantitativo	Deficit cualitativo
2019	33.8	8.2	24.6
2020	31.4	8.0	23.4
2021	31.0	7.5	23.5
2022	30.4	7.3	23.1
2023	29.9	6.8	23.1
2024	29.8	6.8	23.0
2025	25.8	6.3	19.5

Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Actualización de 20 de abril de 2026.

Cuatro lecturas se desprenden de la serie y fundamentan el articulado:

Primera. La reducción del déficit total en el sexenio —de 32.6% a 25.8%, esto es, 7,2 puntos porcentuales— se explica de manera abrumadora por el componente cualitativo, que cedió 5,3 puntos, frente a 1,9 puntos del componente cuantitativo. La política pública que produce resultados agregados es, en los hechos, la que interviene la vivienda existente.

Segunda. El déficit cualitativo continúa siendo aproximadamente tres veces superior al cuantitativo. Con 19.952.000 hogares estimados por la ECV 2025, el 19.3% de déficit

cualitativo equivale a cerca de 3.656.000 hogares que habitan viviendas susceptibles de mejoramiento, frente a cerca de 1.194.000 hogares en déficit cuantitativo. En términos absolutos, el país tiene hoy en déficit habitacional alrededor de 4.851.000 hogares.

Tercera. El componente cuantitativo es rígido a la baja: entre 2023 y 2024 permaneció estancado en 6.8% y solo en 2025 descendió a 6.3%. Esa rigidez confirma que la estrategia centrada exclusivamente en la adquisición de vivienda nueva enfrenta rendimientos decrecientes, mientras el instrumento de mejoramiento sigue subutilizado por las Cajas de Compensación Familiar, cuyo tope legal para esa modalidad es sustancialmente inferior al de adquisición.

Cuarta. La brecha territorial es determinante. Seis departamentos —Vaupés, Vichada, San Andrés, Guainía, Chocó y Amazonas— registran niveles de déficit habitacional superiores al 80%, explicados en cinco de ellos por componentes cualitativos (alcantarillado y agua para cocinar), frente a un 6.3% en Bogotá. Un instrumento malamente rígido, diseñado sobre el supuesto de una oferta formal de vivienda nueva, es estructuralmente incapaz de operar en esos territorios.

6. Justificación empírica (B): la propiedad urbana y rural en Colombia

El segundo pilar empírico del proyecto es el retroceso de la propiedad de vivienda. La ECV 2025 estima 18.952.000 hogares, de los cuales 14.746.000 residen en cabeceras municipales y 4.207.000 en centros poblados y en el área rural dispersa. La distribución de la tenencia y su evolución en el sexenio son las siguientes:

Tabla 2. Hogares según tipo de tenencia de la vivienda que ocupan. Total nacional (%)

Tipo de tenencia	2019	2022	2025
Propia totalmente pagada	41.6	34.3	34.8
Propia, le están pagando	4.6	4.1	3.3
Total vivienda propia	46.2	38.3	38.1
En arriendo o subarriendo	35.7	40.3	40.6

Tipo de tenencia	2019	2022	2025
Con permiso del propietario, sin pago	14.1	13.9	14.5
Poseción sin título (ocupante de hecho)	2.2	4.5	4.1
Propiedad colectiva	1.8	2.4	2.4

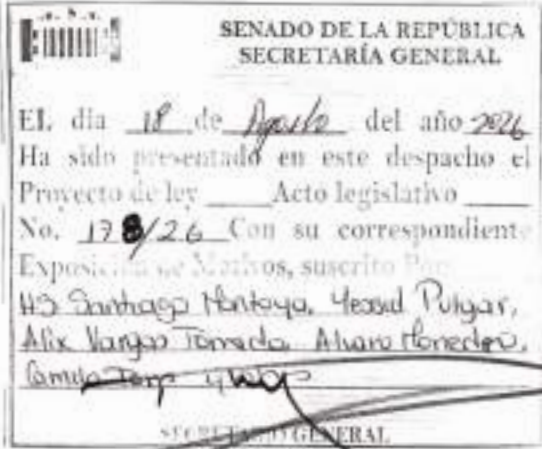
Fuente: DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida. Actualización de 20 de abril de 2026.

Aplicando la incidencia nacional al total de hogares, el país cuenta hoy con aproximadamente 7.221.000 hogares propietarios de la vivienda que habitan —urbanos y rurales—, de los cuales cerca de 6.595.000 la tienen totalmente pagada y unos 626.000 la están pagando. A ellos se suman unos 455.000 hogares en propiedad colectiva, régimen predominante en Vichada y Guainía por su composición indígena.

La cifra decrece no es el nivel sino la tendencia: la propiedad de vivienda cayó 8,1 puntos porcentuales entre 2019 y 2025, mientras el arrendamiento aumentó 5,1 puntos y se consolidó por cuarto año consecutivo como la forma de tenencia predominante del país. Colombia se está desplazando, de manera acelerada, de una sociedad de propietarios a una sociedad de arrendatarios, en un contexto en el que además 777.000 hogares ocupan su vivienda sin título alguno.

Debe advertirse una limitación metodológica que el propio proyecto atiende. No existe hoy en Colombia una cifra pública, consolidada y actualizada del número total de personas propietarias de inmuebles urbanos y rurales. El catastro nacional —única base que permitiría ese conteo— se encuentra en proceso de transición hacia el catastro multipropósito: al cierre de 2025 la actualización cubría cerca de 44 millones de hectáreas, equivalentes al 38% del territorio nacional y a 326 municipios, restando más de 750 municipios por actualizar. La base catastral registra además predios, no personas, y admite pluralidad de titulares por predio. Por ello, la estimación de propietarios que aquí se utiliza proviene de la tenencia declarada por los hogares en la ECV, que es la fuente oficial idónea para efectos de política habitacional, y por ello el

articulado incorpora un mandato de información pretrial y habitacional a cargo del Gobierno nacional. 7. Justificación empírica (II): la vivienda nueva entregada en obra gris Existe una paradoja que la política habitacional no ha resuelto: una fracción relevante de la vivienda de interés social se entrega en obra gris o con acabados incompletos — sin enchufes, sin carpintería, sin aparatos sanitarios completos, con muros y placas a la vista—, práctica comercial que permite ajustar el precio al tope legal de la V15 y facilitar el cierre financiero del comprador. El efecto de política pública es contraintuitivo pero verificable en las componentes del indicador oficial: la unidad se contabiliza como vivienda nueva y reduce el déficit cuantitativo, pero ingresa al inventario con carencias que la metodología de medición captura como déficit cualitativo. El sistema, en consecuencia, financia con recursos parafiscales la creación de una porción del déficit que después pretende corregir con otros recursos parafiscales. El hogar, entretanto, adquiere una vivienda que no puede habitar dignamente y carece de instrumentos para terminarla: ya agotó su subsidio y, por regla general, no puede volver a ser beneficiario. Esta situación no es hipotética ni ha pasado inadvertida para la jurisdicción constitucional. En la Sentencia T-583 de 2013 la Corte amparó a un hogar que aplicó su subsidio a un inmueble carente de las condiciones mínimas de habitabilidad y ordenó a la respectiva Caja de Compensación Familiar incluirlo nuevamente en el subsidio; y en la Sentencia T-408 de 2013 ordenó la entrega total de las viviendas en condiciones de habitabilidad plena. Leídas junto con la estructura analítica de la Sentencia T-208 de 2022, que distingue la seguridad de la tenencia de las condiciones de adecuación, estas decisiones muestran que el ordenamiento ya reconoce el problema, pero solo dispone de una vía de solución individual, judicial y ex post. Este proyecto cierra ese círculo permitiendo que el subsidio pueda destinarse, total o parcialmente y por decisión del hogar, a la terminación de la unidad recibida, sin necesidad de acudir a la acción de tutela para obtener lo que la ley debería garantizar de manera general y anticipada.	8. El problema jurídico que se corrige El régimen vigente presenta tres rigideces que carecen de justificación constitucional suficiente. Primera rigidez: unicidad modal. El artículo 2.1.1.1.1.7 del Decreto 1077 de 2015 enumera las destinaciones del subsidio otorgado por las Cajas —adquisición de vivienda nueva, construcción en piso propio, mejoramiento y arrendamiento— como categorías excluyentes entre sí. El hogar debe optar por una en el momento de la postulación y no puede combinarlas. Segunda rigidez: irrevocabilidad de la elección. Define la modalidad en la postulación, el hogar no dispone de una vía reglada para modificarla ante un cambio de circunstancias ocurrido antes del desembolso, pese a que entre la asignación y el giro pueden transcurrir hasta veinticuatro o treinta y seis meses de vigencia prorrogable. Tercera rigidez: agotamiento del derecho. La condición de haber sido beneficiario de un subsidio de una Caja de Compensación Familiar inhabilita para una nueva postulación, con excepciones limitadas. El hogar que recibió subsidio para adquirir una vivienda entregada en obra gris queda, por esa vía, jurídicamente impedido para acceder a la modalidad que su vivienda efectivamente necesita. A ello se suma que la modalidad de mejoramiento tiene un tope legal sensiblemente inferior al de adquisición, lo que produce un sesgo económico del sistema hacia la vivienda nueva, contrario a la evidencia que muestra que el déficit dominante es cualitativo. 9. Adecuación al principio de destinación específica El proyecto se ha diseñado deliberadamente para permanecer dentro de la frontera constitucional de la parafiscalidad, tal como fue trazada en las Sentencias C-575 de 1999 y C-655 de 2003 y reiterada en la Sentencia C-306 de 2022. Conviene explicitar los límites que el articulado respeta: • No modifica la fórmula de cálculo del cociente particular ni el porcentaje de apropiación al FOVIS, que continúa siendo determinado anualmente por la
Superintendencia del Subsidio Familiar como función técnica reglada y no discrecional. • No habilita el uso de recursos parafiscales en proyectos inmobiliarios comerciales, de uso mixto sin componente V15, ni en vivienda para segmentos no V15. • No altera el carácter de aporte inicial en dinero, sin cargo de restitución, del subsidio familiar de vivienda. • Mantiene íntegramente al control y la vigilancia de la Superintendencia del Subsidio Familiar sobre la totalidad de las operaciones y la sujeción de toda inversión al plan anual aprobado. Las tres destinaciones que se autorizan —cuenta inicial, terminación de vivienda nueva V15 y abono al valor total— recaen sobre el mismo objeto legal: la solución de vivienda de interés social del hogar afiliado. Se trata, en rigor técnico, de una modificación del vehículo de aplicación, no de la destinación sectorial del recurso. La prohibición que la Corte ha derivado del artículo 45 de la Constitución recae sobre la desviación del recurso hacia fines distintos de los previstos por la ley, no sobre la determinación legislativa de la forma en que ese mismo fin se realiza. 10. Impacto fiscal En cumplimiento del artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se precisa que el proyecto no ordena gasto con cargo al Presupuesto General de la Nación ni crea, modifica o suprime tributo alguno. La Corte Constitucional ha establecido que los recursos parafiscales administrados por las Cajas de Compensación Familiar no pueden ser incluidos en el Presupuesto General de la Nación (Sentencia C-306 de 2022), de modo que la iniciativa no compromete el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Las modalidades que se reconocen operan sobre recursos parafiscales ya apropiados al FOVIS conforme a la fórmula legal vigente, sin alterar su monto, su origen ni su periodicidad. El proyecto tampoco incrementa los topes por modalidad, materia que permanece en el ámbito de la potestad reglamentaria dentro de los límites legales.	En sentido inverso: la iniciativa produce una ganancia de eficiencia asignativa, permite que la misma unidad de recurso parafiscal se deje a la disposición efectiva y voluntaria de cada hogar, elevando la probabilidad de aplicación efectiva del subsidio y reduciendo la tasa de desahucio y de subsidio asignado pero no retirado. 11. Conflicto de intereses Conforme al artículo 281 de la Ley 5 de 1992, modificado por la Ley 2033 de 2016, se advierte que podrá configurar conflicto de interés las situaciones en que el congresista, su cónyuge, compañero o compañera permanente, o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, sean beneficiarios directos de un subsidio familiar de vivienda en trámite de aplicación, o tengan participación en sociedades, contratas o u otros negocios en programas de vivienda de interés social, o en órganos de dirección de Cajas de Compensación Familiar. No configura conflicto de interés el beneficio general y abstracto que la ley pueda representar para la totalidad de los hogares afiliados al sistema de subsidio familiar. De los honorables Congresistas, H.S. 

 El día <u>18</u> de <u>Agosto</u> del año <u>2026</u> Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley <u>Acto legislativo</u> No. <u>178/26</u> Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito por: <u>H. E. Santiago Montoya, Yessid Pulgar,</u> <u>Alix Vargas Torrado, Álvaro Monedero,</u> <u>Camilo Jara y Wily</u> • Sentencia T-288 de 2022. Seguridad de la tenencia y condiciones de adecuación del derecho a la vivienda adecuada. • Sentencia C-306 de 2022 (1 de septiembre). MM.PP. Cristina Pardo Schlesinger y Jorge Enrique Ibañez Najar. Ley 2091 de 2021, artículos 124 y 132. • Sentencia SU-196 de 2025 (22 de mayo). M.P. Natalia Ángel Cabó. Indexación de subsidios familiares de vivienda con efectos inter comunis.	REFERENCIAS JURISPRUDENCIALES CITADAS Corte Constitucional de Colombia. Se relacionan en orden cronológico las providencias invocadas en la exposición de motivos. • Sentencia C-446 de 1992 (9 de julio). Definición de contribución parafiscal. Citada en la Sentencia C-575 de 1992. • Sentencia C-575 de 1992 (28 de octubre). M.S. Alejandro Martínez Caballero. Expediente D-095. Ley 48 de 1990, artículo 63, numerales 2º y 3º. Exequibles. • Sentencia C-183 de 1997 (10 de abril). M.P. José Gregorio Hernández Gaitán. Ley 100 de 1993, artículo 217. • Sentencia C-008 de 1997. Naturaleza de los aportes a las Cajas de Compensación Familiar y vigilancia de la Superintendencia del Subsidio Familiar. • Sentencia C-1173 de 2001. Fundamento constitucional de los recursos de las Cajas en los artículos 150.12 y 336 de la Carta. • Sentencia C-655 de 2003. Recursos parafiscales del Sistema de Seguridad Social y prohibición del artículo 48 de la Constitución. • Sentencia T-585 de 2008. Vivienda digna como derecho fundamental autónomo. • Sentencia C-444 de 2009. Recepción de la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. • Sentencia C-057 de 2010. Efectividad del derecho a la vivienda digna más allá de la adquisición del dominio. • Sentencia T-406 de 2013 (4 de julio). Expedientes T-3.782.676, T-3.789.160 y T-3.790.269. Entrega en condiciones de habitabilidad plena. • Sentencia T-383 de 2013 (29 de agosto). M.P. Néstor Pinilla Pinilla. Expediente T-3851023. Reactivación del subsidio ante vivienda carente de condiciones de habitabilidad. • Sentencia C-429 de 2019 (17 de septiembre). Ley 25 de 1981, artículo 6º (parcial). Ley 21 de 1982, artículos 54 (parcial) y 83. SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 18 de agosto de 2026. Señor Presidente: Con el fin de reportar el Proyecto de Ley No. 178/26 Senado “POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE EL DERECHO DE ELECCIÓN Y DE APLICACIÓN FRACCIONADA DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA OTORGADO POR LAS CAJAS DE COMPENSACIÓN FAMILIAR CON CARGO A LOS RECURSOS DEL FONDO DE CREAR LA MODALIDAD DE TERMINACIÓN DE VIVIENDA NUEVA ENTREGADA EN OBRA GRUO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LA SUPERACIÓN DEL DÉFICIT HABITACIONAL, CULMINATIVO”, 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 SANTIAGO MONTAÑA MONTAÑA, YESSID ENRIQUE PULGAR DAZA, ALIX VARGAS TORRADO, ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA, LUIS ALFREDO MEJIA NUÑEZ, HECTOR OLIMPIO ESPINOSA OLIVER, CAMILO ANDRÉS TORRES VILLALBA, OSCAR HENRIQUE SANCHEZ LUCÓN y otra firma legítima. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.  ÓSCAR ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General PRESENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 18 DE 2026 De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por reportado el presente Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y enviado 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  RODRIGO HENAO HENAO HONORABLE PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  ÓSCAR ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General
---	---

II. Justificación del Proyecto El presente proyecto de ley surge de la necesidad de subsanar un vacío normativo evidente: la ausencia de una disposición clara que prohíba, limite o condicione el uso de grabación de audio mediante sistemas de videovigilancia en establecimientos abiertos al público. Si bien la videovigilancia visual se encuentra justificada dentro de parámetros de legalidad y proporcionalidad, la captación de audio implica un nivel de intervención más profundo, pues permite registrar conversaciones privadas, opiniones, datos sensibles o información que no guarda relación directa con la finalidad de vigilancia o seguridad. La Corte Constitucional ha dejado claro, a través de múltiples pronunciamientos, que la expectativa de privacidad subsiste incluso en lugares de acceso público, especialmente cuando se trata de comunicaciones orales, cuya interceptación debe contar con una justificación excepcional y con autorización legal expresa (Sentencias T-414 de 1992, T-729 de 2002 y C-788 de 2011). Así mismo, la Ley 1581 de 2012 establece que el tratamiento de datos sensibles, como lo es la voz de una persona, solo procede bajo supuestos estrictos de necesidad, proporcionalidad y consentimiento expreso. Este principio de proporcionalidad es respaldado por estándares internacionales, como el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea (GDPR), el cual impone el deber de minimización de datos y restringe la captación de audio salvo cuando sea estrictamente necesaria y debidamente informada. Países como España, Alemania, Francia y Argentina han desarrollado guías y procedimientos sancionatorios que evidencian una tendencia clara: la grabación de audio en videovigilancia se presume desproporcionada y solo se admite en situaciones excepcionales (por ejemplo, puntos críticos de seguridad como entidades bancarias o zonas de alto riesgo). En Colombia, la ausencia de un marco claro ha permitido que múltiples establecimientos incorporen micrófonos en cámaras de seguridad de manera retórica, sin criterios de legalidad, proporcionalidad ni transparencia frente a los titulares de los datos. Esta práctica vulnera principios básicos del buen dato, la intimidad y la protección de las comunicaciones, y expone a las personas a ser grabadas sin su conocimiento y consentimiento. En este contexto, el presente proyecto de ley establece de manera expresa:	1. La prohibición general de la captación y grabación de audio mediante sistemas de videovigilancia en establecimientos abiertos al público. 2. Un régimen de excepciones limitadas, únicamente para casos donde exista una base legal clara, justificación de seguridad comprobada o requerimiento judicial expreso. 3. La obligación de informar de forma clara y visible a los usuarios cuando exista una excepción autorizada, garantizando así el principio de transparencia consagrado en la Ley 1581 de 2012. 4. El fortalecimiento del control por parte de la autoridad nacional de protección de datos, adscribiendo a la Superintendencia de Industria y Comercio la función de vigilancia, prevención y sanción. Con esta medida, Colombia se alinea con buenas prácticas internacionales, refuerza la seguridad jurídica para los responsables del tratamiento de datos y otorga a la ciudadanía la garantía de que su derecho a la intimidad no será vulnerado por prácticas de vigilancia indiscriminada. En suma, esta iniciativa legislativa protege el núcleo esencial de la vida privada y fomenta una cultura de respeto a la privacidad en la era de la vigilancia digital, sin desconocer la legítima necesidad de contar con sistemas de seguridad para la prevención del delito. III. Problemática El uso masivo de sistemas de videovigilancia se ha convertido en una práctica generalizada para reforzar la seguridad en espacios abiertos al público como comercios, entidades financieras, instituciones educativas, clínicas, estaciones de servicio, servicios de transporte, entre otros. Si bien la captación de imágenes se encuentra dentro de marcos normativos de legalidad, la creciente incorporación de dispositivos de grabación de audio dentro de estos sistemas ha generado una zona gris que vulnera principios fundamentales de protección de datos personales. La falta de una norma clara que prohíba expresamente la grabación de conversaciones privadas ha permitido que algunos establecimientos instalen micrófonos y recojan información sensible sin autorización ni justificación proporcional. Esto expone a los ciudadanos a ser grabados de forma constante, sin conocimiento ni control, afectando su expectativa de privacidad y la inviolabilidad de las comunicaciones consagrada en la Constitución Política.
Además, la ausencia de directrices específicas ha llevado a que muchos administradores propietarios de sistemas de videovigilancia desconozcan los límites legales, dejando expuestos a los establecimientos a sanciones por prácticas contrarias a la Ley 1581 de 2012, la Ley 1346 de 2008 y el Código Penal Colombiano. Por tanto, la captación de audio mediante videovigilancia sin una finalidad legítima, específica y excepcional constituye una forma de recolección de datos sensibles que contraviene los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y transparencia, debilitando la protección del derecho fundamental a la intimidad. IV. Objetivos del Proyecto Objetivo General Proteger y garantizar el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar, fortaleciendo la recolección y tratamiento de datos sensibles mediante la prohibición de la grabación de audio a través de sistemas de videovigilancia en establecimientos abiertos al público. Objetivos Específicos 1. Establecer una prohibición clara, expresa y general que limite la captación y grabación de audio en espacios de acceso público o de libre concurrencia, protegiendo así la intimidad de los ciudadanos. 2. Regular de manera estricta las excepciones a dicha prohibición, condicionándolas a la existencia de una justificación legal, el respeto del principio de proporcionalidad y la sujeción a mecanismos de control y supervisión administrativos. 3. Garantizar que, en los casos excepcionales en que se autorice la videovigilancia con audio, se informe de forma oportuna, clara y visible a los ciudadanos sobre este consentimiento, asegurando la transparencia y el conocimiento informado. 4. Fortalecer las competencias y capacidades de la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad nacional encargada de la vigilancia, control y protección de los datos personales, particularmente frente al uso de tecnologías de videovigilancia. 5. Fomentar una cultura de respeto y protección de los datos personales y de la intimidad, armonizando el marco normativo interno con los estándares internacionales y las mejores prácticas adoptadas en materia de derechos fundamentales y tratamiento de la información.	V. Beneficios esperados La aprobación de esta iniciativa legislativa representa un avance significativo para la protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía y para el fortalecimiento de la seguridad jurídica de quienes operan sistemas de videovigilancia en el país. En primer lugar, esta propuesta garantiza de manera efectiva la protección de la intimidad, el buen dato y la inviolabilidad de las comunicaciones, reforzando así las garantías constitucionales que amparan a todos los ciudadanos. Asimismo, establece reglas claras y precisas para operadores, comerciantes y empresarios, brindándoles seguridad jurídica, previniendo posibles sanciones administrativas y evitando conflictos legales derivados de vacíos normativos. Además, esta regulación alinea a Colombia con los estándares internacionales de protección de datos y privacidad, adoptando buenas prácticas promovidas por la Unión Europea, la OCDE y otros sistemas jurídicos que privilegian principios como la proporcionalidad y la minimización de datos. De igual forma, la iniciativa contribuye a la reducción de riesgos de abuso en el manejo de grabaciones de audio, eliminando la posibilidad de filtraciones, chantajes o la comercialización de información sensible. Finalmente, fomenta una cultura de educación y responsabilidad en la protección de datos, al exigir a los establecimientos y operadores mayor transparencia frente a los usuarios, fortaleciendo así la confianza ciudadana en el uso responsable de las tecnologías de vigilancia. MARCO NORMATIVO I. Marco Constitucional 1. Artículo 15 de la Constitución Política de Colombia: Consagra el derecho fundamental a la intimidad personal y familiar y el derecho al buen dato. La norma establece que "Todos las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar". Asimismo, se garantiza la protección de la información recolectada en bancos de datos y archivos, requiriendo autorización del titular para su recolección, almacenamiento y uso. 2. Artículo 28: Consagra la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación privada, otorgando la protección a cualquier forma de interceptación no autorizada, incluyendo la captación de conversaciones por medios tecnológicos.

Jurisprudencia Constitucional: - Sentencia T-434 de 1992: Precisa que la inviolabilidad de las comunicaciones comprende no solo la correspondencia escrita, sino toda forma de comunicación privada, incluyendo la oral. - Sentencia T-729 de 2002: Reitera que la expectativa de privacidad no desaparece totalmente en espacios públicos o abiertos, cuando la persona puede razonablemente esperar reserva de lo que dice o hace. - Sentencia C-748 de 2011: Subraya que el derecho al hábitas data es una manifestación de la autodeterminación informativa y debe interpretarse en armonía con el principio de proporcionalidad. - Sentencia SU-458 de 2012: Reitera el carácter autónomo del derecho a la intimidad frente a intervenciones estatales o privadas mediante tecnologías de vigilancia. II. Normativa Legal Nacional - Ley 1581 de 2012 (Ley de Protección de Datos Personales): - Define principios rectores para el tratamiento de datos: legalidad, finalidad, libertad, veracidad, transparencia, acceso y circulación restringida, seguridad y confidencialidad. - Prohíbe el tratamiento de datos personales sensibles, salvo excepciones estrictas previstas por ley. - Obliga a obtener autorización previa, expresa e informada del titular para la recolección de datos sensibles, como lo es la voz grabada en contextos privados. - Ley 1268 de 2008 (Hábitas Data Financiero): Reforma el derecho a la autodeterminación informativa y el consentimiento informado, aplicable por analogía como criterio interpretativo de protección reforzada cuando se recopilan datos personales sin justificación. Código Penal Colombiano:	- Artículo 190: Delito de violación ilícita de comunicaciones o correspondencia. Penaliza la interceptación o captación no autorizada de comunicaciones privadas. - Artículo 269A y ss.: Delitos informáticos y acceso abusivo a sistemas informáticos. Sirven de sustrato para proteger la información captada y almacenada mediante sistemas de videovigilancia. III. Normativa Internacional y Estándares Regionales - Convención Americana sobre Derechos Humanos (Punto de San José, artículo 11): Reconoce el derecho a la protección de la honra y la dignidad. Prohíbe injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada, la familia y la correspondencia. - Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 17): Prohíbe injerencias ilegales o arbitrarias en la vida privada, la familia y las comunicaciones. - Reglamento General de Protección de Datos (GDPR - UE 2016/679): - Principio de minimización de datos (art. 5.1.c): Los datos personales deben ser "adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados". - Principio de transparencia: El titular debe ser informado de forma clara sobre la recolección de datos de voz. - Autoridades encargadas como la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) y el Grupo de Trabajo del Artículo 29 (Grupo Europeo de Protección de Datos) han señalado que la grabación de audio se presume desproporcionada y debe restringirse a casos excepcionales. IV. Legislación Comparada España:
Francia: - La CNIL (Autoridad Francesa de Protección de Datos) establece en su Guía de Videovigilancia que la captación de sonido se considera, por regla general, desproporcionada y contraria a la libertad individual, salvo en casos excepcionales como llamas de emergencia o situaciones de seguridad basadas específicas. México: - Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares limita la recolección de datos sensibles (como la voz) sin consentimiento. El INAI (Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales) ha expedido criterios restrictivos para la captación de audio en videovigilancia. Argentina: - La Ley 25.326 y la Autoridad de Acceso a la Información Pública consideran la grabación de audio como dato sensible, sujeto a consentimiento informado, proporcionalidad y finalidad específica. V. Obligaciones Internacionales asumidas por Colombia - OCDE (Guía para el Consejo sobre Gobernanza de Datos, 2019):	Exhorta a los Estados a establecer medidas de minimización y proporcionalidad en la recolección de datos, especialmente cuando se recopilan datos sensibles mediante nuevas tecnologías. Recomendaciones de la Resolución Especial para la Libertad de Expresión de la CERI: Advierte sobre el riesgo de vigilancia masiva y la necesidad de establecer límites legales claros a la recolección de datos que puedan interferir con la libertad de expresión y la privacidad. VI. Conclusión El Congreso de la República tiene la oportunidad de llevar un marco normativo que afianza los derechos fundamentales más importantes de nuestra democracia: la privacidad. Con este proyecto de ley se responde a los desafíos de la era digital, reconociendo la legítima utilidad de la videovigilancia, pero estableciendo límites máximos frente a prácticas desproporcionadas como la grabación indiscriminada de conversaciones. De esta forma, el estado colombiano avanza en el cumplimiento de los compromisos constitucionales e internacionales, adoptando normas modernas que protegen a los ciudadanos, fomentan la responsabilidad de quienes tratan datos personales y fortalecen la confianza en el equilibrio entre seguridad y respeto de la vida privada. Colombiano:  PEDRO HERNANDO FLORES PORRAS Borador de la Ley SENADO DE LA REPÚBLICA SECRETARÍA GENERAL El día 18 de Agosto del año 2026 Ha sido presentada en este despacho el Proyecto de Ley X Nº 174/26 Por MS Pedro Hernando Flores

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES Bogotá D.C., 16 de Agosto de 2026 Señor Presidente: Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 17926 Senado "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA GRABACIÓN DE AUDIO MEDIANTE SISTEMAS DE VIDEO VIGILANCIA EN ESTABLECIMIENTOS ABIERTOS AL PÚBLICO 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 PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Secretario General PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 16 DE 2026 De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por remando el precitado Proyecto de Ley a la Comisión PRIMERA Constitucional y envío 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  HORACIO VARGAS RODRÍGUEZ PINCO SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ Presente: Señalada Presente: Señalada COPIA AL SEÑALADO	CONTENIDO Gaceta número 1139 - miércoles, 26 de agosto de 2026 SENADO DE LA REPÚBLICA PROYECTOS DE LEY <table><tr><td></td><td>Págs.</td></tr><tr><td>Proyecto de Ley Estatutaria número 176 de 2026 Senado, por medio de la cual se fortalecen los Consejos de Juventud, se modifica la Ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.....</td><td>1</td></tr><tr><td>Proyecto de Ley número 178 de 2026 Senado, por medio de la cual se reconoce el derecho de elección y de aplicación fraccionada del subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS, se crea la modalidad de terminación de vivienda nueva entregada en obra gris y se dictan otras disposiciones para la superación del déficit habitacional cualitativo.....</td><td>7</td></tr><tr><td>Proyecto de Ley número 179 de 2026 Senado, por medio del cual se regula la grabación de audio mediante Sistemas de video vigilancia en establecimientos abiertos al público y se dictan otras disposiciones.....</td><td>14</td></tr></table>		Págs.	Proyecto de Ley Estatutaria número 176 de 2026 Senado, por medio de la cual se fortalecen los Consejos de Juventud, se modifica la Ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.....	1	Proyecto de Ley número 178 de 2026 Senado, por medio de la cual se reconoce el derecho de elección y de aplicación fraccionada del subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS, se crea la modalidad de terminación de vivienda nueva entregada en obra gris y se dictan otras disposiciones para la superación del déficit habitacional cualitativo.....	7	Proyecto de Ley número 179 de 2026 Senado, por medio del cual se regula la grabación de audio mediante Sistemas de video vigilancia en establecimientos abiertos al público y se dictan otras disposiciones.....	14
	Págs.								
Proyecto de Ley Estatutaria número 176 de 2026 Senado, por medio de la cual se fortalecen los Consejos de Juventud, se modifica la Ley estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones.....	1								
Proyecto de Ley número 178 de 2026 Senado, por medio de la cual se reconoce el derecho de elección y de aplicación fraccionada del subsidio familiar de vivienda otorgado por las Cajas de Compensación Familiar con cargo a los recursos del FOVIS, se crea la modalidad de terminación de vivienda nueva entregada en obra gris y se dictan otras disposiciones para la superación del déficit habitacional cualitativo.....	7								
Proyecto de Ley número 179 de 2026 Senado, por medio del cual se regula la grabación de audio mediante Sistemas de video vigilancia en establecimientos abiertos al público y se dictan otras disposiciones.....	14								