



**MINISTERIO DE VIVIENDA,  
CIUDAD Y TERRITORIO**

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 15-11-2022 19:36  
Al Contestar Cite Este No.: 2022EE0114597 Fol:1 Anex:1 FA:1  
ORIGEN 70000-DESPACHO DEL MINISTRO / CARLOS FERNANDO MIRANDA VILLAMIZAF  
DESTINO RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO / COMISION SEPTIMA CAMARA  
ASUNTO RESPUESTA PROYECTO DE LEY 059 DE 2022 CAMARA  
OBS FIRMADO POR LA MINISTRA

2022EE0114597



Bogotá D.C.

Doctor  
**RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO**  
Secretario General  
Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
comision.septima@camara.gov.co  
Ciudad

**Asunto:** Comentarios al Proyecto de Ley No. 059 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Secretario,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de conformidad con las funciones establecidas en su titularidad a través del Decreto 3571 de 2011, presenta por medio de este documento sus consideraciones al Proyecto de Ley No. 059 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se establecen medidas para dignificar a los cuidadores de personas con discapacidad, y se dictan otras disposiciones”.

Es importante señalar que, a la fecha, este Ministerio se encuentra estructurando las líneas estratégicas que fundamentarán la política pública de vivienda y hábitat, orientada alrededor del agua, de acuerdo con el plan de gobierno del presidente Gustavo Petro, lo que permitirá superar la profunda desigualdad del país. Bajo esta perspectiva, las consideraciones que se presentan a continuación se basan en la información que se encuentra disponible al asumir esta cartera.

**Consideraciones Generales:**

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene a su cargo la formulación, dirección y coordinación de las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo, y agua potable y saneamiento básico. Así las cosas, a continuación, se presentan las observaciones sobre el proyecto de la referencia, partiendo de los lineamientos que se tienen a la fecha para los subsidios de vivienda urbana y rural.

**VIVIENDA URBANA**

Dentro de las funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se encuentran aquellas relacionadas con el subsidio familiar de vivienda, el cual está definido por el artículo 6° de la Ley 3° de 1991 como un aporte estatal en dinero o en especie, que es



## **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**

otorgado por una sola vez a un hogar beneficiario, con el fin de facilitarle una solución de vivienda de interés social.

A su vez, la vivienda de interés social se encuentra conceptualizada en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997 como aquellas que se desarrollan para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, y determina que en cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las viviendas de esta naturaleza. Así las cosas, por medio de la Ley 1955 de 2019, contentiva del Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022, se define, en su artículo 85, a la vivienda de interés social como aquella que, se desarrolla para garantizar el acceso a una solución habitacional a los hogares de menores ingresos, que cumplan con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda, de manera general, los 135 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El Gobierno Nacional en cada Plan Nacional de Desarrollo ha identificado una serie de necesidades en materia de vivienda, con el fin de atender el déficit cuantitativo (número) y cualitativo (calidad) de los hogares de menores ingresos. Este déficit constituye el cimiento para la creación de los programas que comprenden la oferta pública institucional, con la que se busca facilitar el acceso a una vivienda digna o mejorar las condiciones de las viviendas ya existentes, mediante la asignación de un subsidio familiar de vivienda.

Es decir que, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 3º de 1991, la Ley 388 de 1997 y la Ley 1955 de 2019, la política pública habitacional cuenta con una focalización general determinada por el legislador, dirigida a promover la satisfacción del derecho a una vivienda adecuada a favor de los hogares de menores ingresos.

Ahora bien, el Gobierno Nacional, a la fecha, viene trabajando en la estructuración de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo a través de diálogos permanentes con las comunidades, con el fin de transformar y viabilizar programas, proyectos e inversiones en aras de que Colombia sea potencia mundial de la vida.

En este sentido, una de las grandes apuestas para este periodo de gobierno, es definir los mecanismos para una intervención integral del territorio, a través de la cual se logre desarrollo de intervenciones integrales, para hacer viviendas y equipamientos públicos, buscando beneficiar a las poblaciones más vulnerables del país y que estos sean parte activa en la construcción y puesta en marcha de la política pública de vivienda.

Al respecto, es importante señalar que la estructura de la política habitacional tendrá como objetivo primordial beneficiar a la población más vulnerable que no cuenta con condiciones mínimas de acceso a una vivienda digna.

En ese sentido, a pesar de la importancia de gestionar e implementar una política que beneficie a los cuidadores de personas con discapacidad, consideramos que no es procedente adicionar en el proyecto de ley objeto de revisión, un condicionamiento como lo es el 5% de asignación a subsidios establecido en los artículos 4 y 5. Lo aquí dispuesto, con el fin de tener un espectro más amplio de actuación para efectos de alcanzar los objetivos de focalización en los sectores más vulnerables.



## VIVIENDA RURAL

En cuanto a la política de vivienda rural, nos permitimos presentar algunos comentarios al Proyecto que, de acuerdo con la exposición de motivos, se señala como propósito del proyecto de ley: "(...) dignificar el rol de los cuidadores de personas con discapacidad, permitiendo su acceso a programas de emprendimiento, vivienda, al sistema de salud, a espacios de participación y de planificación de los entes territoriales, así como el uso de nuevas tecnologías."

Del análisis del proyecto, inicialmente se puede establecer que se trata de crear medidas para mejorar la calidad de vida de los cuidadores de personas con discapacidad, objetivo loable que estimula el bienestar no solo de la persona con discapacidad, sino además de la persona que realiza su cuidado, condiciones que visibilizan una población que, como bien lo plantea el proyecto de ley, no se encuentra identificada, punto de partida indispensable para su implementación, dejando claramente establecido en este registro que el cuidador puede ser un tercero que no hace parte del núcleo familiar de la persona con discapacidad, generándole un condición de vulnerabilidad.

Sin embargo, desde el enfoque rural de la vivienda en Colombia, nos referiremos puntualmente al Título 3: DERECHO A LA VIVIENDA Y ACCESO A PROGRAMAS DE VIVIENDA PARA LOS CUIDADORES (AS), y presentaremos argumentos que permitan mejorar su enfoque sin menoscabo de cumplir su objetivo final del proyecto de ley.

- ***"Artículo 4. Derecho a la vivienda de los cuidadores de personas con discapacidad. El Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio quien haga sus veces, implementará en un plazo máximo de 1 año, los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar los recursos y a establecer los mecanismos necesarios para que del total de los subsidios de vivienda que se asignen, como mínimo un 5% sean subsidios especiales para ajustes locativos a las viviendas y adquisición de vivienda nueva de los cuidadores de personas con discapacidad, registrados en la base de datos mencionada en el artículo 2 de la presente ley, quienes para llegar a ser beneficiados deberán demostrar que no generan ingresos y no cuentan con recursos económicos propios".***

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) siguiendo lo establecido en la Ley 1955 de 2019, en el artículo 255, formuló una Política Pública de Vivienda Rural para Colombia, fruto de un ejercicio democrático que orientó las acciones del Estado a brindar una solución habitacional digna a aquellos hogares rurales en condición de vulnerabilidad socioeconómica, que no cuentan con una vivienda, o tienen una que se encuentran en condiciones inadecuadas para habitar. Para priorizar las acciones del Estado, se cuenta con cuatro pilares, que apuntan a optimizar, cuantitativa y cualitativamente, los resultados de la política en la calidad de vida de sus beneficiarios.

Estos pilares, expuestos en la Resolución No. 0536 del 19 de octubre de 2020 son: **i)** diálogo social y participación; **ii)** diseño participativo e incluyente; **iii)** modelo operativo eficiente y focalización equitativa; **iv)** regionalización de proyectos. Con los pilares **i)** y **ii)**, el MVCT busca, entre otros aspectos, atender las necesidades culturales y bioclimáticas de manera que, haciéndolo, se logre evitar problemas de programas anteriores como el abandono de las viviendas subsidiadas por los hogares beneficiarios y con los pilares **iii)** y



## MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

iv), se busca tener en cuenta las condiciones operacionales, de focalización y regionales, entre otras, que garantice la viabilidad financiera de la política.

Para la aplicabilidad de estos pilares se desarrolló el Índice de Focalización de Vivienda Rural – IFVR, calculado, a partir de tres (3) dimensiones: **1) socioeconómica; 2) poblacional y 3) productiva**, en las cuales se incorpora información estadística de siete (7) variables de análisis: IPM rural, Déficit de vivienda rural, porcentaje de población rural municipal, porcentaje de población étnica municipal, porcentaje de víctimas municipal, valor agregado primario y porcentaje de áreas agrícola y/o forestal municipal; que al agruparse arrojan un puntaje numérico continuo entre Cero (0) y Uno (1) para los municipios y áreas no municipalizadas del país, al ordenar de mayor a menor los resultados, se encuentra que aquellos territorios con mayor puntaje (se acercan a uno), representan las entidades territoriales con mayores carencias y necesidades de atención, mientras que los que ocupan las posiciones bajas (cerca de cero) tienen menor prioridad. En los municipios que presentan un IFVR cuantitativo igual o superior a 0.55 y cualitativo igual o superior a 0.52 se espera un mayor beneficio marginal frente a una potencial intervención, por presentar mayores carencias.

A través del artículo 16 de la Resolución 0536 de 2020 se señala como población objetivo, *“la población conformada por los hogares que habitan en suelo rural que tienen alta incidencia de pobreza multidimensional, no tienen vivienda o requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven, se encuentran en condiciones de hacinamiento crítico, o residen en viviendas que ponen en riesgo su vida. Se priorizarán los hogares rurales con jefatura femenina o madres comunitarias, o que se encuentren conformados por personas en condición de discapacidad, adultos mayores o niños menores de cinco (5) años. También podrán ser beneficiarios los hogares declarados por la autoridad competente en situación de vulnerabilidad y/o de afectación manifiesta o sobreviviente; los hogares de los resguardos indígenas legalmente constituidos; los hogares de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras legalmente reconocidas por la autoridad competente; la población que haga parte de programas estratégicos del orden sectorial; la población víctima del conflicto armado registrados ante la UARIV; los excombatientes en proceso de reincorporación; así como la población que se auto reconozca como campesina”*.

Mediante una metodología estadística se establecen los criterios para beneficiar principalmente a esta población objetivo, ubicada en municipios que presentan indicadores críticos en materia de pobreza y déficit habitacional, tienen alta proporción de población rural, víctima del conflicto armado y con auto reconocimiento étnico, y su economía se basa principalmente en actividades agropecuarias o forestales.

También aquellos que hacen parte de programas y políticas del Gobierno Nacional como los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), al igual que las zonas donde el Estado debe cumplir con compromisos adquiridos con organizaciones y comunidades étnicas, sociales y campesinas, así como con las obligaciones de carácter legal y judicial (Restitución de tierras) y la población en proceso de reincorporación.



## MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

Es así como desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se vienen implementando los ajustes a sus programas y políticas con el fin de asegurar que los recursos de los subsidios familiares de vivienda rural se asignen, a la población objetivo incluyendo condiciones especiales, como es el caso de las personas con discapacidad, y es por ello que no se presentaría ningún inconveniente jurídico el incluir en las mismas condiciones a los cuidadores de personas con discapacidad, siempre y cuando se encuentren registrados en la base de datos mencionada en el artículo 2 de la presente ley, quienes para llegar a ser beneficiados deberán demostrar que no generan ingresos y no cuentan con recursos económicos propios y cumplir con los requisitos para ser beneficiario de un SFVR.

Identificar, en el registro de cuidadores, en qué calidad se realiza esta actividad, ya que puede ser un tercero que no hace parte del núcleo familiar de la persona con discapacidad, o tampoco hace parte de un hogar diferente en virtud de la labor realizada, son respuestas que deberá tener claramente establecido el registro para evitar el incumplimiento de requisitos para acceder al subsidio familiar de vivienda rural.

Sin embargo, establecer como mínimo que un 5% de los subsidios de viviendas en la ruralidad sean destinados a cuidadores de personas con discapacidad sobre el total de los subsidios de vivienda que se asignen, afecta no solo la distribución de los subsidios en todo el territorio nacional, sino además genera una infracción a la población objetivo que no tiene hoy un porcentaje mínimo de asignación en sus condiciones de priorización y focalización de la política pública de vivienda de interés social rural.

- *“Artículo 5. Programas de vivienda no prioritaria. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio asegurará que los programas de vivienda no prioritaria establecerán al menos el 5% de unidades habitacionales destinadas a personas con discapacidad, facilitando la búsqueda de vivienda para los cuidadores registrados en la base de datos establecida en el artículo 2 de la presente ley.”*

En los términos expuestos en las consideraciones del artículo anterior, el índice de focalización de vivienda rural para población objetivo ya cubre a las personas con discapacidad, y permite incluir condiciones especiales en la cuales podría adicionarse a los cuidadores de personas con discapacidad, pero asegurar que los programas de vivienda en la ruralidad beneficien en un 5% a personas con discapacidad, establece un condicionamiento adicional que podría bloquear el mercado inmobiliario rural que en la actualidad ya es bastante limitado.

En conclusión, se considera que el proyecto de ley no riñe con lo contenido en la Ley 1955 de 2019, el Decreto 1247 de 2022, el Decreto 1341 de 2020, la Resolución 0536 de 2020 y la Ley 2079 de 2021, por medio de la cual se adoptó la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, la cual se orienta a la construcción de vivienda nueva y/o mejoramientos de viviendas, que ofrezcan condiciones de bienestar a la población ubicada en las zonas rurales del territorio nacional, exceptuando el 5% establecido como mínimo en los artículos 4 y 5.

No obstante lo anterior, es preciso reiterar que para este gobierno es importante trabajar en este tema, logrando una articulación entre el hábitat y el sistema de cuidado; asuntos que desde esta cartera ministerial se vienen estudiando en el marco de estructuración del Plan Nacional de Desarrollo, el cual constituye la columna vertebral de las políticas públicas que se desarrollarán en el presente cuatrienio.



**MINISTERIO DE VIVIENDA,  
CIUDAD Y TERRITORIO**

Con los comentarios expuestos, se espera contribuir en el desarrollo de la agenda legislativa.

Quedamos a su disposición para atender cualquier inquietud adicional.

Cordialmente,

**CATALINA VELASCO CAMPUZANO**  
Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio


Elaboró: Luz Marina Gordillo- Abogada Dirección de Sistema Habitacional

Revisó: Juan David Ching– Director del Sistema Habitacional (E)

Marcela Rey– Subdirectora Subsidios

Sindy Forero– Asesora Despacho Viceministerio de Vivienda

Alejandra Maltés– Despacho Ministra

Aprobó: Felipe Arbouin – Viceministro de vivienda  -

Alan Asprilla - Secretario General Ministerio de Vivienda 