



Bogotá D.C. 10 de abril de 2023

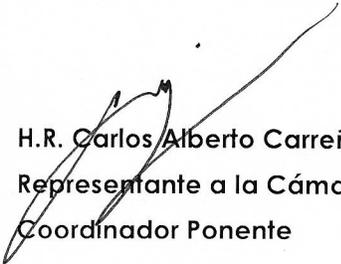
Presidente
David Racero Mayorga
Presidente Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia POSITIVA para SEGUNDO debate del proyecto de Ley No. 043 de 2022 “Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales”.

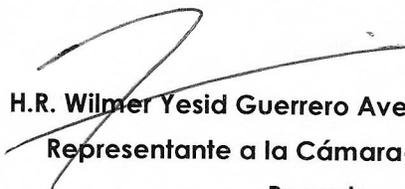
Respetada Señora presidente.

En cumplimiento a la honrosa designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia **POSITIVA para SEGUNDO debate del proyecto de Ley No. 043 de 2022 “Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales”.**

De los Congresistas,



H.R. Carlos Alberto Carreño Marín
Representante a la Cámara- Partido Comunes
Coordinador Ponente



H.R. Wilmer Yesid Guerrero Avendaño
Representante a la Cámara-Partido Liberal
Ponente

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente iniciativa fue radicada el 25 de julio de 2022 por los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara del Partido Comunes: H.S. Julián Gallo Cubillos , H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria , H.S. Sandra Ramírez Lobo , H.S. Omar de Jesús Restrepo Correa , H.S. Imelda Daza Cotes H.R. Carlos Alberto Carreño Marín , H.R. Luis Alberto Albán Urbano , H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez , H.R. Pedro Baracutao García Ospina , H.R. Germán José Gómez López.

Fue designado como Coordinador Ponente el Honorable Representante Carlos Alberto Carreño Marín y como Ponentes los honorables Representantes José Alberto Tejada Echeverry y Wilmer Yesid Guerrero Avendaño de acuerdo a la comunicación enviada por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional permanente de Cámara de Representantes el 06 de septiembre de 2022.

En este sentido es preciso mencionar que el H.R. José Alberto Tejada, presentó ponencia NEGATIVA a este proyecto de ley en la discusión que se dio en el Primer debate en la Comisión Tercera, esta solicitud fue denegada por la Comisión.

INFORME DE PONENCIA

A continuación, se presenta **PONENCIA POSITIVA** para SEGUNDO debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes, del Proyecto **de Ley No. 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales"**.

SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY

La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.

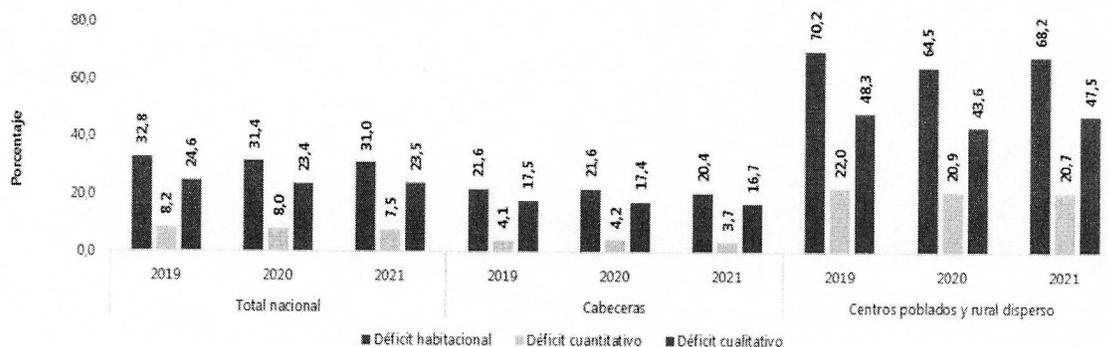
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.

A finales del siglo XIX, en América Latina existe un fenómeno de crecimiento de las ciudades y durante el siglo XX "las principales ciudades de los países de América Latina fueron testigos de la multiplicación de asentamientos ilegales y barrios marginales, y la expansión del sector informal"¹. La expansión urbana ha generado que las personas con menos capacidad de ingreso se ubiquen en las zonas periféricas donde el suelo es menos costoso y se mantienen dinámicas de ilegalidad respecto al acceso a los servicios públicos.

De acuerdo con el DANE, "en 2021 el 31,0% de los hogares del país se encontraban en déficit habitacional (23,5% en déficit cualitativo y 7,5% en déficit cuantitativo). En las cabeceras municipales, el déficit habitacional fue del 20,4% (16,7% en cualitativo y 3,7% en cuantitativo) y en los centros poblados y rural disperso dicho déficit fue del 68,2% (47,5% en cualitativo y 20,7% en cuantitativo)". Evidenciando que en su mayoría existe un déficit cualitativo, es decir, corresponde a viviendas precarias con deficiencias no estructurales que por ejemplo no cuentan con servicios públicos de calidad y permanentes.

Hogares en déficit habitacional según tipo (%)
Total nacional y área
2019, 2020, 2021



Variaciones estadísticamente significativas en centros poblados-rural disperso y total nacional para déficit habitacional y cualitativo
Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida (ECV).

"Los departamentos con las más altas proporciones de déficit habitacional en 2021 fueron Vichada (94,5%), San Andrés (90,9%) y Guainía (90,8%). Por el contrario, Bogotá D.C. (10,5%), Risaralda (14,5%), y Quindío (15,6%) registraron los porcentajes más bajos".

Los asentamientos humanos ilegales en Colombia son producto de la imposibilidad de acceso a una vivienda digna para gran parte de la población. La pobreza y la pobreza

¹ Duarte G., y Bertol R. 2019. Informalidad y Desarrollo Infraestructural en América Latina Reflexiones Sobre Desafíos Y Oportunidades. Propuestas para mejorar el hábitat en asentamientos informales. CAF.

extrema de colombianos y migrantes extranjeros, ha llevado a la ocupación de predios en la periferia de las grandes ciudades. Esta ocupación se caracteriza por la construcción de infraestructuras precarias (cartón, latas, madera) en donde se ubican una o más familias, sin acceso a servicios públicos y equipamientos.

Debido a la necesidad de muchas familias, existe un mercado de la ilegalidad a cargo de los denominados "terrereros" que son urbanizadores que venden lotes en predios irregulares a muy bajo precio. Sin tener la propiedad sobre el terreno las familias empiezan a construir sus viviendas y luego a demandar de las autoridades locales su reconocimiento y atención, un proceso que carece de planificación. En esta dinámica permanecen asentamientos en diferentes ciudades con más de 10 años que aún no cuentan con titulación y otros que no tienen acceso a los servicios públicos en su totalidad.

A partir de la información institucional es imposible obtener con precisión información sobre la cantidad de habitantes en los asentamientos humanos ilegales, dado que las Alcaldías y Distritos no cuentan con censos actualizados.

La poca de información impide que de manera efectiva se atiendan las problemáticas que aquejan a los habitantes de los asentamientos humanos ilegales: carencia de propiedad sobre el suelo; precariedad en los materiales de la vivienda; falta de acceso a servicios públicos y equipamientos e inseguridad. Un factor adicional es la ubicación de los asentamientos en zonas de alto riesgo, situación que potencialmente puede causar la pérdida de la vivienda por deslizamientos, derrumbes e inundaciones².

Aunque por ley las zonas de alto riesgo deberían estar en el Plan de Ordenamiento Territorial con la prohibición para la construcción de vivienda, se evidencia que los municipios no actualizan esta información oportunamente y permiten que los asentamientos permanezcan en sitios donde se compromete la vida de las personas y sus bienes.

Según las nuevas proyecciones de la CEPAL, como consecuencia de la fuerte recesión económica en la región, que registrará una caída del PIB de -7,7%, se estima que en 2020 la tasa de pobreza extrema se situó en 12,5% y la tasa de pobreza alcanzó el 33,7% de la población. Ello supone que el total de personas pobres ascendió a 209 millones a finales de 2020, 22 millones de personas más que el año anterior. De ese total, 78 millones de personas se encontraron en situación de pobreza extrema, 8 millones más que en 2019.

En los últimos años se ha observado un importante aumento de la población urbana a nivel global, lo cual ha incrementado los desafíos a los cuales la sociedad debe hacer frente. El COVID-19 ha puesto de relieve e intensificado, en algunos casos, estos desafíos y problemáticas de los entornos urbanos. Uno de los escenarios en los que se han evidenciado e intensificado los desafíos son los asentamientos informales. Se trata de un fenómeno presente en todas las regiones, que no es nuevo y que afecta a un gran número de personas. Las estimaciones de la ONU señalan que aproximadamente el 24% de la población urbana mundial vive en asentamientos informales.

² Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2014. Guía Metodológica para el Inventario Nacional de Asentamientos en Alto Riesgo. Banco Mundial.

En Bogotá existen alrededor de 23.500 asentamientos informales, el 60% de los cuales se encuentra en las localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Bosa y Kennedy, que a su vez concentraron el 39% de los infectados en la ciudad.

Las viviendas en estos asentamientos presentan problemas de hacinamiento, carecen de acueducto o acceden al servicio por medios rudimentarios, no cuentan con alcantarillado y tampoco con espacio público o una infraestructura básica para el cuidado.

En conclusión, la pandemia aceleró este proceso de Asentamientos Humanos Ilegales, para lo cual es necesario responder con políticas públicas eficaces frente a este drama.

MARCO LEGAL

Dentro de los antecedentes legales en materia de legalización de asentamientos podemos identificar la ley 9 de 1989, llamada ley de reforma urbana a través de la cual "... se introducen instrumentos y herramientas para la promoción de proyectos de mejoramiento de viviendas, servicios públicos e infraestructuras urbanas, así como para la legalización de asentamientos y títulos para VIS, incorporándolos al perímetro urbano o de servicios"³.

Posteriormente se expide la ley 388 de 1997 llamada ley de desarrollo territorial a través de la cual se estableció la función pública del urbanismo y se determina en cabeza de los municipios el ordenamiento del territorio. Dicha norma permitió que los municipios definieran a través de la planeación urbana definir los espacios para el desarrollo de proyectos de vivienda de sus habitantes y de esta manera ir legalizando los asentamientos precarios.

En el año 2020 se expide la norma más reciente que corresponde a la Ley 2044 a través de la cual se pretende el saneamiento predial en los asentamientos ilegales, la cual tiene como principal objetivo establecer claridades sobre la propiedad de los inmuebles en donde se desarrollan estas viviendas irregulares.

A pesar de los avances en la normatividad, dichas normas han sido insuficientes para garantizar el derecho a una vivienda digna, reducir la existencia de asentamientos, y, prevenir la ocupación de territorios con riesgo de desastres, entre otros.

Además de lo anterior, se presentan los siguientes documentos de política pública vigentes:

DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA	
CONPES 3305 DE 2004	Estableció una estrategia para mejorar las condiciones de los asentamientos precarios a través de dos acciones: brindar apoyo y asistencia técnica desde

³ Conpes 3604 de 2009.

	el Gobierno Nacional a las entidades territoriales en la formulación de programas e implementar el programa de titulación masiva de predios.
CONPES 3604 DE 2009	Define lineamientos para el Mejoramiento Integral de Barrios MIB, como estrategia para reducir la pobreza urbana, a través del conjunto de acciones físicas, sociales, ambientales, económicas y jurídico-legales para la integración e inclusión de los asentamientos precarios dentro de la estructura funcional y productiva de la ciudad.
AUTO 373 DE 2016 SEGUIMIENTO A LA SENTENCIA T-025 DESPLAZAMIENTO FORZADO	<i>"Una mención especial merece los programas que enunció el Gobierno en materia de legalización y regularización de barrios o asentamientos informales. Se trata, ciertamente, de programas que apuntan en la dirección correcta. La legalización y la regularización estos asentamientos es la condición de posibilidad para el goce efectivo pleno del derecho a la vivienda, en la medida en la que permite superar barreras relacionadas con la ubicación del predio en zonas de riesgo, con la falta de seguridad jurídica en la tenencia y con la falta de acceso a servicios públicos, a escuelas, a centros de salud, a vías de acceso y demás obras de desarrollo e infraestructura social. Con ello, se contribuye al ejercicio de otros derechos conexos, tales como el derecho a la educación, a la salud, a la libre circulación y a la seguridad e integridad personal de los habitantes de tales asentamientos, sólo por nombrar algunos"</i> Auto 373 de 2016.
OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO// OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente. Meta 7d: Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles. Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. METAS: 11.1 De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales 11.3 De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países
NUEVA AGENDA URBANA	Producto de la Conferencia HÁBITAT III de Quito 2016. Contiene orientación sobre la urbanización planificada. Establece "líneas de acción a varios niveles en relación con cuestiones relativas a la vivienda y los asentamientos humanos".

DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

La problemática que pretende atender este proyecto de ley está asociada a la falta de atención oportuna a las comunidades que viven en asentamientos humanos ilegales por parte de la institucionalidad en los municipios y distritos. Particularmente para los asentamientos que tienen más de 10 años de existencia y que a la fecha continúan en proceso de legalización o no cuentan con ninguno.

Colombia tiene un índice de pobreza monetaria que en 2021 se ubicó en 39,3% (3,2 puntos porcentuales menos que el año anterior) que corresponde a 19,6 millones de colombianos que no tienen suficientes ingresos para suplir sus necesidades básicas. La pobreza monetaria extrema llegó a 12,2 % a nivel nacional. Colombia pasó de 7,4 millones de personas en esta condición en 2020 a 6,1 millones en 2021, una disminución de 1,3 millones de personas.

Respecto a los asentamientos humanos, la Corte Constitucional ha señalado que *"la problemática de los asentamientos humanos ha ocupado especialmente la atención de la Organización de las Naciones Unidas, advirtiendo, en particular, el carácter universal del deterioro de las condiciones de vida de los habitantes de los centros urbanos y resaltando la profundización de dicho fenómeno en países en vías de desarrollo, lo que a su vez contraría el sustento de una vida en condiciones dignas y obstaculiza el progreso económico, social y cultural de los pueblos"*. Corte Constitucional, 2012, sentencia T-908.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, tras los procesos de legalización de asentamientos, se busca garantizar el derecho a la vivienda, tal prestación requiere unas condiciones establecidas en la normatividad internacional en materia de derechos humanos:

"En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte"⁴

Conforme lo anterior, la normatividad internacional hace referencia a vivienda adecuada, la cual implica i) seguridad jurídica de la tenencia, ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; iii) gastos soportables, iv) habitabilidad; v) asequibilidad; vi) lugar, vii) adecuación cultural.⁵

⁴ Observación General No. 4. Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁵ Ibidem.



Estos elementos son claves para comprender y llevar a cabo políticas públicas que tengan como objetivo propiciar, promover o desarrollar acciones de legalización de asentamientos en las ciudades.

Dichos elementos han sido reconocidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en diversas decisiones tales como las sentencias T-624 de 2015, T-544 de 2015, T-698 de 2015 y T-502 de 2019, entre otras. En estas sentencias, bajo la aplicación del bloque de constitucionalidad la Corte acoge lo establecido en la Observación General No. 4 del Comité del Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales.

Teniendo en cuenta la relevancia de estos elementos vale la pena ahondar en ellos:

i. Seguridad jurídica de la tenencia:

Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

ii. Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura:

Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

iii. Gastos soportables

Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda.

iv. Habitabilidad

En sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.

v. Asequibilidad

Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos.

vi. Lugar

La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales.

vii. Adecuación cultural

La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

Los elementos antes mencionados ayudan a identificar acciones y alternativas que se deben tener en cuenta al momento de legalizar asentamientos, promover reubicaciones y demás proyectos que pretendan dotar de vivienda a la ciudadanía.

CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley establece los "lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales" con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización. Dicho acompañamiento pretende incluir a todos los asentamientos sin distinción, determinando unos mínimos de atención durante el proceso de legalización o reubicación según corresponda.

Por otro lado, el proyecto de ley crea dos figuras de importancia la gerencia del programa de acompañamiento que busca ponerle un responsable dentro de la administración

pública y el comité de legalización que permite la participación de las comunidades en la definición del futuro del asentamiento.

Por último, hay que destacar que si bien la Ley 2044 de 2020 genera los mecanismos para la legalización del suelo donde se ubican los asentamientos humanos ilegales, se requiere un acompañamiento por parte de la institucionalidad para lograr unas condiciones mínimas de habitabilidad durante el proceso de legalización o reubicación. De allí la importancia del protocolo de acompañamiento que se reglamenta en la propuesta del proyecto de ley.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto cuenta con diecisiete (17) artículos incluyendo la vigencia, con las siguientes modificaciones:

Luego del primer debate se le incluyen las siguientes modificaciones acordadas junto con el H.R. Wilmer Yesid Guerrero Avendaño, que busca fortalecer este Proyecto.

Es preciso recalcar que en la discusión del Primer debate, realizado el 16 de noviembre de 2022, este fue aprobado por unanimidad sin hacerse ningún cambio a lo que ya había sido radicado.

Artículo	Modificación
<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.</p>	
<p>Artículo 2. Protocolo de acompañamiento. Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de acompañamiento a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de</p>	<p>Artículo 2. Protocolo de acompañamiento. Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de acompañamiento a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.</p>

<p>análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.</p>	<p>Parágrafo. El protocolo de acompañamiento deberá ser creado simultáneamente y de manera igualitaria para todos los asentamientos existentes que cumplan los requisitos para acceder a este en el respectivo municipio o distrito, por lo cual se definirán fechas específicas de aplicación general para la implementación de las fases que se contemplan en el mismo.</p>
<p>Artículo 3. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en artículo 2 de la Ley 2044 de 2020 y normas que la sustituyan.</p>	
<p>Artículo 4. Fase de diagnóstico. La fase de diagnóstico tiene como objetivo obtener la mayor información posible para diseñar y planear los procesos de legalización de los asentamientos humanos ilegales. Dicha fase del protocolo deberá contener como mínimo:</p> <ul style="list-style-type: none"> viii. Identificación física de los asentamientos ilegales que existan en la jurisdicción territorial del municipio, incluyendo la cartografía de los asentamientos identificados. ix. Caracterización de las familias y personas que habitan el asentamiento. x. Estrategias, acciones y plazos para la identificación de actores institucionales, de sociedad civil y de la comunidad con los cuales articular y garantizar la participación en la identificación de las acciones de legalización del asentamiento. xi. Estrategias, acciones y plazos para la identificación de necesidades de habitabilidad, 	

<p>servicios públicos e infraestructura de las viviendas construidas en el asentamiento.</p> <p>xii. Estrategias, acciones y plazos para la determinación de la viabilidad de legalización o reubicación del asentamiento bajo los parámetros de las leyes que regulan la materia.</p> <p>xiii. Concepto sobre la viabilidad de la legalización del asentamiento.</p>	
<p>Artículo 6. Participación en la fase de alternativas y ejecución. Una vez realizado el diagnóstico, se promoverá en el Comité de Legalización la discusión para la selección de la alternativa más pertinente a desarrollar en el asentamiento conforme los requerimientos técnicos, los aspectos culturales y el impacto en la comunidad para que se incluya en el respectivo plan de acción.</p> <p>Parágrafo. La Alcaldía o Distrito garantizará que la selección de las alternativas se haga en conjunto con la comunidad, la cual deberá estar informada sobre la pertinencia de la alternativa, sus dificultades técnicas, sus costos y demás aspectos que se consideren necesarios para la discusión y selección.</p>	
<p>Artículo 7. Del concepto de viabilidad de legalización de asentamiento. El Comité de Legalización del Asentamiento emitirá un concepto positivo o negativo de viabilidad de la legalización del asentamiento. El concepto de viabilidad se emitirá teniendo en cuenta las leyes y normas territoriales de ordenamiento territorial, de gestión del riesgo y en especial el artículo 35 de la ley 388 de 1997. El desconocimiento de estas leyes dará lugar a las sanciones penales y disciplinarias establecidas en la ley.</p>	

<p>En caso de emisión de concepto positivo de viabilidad de legalización del asentamiento se ejecutará el Plan de acción de legalización del asentamiento.</p> <p>En caso emisión de concepto negativo de viabilidad de legalización del asentamiento, se deberá llevar a cabo un Plan de Reubicación de la comunidad a través del cual se garantice el derecho a la vivienda de las familias. La garantía del derecho a la vivienda en procesos de reubicación tendrá en cuenta las normas de política pública de vivienda vigentes al momento de la reubicación.</p>	
<p>Artículo 8. Del Plan de acción de legalización del asentamiento. El plan de acción de legalización del asentamiento tendrá como propósito ejecutar y llevar a cabo lo establecido en la Ley 2044 de 2020 con el fin sanear la propiedad en los términos de esta norma.</p>	
<p>Artículo 9. Apoyos complementarios. Durante la fase de ejecución, se podrán generar alianzas y convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de acciones complementarias a los proyectos y que tengan como propósito el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad del asentamiento.</p>	
<p>Artículo 10. Fase de seguimiento. Una vez terminado cada proyecto dentro del asentamiento se realizará el seguimiento conforme lo establece el artículo 2 de esta ley. Durante la fase de seguimiento se hará revisión permanente al Plan de acción de legalización del asentamiento, se identificarán dificultades y se promoverán</p>	

<p>las soluciones requeridas para obtener su resultado.</p>	
<p>Artículo 11. De la Gerencia del Programa de Acompañamiento. Cada municipio contará con un Gerente de Acompañamiento a la Legalización, el cual tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinar y garantizar la elaboración del Protocolo de Acompañamiento en los términos y condiciones establecidos en esta ley. 2. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de las diversas instituciones que sean llamadas a atender las alternativas identificadas para la solución de las necesidades de los asentamientos. 3. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de la comunidad y la sociedad civil en el proceso de legalización del asentamiento. 4. Gestionar y garantizar la formulación y ejecución de los proyectos en articulación con la entidad competente. 5. Convocar el Comité de Legalización y ejercer la coordinación de sus reuniones, realizar las actas de su reunión y llevar el archivo del proceso de legalización. 6. Gestionar articuladamente con quien corresponda la consecución de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los proyectos. 7. Gestionar articuladamente con quien corresponda la expedición de permisos y actos administrativos requeridos para la ejecución de los proyectos y la legalización del asentamiento. 	<p>Parágrafo. El Alcalde municipal nombrará al Gerente de Acompañamiento a la Legalización, este no podrá pertenecer a la comunidad a beneficiar, dicho cargo se designará con apego a los criterios establecidos en la ley 909 de 2004 para proveer los empleos públicos. En municipios que no cuenten con recursos suficientes, la gerencia puede ser asignada a una de las secretarías del municipio.</p>

<p>8. Informar al alcalde sobre el avance de los procesos de legalización del asentamiento.</p> <p>Parágrafo. El Alcalde municipal nombrará al Gerente de Acompañamiento a la Legalización. En municipios que no cuenten con recursos suficientes, la gerencia puede ser asignada a una de las secretarías del municipio.</p>	
<p>Artículo 12. Del Comité de Legalización. En cada asentamiento se conformará un comité de legalización el cual estará conformado por el Gerente, representantes de la comunidad, delegados de las secretarías e instituciones descentralizadas del municipio, delegados de las entidades departamentales o nacionales conforme las necesidades establecidas en los asentamientos humanos ilegales.</p> <p>El Comité de Legalización tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento. 2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento. 3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento. 4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos. 	<p>Artículo 12. Del Comité de Legalización. En cada asentamiento se conformará un comité de legalización el cual estará conformado por el Gerente, dos representantes de la comunidad, un delegado por secretaría e institución descentralizada del municipio, un delegado de las entidades departamentales o nacionales conforme las necesidades establecidas en los asentamientos humanos ilegales. En todo caso deberá garantizarse la conformación del comité por número de integrantes impar para permitir la adopción democrática de decisiones. El Comité de Legalización tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento. 2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento. 3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento. 4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos. 5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.

<p>5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</p> <p>6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento.</p>	<p>6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento</p> <p>Parágrafo: Se garantizará la participación del Ministerio Público en las reuniones del Comité de Legalización como garantes del interés público de los ciudadanos en cada territorio.</p>
<p>Artículo 13. Articulación institucional. Los diagnósticos, análisis y alternativas identificadas en el Protocolo de acompañamiento serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo municipal y en ellos se incorporarán las alternativas de solución identificadas y sus costos serán tenidos en cuenta en los planes de inversión.</p>	
<p>Artículo 14. Responsabilidad. El Alcalde como máxima autoridad municipal de la función pública de ordenamiento del territorio será el responsable de nombrar o delegar la Gerencia de Acompañamiento, de garantizar y crear las condiciones para el funcionamiento de los Comités de Legalización, y de generar las condiciones requeridas para llevar a cabo las propuestas creadas en el Protocolo de Acompañamiento.</p> <p>El Concejo Municipal realizará una sesión anual en el que se identifiquen los adelantos del protocolo de acompañamiento y se formulen las recomendaciones o ajustes institucionales que haya de realizarse para la consecución de los objetivos del programa.</p>	
<p>Artículo 15. Responsabilidades territoriales. La nación y los departamentos apoyarán el desarrollo de los proyectos a través de los cuales se implementen las alternativas de solución de necesidades bajo la reglamentación de la aplicación de los</p>	

<p>principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad establecidos en cada política pública.</p>	
	<p>Artículo 16 Nuevo. Los municipios y distritos deberán estipular un plan de priorización en la atención e implementación de los planes de acción en la que primero se atiendan los sujetos de especial protección constitucional pertenecientes a las comunidades para las que aplica la presente ley.</p> <p>Parágrafo. El plan de priorización tendrá en cuenta como criterio secundario al anterior la atención más oportuna a las personas de nacionalidad Colombiana sobre aquellas extranjeras que residen de manera transitoria en el país.</p>
<p>Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS

En cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, según el artículo 2865 de la misma Ley, ya que no se configura un beneficio actual, particular y directo. Lo anterior, de cualquier forma no es óbice para quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia Positiva al **proyecto de Ley No. 043 de 2022 “Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales”**, en consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar SEGUNDO debate al texto propuesto.



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 043 DE 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LINEAMIENTOS PARA EL ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL A LAS COMUNIDADES QUE HABITAN ASENTAMIENTOS HUMANOS ILEGALES".

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.

Artículo 2. Protocolo de acompañamiento. Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de acompañamiento a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.

Parágrafo. El protocolo de acompañamiento deberá ser creado simultáneamente y de manera igualitaria para todos los asentamientos existentes que cumplan los requisitos para acceder a este en el respectivo municipio o distrito, por lo cual se definirán fechas específicas de aplicación general para la implementación de las fases que se contemplan en el mismo.

Artículo 3. Definiciones. Para efecto de lo dispuesto en la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en artículo 2 de la Ley 2044 de 2020 y normas que la sustituyan.

Artículo 4. Fase de diagnóstico. La fase de diagnóstico tiene como objetivo obtener la mayor información posible para diseñar y planear los procesos de legalización de los asentamientos humanos ilegales. Dicha fase del protocolo deberá contener como mínimo:

1. **Identificación física de los asentamientos** ilegales que existan en la jurisdicción territorial del municipio, incluyendo la **cartografía** de los asentamientos identificados.
2. **Caracterización de las familias** y personas que habitan el asentamiento.

3. Estrategias, acciones y plazos para la **identificación de actores** institucionales, de sociedad civil y de la comunidad con los cuales articular y garantizar la participación en la identificación de las acciones de legalización del asentamiento.
4. Estrategias, acciones y plazos para la **identificación de necesidades de habitabilidad, servicios públicos e infraestructura** de las viviendas construidas en el asentamiento.
5. Estrategias, acciones y plazos para la determinación de la **viabilidad de legalización o reubicación del asentamiento** bajo los parámetros de las leyes que regulan la materia.
6. Concepto sobre la viabilidad de la legalización del asentamiento.

Artículo 5. Fase de análisis de alternativas y ejecución. A través de esta fase se establecerán, realizarán y ejecutarán las acciones, proyectos, actos administrativos, gestiones, y demás actuaciones que contribuyan en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades de los asentamientos humanos ilegales. Esta fase del protocolo deberá contener como mínimo:

1. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones en materia de generación de ingresos, salud, educación, recreación, y demás necesidades básicas identificadas en la caracterización de las familias.
2. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones de las necesidades de habitabilidad de las viviendas, servicios públicos e infraestructura identificadas en la fase de diagnóstico.
3. Plan de Acción para la legalización del asentamiento conforme lo establece la Ley 2044 de 2020.

Artículo 6. Participación en la fase de alternativas y ejecución. Una vez realizado el diagnóstico, se promoverá en el Comité de Legalización la discusión para la selección de la alternativa más pertinente a desarrollar en el asentamiento conforme los requerimientos técnicos, los aspectos culturales y el impacto en la comunidad para que se incluya en el respectivo plan de acción.

Parágrafo. La Alcaldía o Distrito garantizará que la selección de las alternativas se haga en conjunto con la comunidad, la cual deberá estar informada sobre la pertinencia de la alternativa, sus dificultades técnicas, sus costos y demás aspectos que se consideren necesarios para la discusión y selección.

Artículo 7. Del concepto de viabilidad de legalización de asentamiento. El Comité de Legalización del Asentamiento emitirá un concepto positivo o negativo de viabilidad de la legalización del asentamiento. El concepto de viabilidad se emitirá teniendo en cuenta las leyes y normas territoriales de ordenamiento territorial, de gestión del riesgo y en especial el artículo 35 de la ley 388 de 1997. El desconocimiento de estas leyes dará lugar a las sanciones penales y disciplinarias establecidas en la ley.



En caso de emisión de concepto positivo de viabilidad de legalización del asentamiento se ejecutará el Plan de acción de legalización del asentamiento.

En caso de emisión de concepto negativo de viabilidad de legalización del asentamiento, se deberá llevar a cabo un Plan de Reubicación de la comunidad a través del cual se garantice el derecho a la vivienda de las familias. La garantía del derecho a la vivienda en procesos de reubicación tendrá en cuenta las normas de política pública de vivienda vigentes al momento de la reubicación.

Artículo 8. Del Plan de acción de legalización del asentamiento. El plan de acción de legalización del asentamiento tendrá como propósito ejecutar y llevar a cabo lo establecido en la Ley 2044 de 2020 con el fin de sanear la propiedad en los términos de esta norma.

Artículo 9. Apoyos complementarios. Durante la fase de ejecución, se podrán generar alianzas y convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de acciones complementarias a los proyectos y que tengan como propósito el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad del asentamiento.

Artículo 10. Fase de seguimiento. Una vez terminado cada proyecto dentro del asentamiento se realizará el seguimiento conforme lo establece el artículo 2 de esta ley. Durante la fase de seguimiento se hará revisión permanente al Plan de acción de legalización del asentamiento, se identificarán dificultades y se promoverán las soluciones requeridas para obtener su resultado.

Artículo 11. De la Gerencia del Programa de Acompañamiento. Cada municipio contará con un Gerente de Acompañamiento a la Legalización, el cual tendrá las siguientes funciones:

1. Coordinar y garantizar la elaboración del Protocolo de Acompañamiento en los términos y condiciones establecidos en esta ley.
2. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de las diversas instituciones que sean llamadas a atender las alternativas identificadas para la solución de las necesidades de los asentamientos.
3. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de la comunidad y la sociedad civil en el proceso de legalización del asentamiento.
4. Gestionar y garantizar la formulación y ejecución de los proyectos en articulación con la entidad competente.
5. Convocar el Comité de Legalización y ejercer la coordinación de sus reuniones, realizar las actas de su reunión y llevar el archivo del proceso de legalización.
6. Gestionar articuladamente con quien corresponda la consecución de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los proyectos.

7. Gestionar articuladamente con quien corresponda la expedición de permisos y actos administrativos requeridos para la ejecución de los proyectos y la legalización del asentamiento.
8. Informar al alcalde sobre el avance de los procesos de legalización del asentamiento.

Parágrafo: El Alcalde municipal nombrará al Gerente de Acompañamiento a la Legalización, este no podrá pertenecer a la comunidad a beneficiar, dicho cargo se designará con apego a los criterios establecidos en la ley 909 de 2004 para proveer los empleos públicos. En municipios que no cuenten con recursos suficientes, la gerencia puede ser asignada a una de las secretarías del municipio.

Artículo 12. Del Comité de Legalización. En cada asentamiento se conformará un comité de legalización el cual estará conformado por el Gerente, dos representantes de la comunidad, un delegado por secretaría e institución descentralizada del municipio, un delegado de las entidades departamentales o nacionales conforme las necesidades establecidas en los asentamientos humanos ilegales. En todo caso deberá garantizarse la conformación del comité por número de integrantes impar para permitir la adopción democrática de decisiones. El Comité de Legalización tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.
 2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.
 3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento.
 4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.
 5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.
 6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento
- Parágrafo:** Se garantizará la participación del ministerio público en las reuniones del comité como garantes del interés público de los ciudadanos.

Parágrafo: Se garantizará la participación del Ministerio Público en las reuniones del Comité de Legalización como garantes del interés público de los ciudadanos en cada territorio.

Artículo 13. Articulación institucional. Los diagnósticos, análisis y alternativas identificadas en el Protocolo de acompañamiento serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo municipal y en ellos se incorporarán las alternativas de solución identificadas y sus costos serán tenidos en cuenta en los planes de inversión.

Artículo 14. Responsabilidad. El Alcalde como máxima autoridad municipal de la función pública de ordenamiento del territorio será el responsable de nombrar o delegar la Gerencia de Acompañamiento, de garantizar y crear las condiciones para el funcionamiento de los Comités de Legalización, y de generar las condiciones requeridas para llevar a cabo las propuestas creadas en el Protocolo de Acompañamiento.

El Concejo Municipal realizará una sesión anual en el que se identifiquen los adelantos del protocolo de acompañamiento y se formulen las recomendaciones o ajustes institucionales que haya de realizarse para la consecución de los objetivos del programa.

Artículo 15. Responsabilidades territoriales. La nación y los departamentos apoyarán el desarrollo de los proyectos a través de los cuales se implementen las alternativas de solución de necesidades bajo la reglamentación de la aplicación de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad establecidos en cada política pública.

Artículo 16. Los municipios y distritos deberán estipular un plan de priorización en la atención e implementación de los planes de acción en la que primero se atiendan los sujetos de especial protección constitucional pertenecientes a las comunidades para las que aplica la presente ley. Parágrafo. El plan de priorización tendrá en cuenta como criterio secundario al anterior la atención más oportuna a las personas de nacionalidad Colombiana sobre aquellas extranjeras que residen de manera transitoria en el país.

Artículo 17. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables congresistas,



H.R. Carlos Alberto Carreño Marín

Representante a la Cámara- Partido Comunes

Coordinador Ponente



H.R. Wilmer Yesid Guerrero Avendaño

Representante a la Cámara-Partido Liberal

Ponente