



2024EE0074737



Bogotá D.C., octubre de 2024

Secretario,
RICARDO ALFONSO ALBORNOZ
Secretario General
Cámara de Representantes
comision.septima@camara.gov.co
Bogotá D.C.

ASUNTO: Consideraciones al Proyecto de Ley No. 080 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 2079 de 2021 y se dictan disposiciones en materia de vivienda rural".

RADICADO: MVCT 2024ER0133622 - 2024ER0134939.

Respetado Secretario, reciba un cordial saludo:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, de conformidad con las funciones establecidas en el Decreto 3571 de 2011, modificado por el Decreto 1604 de 2020 y los art. 255 de la ley 1955 y arts. 295 y 300 de la ley 2294, presenta, sus consideraciones al informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 080 de 2024 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 2079 de 2021 y se dictan otras disposiciones en materia de vivienda rural", en los siguientes términos:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente Ley tiene como fin modificar la ley 2079 de 2021 y dictar disposiciones en materia de vivienda en zonas rurales del país.

Comentario:

Se sugiere que el objeto del presente proyecto de Ley incorpore las demás normas que se están modificando a lo largo de este, entre las cuales se encuentran la Ley 3ª de 1991 y Ley 1448 de 2011.

ARTÍCULO 2. Adiciónense el numeral 11 al artículo 5 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

11. Enfoque territorial. Las políticas y programas de vivienda y hábitat en Colombia tendrán enfoque territorial. El enfoque territorial requiere de un análisis urbano-rural, como de acciones e inversiones en materia de vivienda y hábitat para reducir la pobreza rural, mejorar condiciones de vida en el campo y promover el desarrollo rural; dada la persistencia de desigualdades territoriales, que dejan a los territorios rurales y campesinos, marginados y en precarias condiciones. En tal sentido, son

prioritarios los programas y proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda rural-campesina, y de hábitat rural.

Comentario:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera oportuno la inclusión del "Enfoque Territorial" como uno de los principios que hacen parte del artículo 5 de la Ley 2079 de 2021, con los cuales se buscan dirigir las actuaciones de las entidades que tengan a su cargo actividades relacionadas con la formulación y ejecución de la política pública de vivienda y hábitat.

ARTÍCULO 3. Inclúyase los siguientes párrafos al artículo 123 de la ley 1448 de 2011, los cuales quedarán así:

PARÁGRAFO 3. Las víctimas que residan en los territorios donde existan Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial –PDET y en las zonas más afectadas por el conflicto armado – ZOMAC, serán priorizadas en los programas y beneficios de vivienda.

PARÁGRAFO 4. El Gobierno nacional otorgará beneficios a dicha población para la compra de vivienda nueva o usada, construcción en lote propio o mejoramiento de vivienda, en área rural o urbana, a través del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), FINDETER, las Cajas de Compensación Familiar, el Fondo Nacional del Ahorro, el Banco Agrario de Colombia, Cooperativas de ahorro y crédito, u otras entidades financieras.

El Gobierno establecerá los lineamientos para que los beneficios consistan en la reducción en la tasa de interés del crédito de vivienda, el otorgamiento de subsidio familiar para mejoramiento de vivienda o construcción de vivienda en lote propio, el otorgamiento de subsidio para compra de vivienda nueva o usada, la flexibilización de los requisitos de solicitud de créditos para adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda, entre otros.

Comentario:

Si bien el párrafo 4 que se pretende incluir al artículo 123 de la Ley 1448 de 2011, contiene varias de las modalidades prevista en el Decreto 1077 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio", desde el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se recomienda pertinente considerar todas las modalidades previstas en la norma citada. Se sugiere la siguiente redacción:

"(...)

PARÁGRAFO 4. El Gobierno nacional otorgará beneficios a dicha población para la compra de vivienda nueva o usada, **construcción en sitio propio, vivienda nueva en especie, y mejoramiento de vivienda, en área rural o urbana, a través del Fondo Nacional de Vivienda (FONVIVIENDA), FINDETER, las Cajas de**

Compensación Familiar, el Fondo Nacional del Ahorro, el Banco Agrario de Colombia, Cooperativas de ahorro y crédito, u otras entidades financieras.

*El Gobierno nacional establecerá los lineamientos para que los beneficios consistan en la reducción a la tasa de interés del crédito de vivienda, en el otorgamiento de subsidio familiar para la **compra de vivienda nueva o usada, construcción en sitio propio, vivienda nueva en especie, mejoramiento de vivienda**; y en la flexibilización de los requisitos de solicitud de créditos para adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda, entre otros.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

ARTÍCULO 4. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 16. CONTRATACIÓN DE ENCARGOS DE GESTIÓN. FONVIVIENDA podrá contratar directamente encargos de gestión con las Cajas de Compensación Familiar, Cooperativas de vivienda, organizaciones populares de vivienda o Juntas de vivienda comunitaria, a través de los cuales se ejecuten los procesos de divulgación, comunicación, información, recepción de solicitudes, verificación y revisión de la información, digitación, ingreso al Registro Único de Postulantes del Gobierno Nacional, prevalidación y, en general, el desarrollo de las actividades de asignación que impliquen la operación del subsidio familiar de vivienda a cargo de FONVIVIENDA.

Comentario:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera pertinente la iniciativa legislativa propuesta en el presente artículo, debido a que se articula con las funciones a cargo de Fonvivienda. Puntualmente, la prevista en el numeral 9.1 del artículo 3 del Decreto 555 de 2023, que dispone lo siguiente:

"Artículo 3°. Funciones del Fonvivienda. Las funciones del Fondo Nacional de Vivienda «Fonvivienda» serán las siguientes:

(...)

9.1 Atender de manera continua la postulación de hogares para el subsidio familiar de vivienda, a través de contratos de encargo de gestión u otros mecanismos.”

ARTÍCULO 5. Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 18A. POLÍTICA DE APOYO A LAS ORGANIZACIONES SOCIALES DE VIVIENDA. En el diseño e implementación de políticas, programas y proyectos de vivienda y hábitat, el Gobierno nacional y los entes territoriales priorizarán y facilitarán la participación de organizaciones sociales integrantes del Sistema Nacional de Vivienda de interés social, tales como organizaciones populares de vivienda (OPV), cooperativas de vivienda, cajas de compensación familiar, Juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria. Dichas entidades tendrán un papel activo

en el fomento, ejecución, gestión, asistencia técnica, seguimiento y promoción de soluciones de vivienda de interés social, incluyendo los programas de mejoramiento y de autoconstrucción de vivienda.

En la ejecución del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural -PLANFES- se deberán incluir estrategias para fortalecer las organizaciones populares de vivienda (OPV), cooperativas de vivienda, cooperativas de ahorro y crédito, cajas de compensación familiar, Juntas de acción comunal y juntas de vivienda comunitaria en el sector rural.

Comentario:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera pertinente la iniciativa legislativa propuesta en el presente artículo, en la medida que es acorde con los ejes de transformación dispuestos en el artículo 3 del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida".

Particularmente, la "Convergencia Regional", que refiere al proceso de reducción de brechas sociales y económicas entre hogares y regiones en el país, que se logra al garantizar un acceso adecuado a oportunidades, bienes y servicios.

Para garantizar esta convergencia, es necesario fortalecer los vínculos intra e interregionales, y aumentar la productividad, competitividad e innovación en los territorios. Así mismo, **se requiere transformar las instituciones y la gestión de lo público, poniendo al ciudadano en el centro de su accionar y construyendo un relacionamiento estrecho, mediado por la confianza, entre las comunidades y entre éstas y las instituciones**, para responder de manera acertada a sus necesidades y atender debidamente sus expectativas, a partir de marcos regulatorios consistentes.

ARTÍCULO 8. Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 20A. PLAN NACIONAL DE CONSTRUCCIÓN Y MEJORAMIENTO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL RURAL – PNVISR. El Gobierno Nacional tendrá la obligación de actualizar el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de Interés Social Rural – PNVISR, donde este constituya la hoja de ruta y de planeación para la implementación de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural (PPVISR) en Colombia, con programas, estrategias y acciones que permitan promover la vivienda digna en el sector rural, disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo en el campo, y contribuir al desarrollo humano, social y sostenible del campesinado. Estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En la actualización e implementación del PNVISR se considerarán criterios como:

- 1. Aplicación de soluciones de vivienda adecuadas, en consideración de las particularidades del medio rural y las comunidades, con enfoque diferencial, de género y territorial.**
- 2. Promoción y aplicación de soluciones tecnológicas apropiadas (soluciones individuales) para garantizar acceso a agua potable y manejo de aguas residuales.**
- 3. El otorgamiento de subsidios para la construcción y el mejoramiento de vivienda, que prioricen a la población en pobreza extrema, las víctimas del conflicto armado, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidad, el campesinado, los grupos étnicos y la población en proceso de reincorporación a la vida civil.**
- 4. Participación de las comunidades en la definición de las soluciones de vivienda y en la ejecución de los proyectos.**

Asimismo, el PNVISR contemplará estrategias como:

- 1. Soluciones de vivienda rural subsidiadas adecuadas al entorno rural, regional y cultural.**
- 2. Enfoque diferencial para el acceso a subsidios de Vivienda de Interés Social Rural-VISR.**
- 3. Otorgamiento y ejecución de subsidios para construcción y Mejoramiento VISR.**
- 4. Otorgamiento y ejecución de créditos para construcción y Mejoramiento de VISR.**
- 5. Generación de capacidades comunitarias y participación activa de los beneficiarios en la estructuración y ejecución de proyectos.**
- 6. Asistencia técnica para el mantenimiento y sostenibilidad de las soluciones de vivienda social rural subsidiadas.**

El PNVISR se actualizará cada vez sea aprobado un nuevo Plan Nacional de Desarrollo y se articulará con él.

PARÁGRAFO 1. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio entregará informe bianual de la implementación del Plan Nacional de Construcción de Vivienda de Interés Social Rural – PNVISR a la Comisión Séptima de Cámara de Representantes y Senado de la República.

De igual manera el gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá diseñar e implementar un sistema de información, seguimiento y evaluación de la política pública de vivienda de interés social rural.

PARÁGRAFO 2. Seguimiento y evaluación a la vivienda rural. El gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá diseñar e implementar un sistema de información, seguimiento y evaluación de la política pública de vivienda de interés social rural.

Comentario:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorial considera necesario tener en cuenta lo dispuesto en el parágrafo 2 del artículo 1 de Decreto Ley 890 de 2017 "Por el cual se dictan disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural", que señala lo siguiente:

"Artículo 1. PARÁGRAFO 2. *El Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural podrá ser ajustado o modificado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previa evaluación y recomendación efectuada por la Comisión Intersectorial de Vivienda de Interés Social Rural."*

Por lo anterior, se sugiere que el inciso referido a la actualización del PNCVISR, quede redactado de la siguiente manera:

*"El PNCVISR se podrá actualizar cada vez que sea aprobado un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, **en la medida que se requiera y en el marco de lo previsto en el Decreto Ley 890 de 2017**."*

Sumado a lo anterior, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera que por disposición del numeral 3 del artículo 135 de la Constitución Política, concordante con el numeral 3 del artículo 51 de la Ley 5ª de 1992, es facultad de cada Cámara, solicitar al Gobierno nacional los informes que estime necesarios, ello sin determinación de un plazo.

Por lo anterior, el informe que se propone en el parágrafo 1 del artículo 8 del proyecto de Ley No. 080 de 2024, no sería necesario, en la medida que la facultad que radica en el Congreso para requerir información sobre la gestión a cargo del Ministerio no tiene condicionamiento alguno.

Adicionalmente, se sugiere eliminar el segundo párrafo del parágrafo 1 debido a que esta se repite en el parágrafo 2.

En todo caso, se advierte que desde la expedición del Decreto 2190 de 2009, en su artículo 83, hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio 1077 de 2015 (ver artículo 2.1.1.1.7.1.), fue creado el denominado SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SUBSIDIO FAMILIAR DE VIVIENDA, mecanismo cuya definición corresponde a este Ministerio y su administración al Fondo Nacional de Vivienda. Al respecto, la norma señaló:

"(...) Artículo 2.1.1.1.7.1. Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda. *Es el mecanismo definido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y administrado por el Fondo Nacional de Vivienda, que comprende la información de oferta y demanda de subsidios.*

Artículo 2.1.1.1.7.2. Características básicas del Sistema de Información del Subsidio. *El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad competente para definir las condiciones de suministro de la*

información que deberán aportar al Sistema de Información del Subsidio las entidades públicas y privadas.

Este Sistema de Información del Subsidio deberá incluir como mínimo:

- a) El módulo de demanda, con los registros de los ahorradores y los postulantes;*
- b) El módulo de oferta, con toda la información de los planes de soluciones de vivienda a las cuales los beneficiarios podrán aplicar sus subsidios, incluyendo un Registro de Oferentes, y*
- c) Una base de datos con la información actualizada de la totalidad de subsidios asignados con anterioridad por el ICT, el Inurbe - en liquidación, la Caja Agraria hoy en liquidación, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Vivienda, las Cajas de Compensación Familiar, la Caja Promotora de Vivienda Militar, el FOREC - en liquidación y FOCAFÉ y los que se asignen a partir del 12 de junio de 2009 por las entidades otorgantes.*

Parágrafo 1º. *La entrega de la información para las entidades relacionadas con el sistema de asignación del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social será de obligatorio cumplimiento, en los períodos y con las especificaciones que defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

Parágrafo 2º. *Los intermediarios que accedan a la línea de redescuento para financiación de vivienda de interés social de Findeter establecidos en el Decreto Único Sectorial de Hacienda y Crédito Público, para la financiación de operaciones de crédito o microcrédito inmobiliario, reportarán al Sistema de Información del Subsidio las operaciones realizadas, en los periodos y con las especificaciones que defina el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (...)*

De esta manera, es pertinente manifestar que ya existe un mandato normativo para la operación de un sistema de información del subsidio familiar de vivienda, en el cual, si bien es cierto que, en principio correspondía a información de subsidios en área urbana, posterior a la competencia en materia de vivienda rural otorgada a este Ministerio, a través del artículo 255 de la Ley 1955 de 2019, a la fecha, el mismo incluye la información de los subsidios familiares de vivienda rural.

Tal presupuesto, en correspondencia con el parágrafo 1 del artículo 22 de la Ley 1955 de 2019 "Plan Nacional De Desarrollo 2018-2022 Pacto Por Colombia, Pacto Por La Equidad", en el cual se dispuso, en lo pertinente, la consolidación del Sistema Nacional del Subsidio Familiar de Vivienda, tanto urbana como rural, así:

"(...) ARTÍCULO 255. VIVIENDA RURAL EFECTIVA. *El Gobierno nacional diseñará un plan para la efectiva implementación de una política de vivienda rural. A partir del año 2020 su formulación y ejecución estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, por lo que será esa entidad la encargada de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramiento de vivienda encaminados a la disminución del déficit habitacional rural.*

Para este efecto el Gobierno nacional realizará los ajustes presupuestales correspondientes, respetando tanto el Marco de Gasto de Mediano Plazo, así como el Marco Fiscal de Mediano Plazo, y reglamentará la materia.

PARÁGRAFO 1. *A partir del año 2020 el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda "Fonvivienda", **administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural, en los términos del artículo 6 de la Ley 1537 de 2012 o la norma que lo modifique, sustituya o complemente, así como los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, tanto urbana como rural.***

PARÁGRAFO 2. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Banco Agrario, culminarán los proyectos de vivienda de interés social rural sobre los que se hayan comprometido subsidios antes del 1 de enero de 2020, para lo cual se apropiarán recursos del Presupuesto General de la Nación, que deberán sujetarse a las disponibilidades presupuestales, al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, que permitan el cierre de los proyectos a su cargo. Así mismo, los excedentes y/o rendimientos financieros que generen los recursos destinados al subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural a cargo del Banco Agrario de Colombia S.A, así como aquellos recursos de subsidios adjudicados y no materializados o que hayan sido objeto de renuncia por parte de los beneficiarios, podrán ser destinados al cierre del programa de vivienda rural, sin previa consignación al Tesoro Público y previa programación presupuestal en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para tales fines. (...)"

Bajo este marco normativo, queda clara la existencia previa de una disposición legal que ordena que el sistema de información del Subsidio Familiar de Vivienda incorpore urbano y rural, por parte de este Ministerio se estima pertinente que se evalúe la necesidad de ordenar un nuevo sistema de información para el seguimiento y evaluación de la política pública de vivienda de interés social rural", conforme al disposición que propone la iniciativa legislativa aquí revisada.

ARTÍCULO 9. *Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:*

ARTÍCULO 21A. SERVICIOS PUBLICOS EN ZONAS DE DIFÍCIL ACCESO. *Cuando la dispersión o las condiciones de terreno impidan conectar la vivienda rural a sistemas o redes de alcantarillado, acueductos y energía eléctrica, se contemplarán alternativas como la construcción de baterías sanitarias con pozos sépticos, acueductos veredales y disposición de biodigestores en materia de acueducto y saneamiento básico, así como la instalación de paneles solares u otros sistemas de energía fotovoltaica para*

proveer energía a los hogares rurales. Para ello se atenderá la regulación en materia de competencias del nivel territorial y nacional.

El Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones continuará con su competencia para garantizar la accesibilidad, uso y apropiación de conectividad y telecomunicaciones en viviendas ubicadas en zonas rurales de difícil acceso, en condiciones de equidad e inclusión social.

Comentario:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera pertinente la iniciativa legislativa propuesta en el presente artículo, en la medida que es acorde con lo dispuesto el marco de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural (PPVISR), la cual contempla sistemas alternativos para el acceso a servicios públicos domiciliarios en el desarrollo de los proyectos.

ARTÍCULO 10. Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

"(...) ARTÍCULO 21B. ADJUDICACIÓN DE TIERRAS PARA VIVIENDA RURAL EN RESERVAS FORESTALES PROTECTORAS-PRODUCTORAS Y DE RESERVA FORESTAL DE LA LEY 2ª DE 1959 SIN SUSTRACCIÓN. Para facilitar la implementación de programas de vivienda rural y la formalización de viviendas rurales ubicadas en baldíos de reservas forestales protectoras –productoras y en las zonas tipo C, B y A de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, **la Agencia Nacional de Tierras podrá adjudicar u otorgar el uso de los baldíos que se encuentren en su interior, para vivienda rural, a campesinos, víctimas del conflicto armado y grupos étnicos, sin que para ello sea necesaria la sustracción de dichas áreas, con ajuste a los principios que rigen sus actuaciones. El Gobierno nacional reglamentará la materia. (...)"** (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Se considera importante evaluar la pertinencia del artículo que pretende incluir la iniciativa legislativa, respecto de la adjudicación de tierras baldías que se encuentren en reservas forestales protectoras – productoras y en las zonas tipo C, B y A de la zonificación y ordenamiento de las áreas de reserva forestal de Ley 2ª de 1959, por los siguientes aspectos:

1. En cumplimiento del artículo 250 de la Ley 1450 de 2011, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realizó la adopción de la zonificación y el ordenamiento de las reservas forestales definidas en la Ley 2ª de 1959, a partir de las cuales, los tipos de zonas (a, b y c) permitirán establecer la procedencia de las actividades que podrían ejecutarse en ellas y consecuentemente, establecer que el propósito de la norma propuesta, el cual refiere "facilitar la implementación de programas de vivienda rural y la formalización de viviendas rurales", realmente se concrete.

Tal presupuesto, en el entendido que la política pública de vivienda tiene como propósito garantizar el ejercicio efectivo del derecho a una vivienda y hábitat dignos, lo que lleva implícito que sus beneficiarios hagan uso del suelo bajo las condiciones compatibles con los objetivos de la Reserva Forestal, que dada su naturaleza implican incorporar el componente forestal y la no reducción de las áreas de bosque naturales que pretenden proteger, dado el objetivo de la Ley 2ª/1959.

Es decir, en la iniciativa legislativa y concreta de este acápite, se advierte un posible problemática, en el entendido que si bien la Agencia Nacional de Tierras podría adjudicar bienes baldíos incorporados en zonas de reserva forestal, sin la sustracción previa; las limitaciones al ejercicio de la propiedad que podrían derivarse, es decir, sobre el uso efectivo del suelo, no dependen directamente de tal autoridad sino de los presupuestos de la zonificación, que en todo caso, no generan cambios en el uso del suelo.

2. Concomitante con el numeral anterior, sobre el texto propuesto, se sugiere realizar la precisión relacionada con el hecho que en algunos casos de las Reservas Forestales establecidas con la Ley 2ª de 1959, se advierte que dichas zonas pueden coincidir (traslapar) con áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas definidas en el Decreto 2372 de 2010, compilado en el Decreto 1076 de 2015, las tierras comunales de grupos étnicos y las tierras de resguardo, sobre las que conviene señalar que el artículo 63 de la Constitución Política refiere su inembargabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así:

*"(...) **ARTÍCULO 63.** Los bienes de uso público, **los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo,** el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto)*

Se resalta aquí, de manera especial, que la Zona de Reserva Forestal de la Amazonía¹, delimitada en el literal g) del artículo 1 de la Ley 2ª de 1959, es una de las áreas en las que se puede advertir la coincidencia de áreas pertenecientes al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, tierras comunales de grupos étnicos y tierras de resguardo.

3. La categoría de área de reserva forestal protectora – productora que trataba el texto original del artículo 202 del Código de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, desapareció con la modificación que incorporó el artículo 204 de la ley 1450 de 2011, a través del cual se indicó

1

<https://sinchi.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=2781180c1cb64cbe8db7d9dc32a69202> (Recuperado el 27/08/2024).

que las áreas de reserva forestal podrían ser protectoras o productoras. Para el efecto, la normativa estableció:

"(...) Artículo 204. Áreas de reserva forestal. Las áreas de reserva forestal podrán ser protectoras o productoras. Las áreas de reserva forestal protectoras nacionales son áreas protegidas y hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas

*Las autoridades ambientales, en el marco de sus competencias, y con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán declarar, reservar, alinderar, realinderar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal. **En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación** a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada.*

Parágrafo 1º. *En las áreas de reserva forestal protectoras no se podrán desarrollar actividades mineras, ni se podrán sustraer para ese fin. **Las actividades que se pretendan desarrollar en estas áreas, deben estar en consonancia con el régimen de usos previsto para el efecto, conforme a la regulación que expida el Ministerio de Ambiente,** Vivienda y Desarrollo Territorial sobre la materia.*

Parágrafo 2º. *El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces **señalará las actividades que ocasionen bajo impacto ambiental y que además, generen beneficio social, de manera tal que se pueden desarrollar en las áreas de reserva forestal, sin necesidad de efectuar la sustracción de las mismas. Así mismo, establecerá las condiciones y las medidas de manejo ambiental requeridas para adelantar dichas actividades.***

Parágrafo 3º. *Las áreas de reserva forestal establecidas por el artículo 1º de la Ley 2ª de 1959 y las demás áreas de reserva forestal nacionales, únicamente podrán ser objeto de realinderación, sustracción, zonificación, ordenamiento, recategorización, incorporación, integración y definición del régimen de usos, por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la entidad que haga sus veces con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y con la colaboración del Ministerio respectivo según el área de interés de que se trate. (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

Como se advierte del presupuesto legal citado, el uso o destinación de los suelos que componen las reservas forestales ya se encuentra regulado, en el caso de las reservas forestales establecidas en la Ley 2ª de 1959, por el Ministerio de Ambiente Desarrollo Sostenible, por lo que sería pertinente considerarla para delimitar los alcances del contenido de la norma que aquí se propone.

En ese sentido, es claro que el uso de los suelos no sólo está delimitado dada la naturaleza de las reservas forestales, sino en el ordenamiento del territorio que compete a las entidades territoriales y su sujeción a las determinantes contenidas en el artículo 10 de la Ley 388 de 1997, especialmente, las ambientales referidas en su literal c).

Bajo las premisas esbozadas, se estima necesario que la facultad que se pretende conceder en el artículo 10 de la iniciativa legislativa, considere previamente, la zonificación y el ordenamiento de las reservas forestales definidas en la Ley 2ª de 1959, ejecutada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y, así como las que les compete definir a las autoridades ambientales regionales, conforme a ello, resaltando que el uso del suelo estará sujeto a las condiciones previamente establecidas y de llegarse a necesitar la sustracción, se adelantará ante la autoridad competente.

4. Adicionalmente, se informa que, para la correcta aplicación y materialización de lo definido en el texto del artículo propuesto, se debe considerar su articulación con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1955 de 2019, el cual textualmente indica:

"(...) Artículo 7°. Conflictos Socioambientales en Áreas Protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). *Las autoridades ambientales, en coordinación con otras entidades públicas y en el marco de sus funciones podrán celebrar acuerdos con población campesina en condición de vulnerabilidad, que habite, ocupe o realice usos tradicionales asociados a la economía campesina en áreas protegidas del SINAP que deriven su sustento de estos usos y que puedan ser reconocidos por las entidades que suscriben los acuerdos con una relación productiva artesanal y tradicional con el área protegida, con el objeto de contribuir a la atención de los conflictos de uso, ocupación y tenencia que se presenten en estas áreas. Estos acuerdos permitirán generar alternativas de usos compatibles con los objetivos de conservación del área, ordenar y regular los usos asociados a la economía campesina, para mejorar el estado de conservación de las áreas, definir actividades productivas acordes con los objetivos de conservación del área protegida y las condiciones de vida de la población, garantizando sus derechos fundamentales.*

Estos acuerdos podrán ser celebrados hasta tanto la concurrencia de las distintas entidades del Estado permita atender estos conflictos por uso, ocupación y tenencia con alternativas diferenciales, integrales y definitivas.

Lo previsto en este artículo no modifica el régimen de propiedad de las áreas, ni su régimen de protección ambiental. (...)” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Esto exclusivamente en cuanto al propósito de adjudicación y titulación de tierras por parte de la ANT en las reservas forestales

ARTÍCULO 11. Modifíquese el artículo 22 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 22. FINANCIACIÓN DE LA VIVIENDA RURAL. La vivienda de interés social rural tendrá como principal fuente de financiación los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación (PGN), sin perjuicio de otras fuentes de financiación que se implementen para el efecto.

Dadas las restricciones presupuestales y las necesidades de vivienda rural, además del PGN la vivienda rural de interés social-VISR- podrá ser financiada con otras fuentes como: Recursos de entes territoriales, Sistema General de Regalías - SGR, obras por impuestos, organismos multilaterales y sector privado.

Comentario:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio no tiene observación frente a la inclusión del inciso al artículo 22 de la Ley 2079 de 2021. Sin embargo, es importante indicar que algunas de esas fuentes de financiación ya se encuentran incorporadas en los artículos 23 y 25 de la referida Ley.

ARTÍCULO 12. Inclúyase un nuevo artículo en la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 23A. PRIORIDADES EN EL MEJORAMIENTO DE VIVIENDA RURAL. En relación a la modalidad de Mejoramiento de Vivienda y Saneamiento Básico Rural se deberán implementar acciones integrales en el siguiente orden de prioridad:

- a.) Vivienda Saludable Rural- asociada a las obras que permitan que la vivienda rural tenga las debidas condiciones sanitarias,**
- b.) Vivienda rural y módulo habitacional que complementa mediante un módulo de habitabilidad (estructura independiente) la solución de vivienda rural.**
- c.) Vivienda y Seguridad Estructural – la cual hace referencia a aquellas obras prioritarias de seguridad estructural.**

Comentario:

Establecer prioridades en el mejoramiento de vivienda rural, conlleva a limitar el ejercicio resultante de la fase de factibilidad, necesario para una adecuada estructuración de proyectos de inversión pública, que obliga a revisar entre otros, aspectos técnicos, legales, financieros, ambientales y sociales

En este sentido, no se considera pertinente establecer una priorización de intervenciones de mejoramiento de vivienda rural cuya definición debe obedecer al resultado de la factibilidad, a partir del diagnóstico integral-viabilidad y estructuración técnica.

ARTÍCULO 13. Modifíquese el artículo 56 de la Ley 2079 de 2021, el cual quedará así:

ARTÍCULO 56. BENEFICIOS DIFERENCIALES EN MATERIA DE VIVIENDA A FAVOR DE LAS MUJERES VÍCTIMA DE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR Y MUJERES VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO. El Gobierno Nacional, con el propósito de procurar la autonomía económica, la seguridad y el bienestar material y emocional de esta población, promoverá, en el marco de su política pública habitacional, beneficios diferenciales a favor de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar y mujeres víctimas del conflicto armado en materia de vivienda, en suelo urbano o rural.

El Gobierno nacional reglamentará esta disposición.

Comentario:

Al respecto, cabe anotar que este Ministerio, a través de su política pública, ya ha adoptado mecanismos que permiten, bajo criterios diferenciales, beneficiar a la población víctima del conflicto armado que se pretender incluir con el texto propuesto, inclusive en un ámbito genérico, así:

- Vivienda urbana, mediante el Decreto 490 de 2023 “Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con las condiciones del programa de promoción de acceso a la vivienda de interés social “Mi Casa Ya” y se dictan otras disposiciones”.
- Vivienda rural, con la expedición del Decreto 1341 de 2020 “por el cual se adiciona el título 10 a la parte 1 del libro 2 del Decreto 1077 de 2020”, que corresponde a la Política Pública de vivienda rural y subsidio familiar de vivienda rural”.

Sumado a lo anterior, en materia de vivienda rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio cuenta con una Metodología de Focalización de Beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda Rural (SFVR), que permite desde un enfoque territorial y poblacional, prioriza los subsidios en segmentos específicos poblacionales, entre los cuales se encuentra la “población víctima”, la cual obtiene un puntaje adicional que le permite ser priorizados en la asignación del SFVR.

Con lo anterior, esta cartera Ministerial ya ha generado acciones positivas para priorizar y/o amparar a la población víctima del conflicto armado.

Conclusión:

Finalmente, es importante señalar que algunas de las disposiciones propuestas en el proyecto de ley, según las facultades reglamentarias del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 en materia de vivienda, se desarrollan mediante proyectos de decreto partiendo de la iniciativa de esta cartera ministerial, como es el caso del programa de autogestión y autoconstrucción, que vinculará el desarrollo de proyectos constructivos de vivienda a las organizaciones comunitarias.

De acuerdo con lo expuesto, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio considera que la propuesta realizada es viable, siempre y cuando se hagan los ajustes propuestos en la presente comunicación, ya que guarda relación con los presupuestos contenidos en la Ley 2294 de 2023, el Decreto 1077 de 2015, la Resolución 0536 de 2020, la Resolución 725 de 2023 y ajusta la Ley 2079 de 2021 para incorporarse a la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, que se orienta a la construcción de vivienda nueva y mejoramientos de viviendas, que ofrezcan condiciones de bienestar a la población ubicada en las zonas rurales del territorio nacional.

Con los comentarios expuestos, esperamos contribuir en la gestión legislativa y quedamos atentos a su disposición para atender cualquier inquietud adicional.

Cordialmente,



NELSON ALIRIO MUÑOZ LEGUIZAMÓN

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró:

Natalia Hincapié - Contratista
SPAT DVR.
Marisol Serrano Rincón - Profesional
Especializado
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:

Liliana Contreras - Contratista SPAT
DVR.
Nathalia Lucumi - Contratista
Despacho Viceministerio de Vivienda.
Ana Matilde Avendaño - Asesora
Despacho de la Ministra.
Juan Sebastián Hernández Yunis -
Coordinador Grupo de Conceptos
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:

Manuela Miranda - Directora DVR
Nelson Alirio Muñoz Leguizamón
- Jefe Oficina Asesora Jurídica
Aydee M. Marsiglia Bello - Viceministra de
Vivienda