



PROYECTO DE LEY No.      DE 2023 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"

Bogotá, D.C. septiembre de 2023

VCL

Señor  
**Iván Leónidas Name Vásquez**  
Presidente del Senado

Señor  
**Gregorio Eljach Pacheco**  
Secretario General

**Asunto:** Radicación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"

Respetado Presidente,

Radizamos ante usted el presente Proyecto de ley "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones". En este sentido, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley y la Constitución.

Por lo expuesto anteriormente, se presenta a consideración el presente Proyecto de Ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias por la ley y la Constitución.

De los Honorables Congresistas,

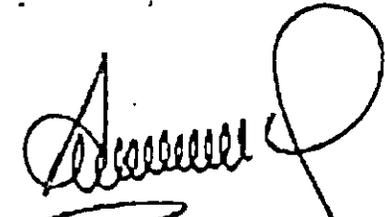
**Angélica Lozano Correa**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

**Olga Lucía Velásquez Nieto**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

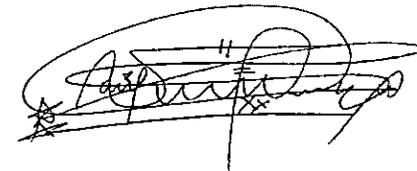
**ARIEL ÁVILA**  
Senador de la República

**Juan Camilo Londoño Barrera**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

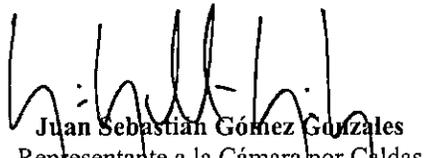
PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"



**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**JAIME RAUL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



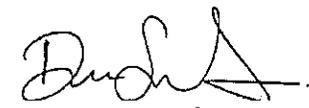
**Juan Sebastian Gómez Guzales**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Alianza Verde



**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde



**Cristian Danilo Avendaño Fino**  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Alianza Verde



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara por Antioquia



PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"

*Catherine Juvinao C.*

**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO**  
Representante a la Cámara por Bogotá

*Jennifer Pedraza*

**JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL**  
Representante a la Cámara  
Dignidad y Compromiso

**FABIAN DIAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

**Ivan Leonidas Name**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**PROYECTO DE LEY No\_\_ DE 2023**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES PARA LA PROMOCIÓN, ESTÁNDARES DE CALIDAD Y ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

\*\*\*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**Artículo 1. Objeto.** La presente Ley tiene como objeto promover la producción de vivienda de interés social y prioritario, definir estándares mínimos de calidad para dicha vivienda y focalizar el acceso a los hogares de menores ingresos.

**TÍTULO 1. PROMOCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO**

**Artículo 2.** Modifíquese el artículo 46 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO 46. Destinación de suelo para Vivienda de Interés Social y Prioritario en tratamiento de desarrollo.** En las actuaciones de urbanización de predios regulados por dicho tratamiento, que se encuentren ubicados en suelo urbano o de expansión urbana, cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, que se urbanicen aplicando la figura de plan parcial o directamente mediante las respectivas licencias urbanísticas, se establece como porcentaje mínimo obligatorio de suelo útil destinado a Vivienda de Interés Prioritario (VIP), el veinticinco por ciento (25%) del área útil de la siguiente forma:

Tipo de Vivienda	Porcentaje mínimo de suelo sobre área útil del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de desarrollo en suelo urbano y de expansión urbana
Vivienda de Interés Prioritario	25%

**Parágrafo 1.** Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en municipios que, de acuerdo con el CONPES 3819 de 2014 o el que lo modifique, sean considerados como ciudades uninodales cuya población supere los trescientos mil (300.000) habitantes, o como parte de aglomeraciones urbanas cuya población supere quinientos mil (500.000) habitantes.

**Parágrafo 2.** Los municipios del territorio nacional que no se encuentren determinados en la definición del parágrafo 1° del presente artículo, también deberán establecer por decreto los porcentajes mínimos de suelo para el desarrollo de programas de vivienda de interés social y prioritario, en atención a las necesidades habitacionales existentes en su jurisdicción.

**Parágrafo 3.** El porcentaje mínimo de que trata este artículo, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen, es de obligatorio cumplimiento y se aplicará a las nuevas solicitudes de planes parciales o de licencias de urbanización radicadas en legal y debida forma a partir de la entrada en vigencia de la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Los predios que no puedan dar cumplimiento en sitio a los porcentajes acá establecidos podrán trasladar o compensar la obligación, conforme a la reglamentación aplicable.



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**Parágrafo 4.** Para dar cumplimiento a lo previsto en el presente artículo, se tendrá en cuenta la población de la cabecera municipal o distrital, de acuerdo con la información expedida por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) en la correspondiente vigencia.

**Artículo 3. Destinación de suelo para Vivienda de Interés Social y Prioritario en tratamiento de renovación urbana.** En el trámite del Plan Parcial y de las respectivas licencias urbanísticas en zonas o áreas de actividad cuyos usos correspondan a residencial, comercio, servicios o dotacional, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, se establece como porcentaje mínimo de área construida vendible para el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social y Prioritario en tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo el siguiente:

	<b>Porcentaje mínimo de área construida vendible del plan parcial o del proyecto urbanístico en predios con tratamiento de renovación urbana en modalidad de redesarrollo</b>
Vivienda de Interés Social	10%
Vivienda de Interés Prioritario	15%

Esta obligación se podrá cumplir en suelo sobre área útil o respecto al área total construida vendible del proyecto.

**Parágrafo 1.** Los porcentajes de que trata este artículo se aplicarán en municipios que, de acuerdo con el CONPES 3819 de 2014 o el que lo modifique, sean considerados como ciudades uninodales cuya población supere los trescientos mil (300.000) habitantes, o como parte de aglomeraciones urbanas cuya población supere quinientos mil (500.000) habitantes.

**Parágrafo 2.** Para el caso del tratamiento urbanístico de renovación urbana en la modalidad de reactivación y revitalización, los municipios deberán reglamentar porcentajes mínimos de suelo útil y urbanizado para el desarrollo de vivienda de interés social y prioritario, o su equivalente en área construida.

**Parágrafo 3.** En los proyectos de urbanización por etapas se deberá garantizar el cumplimiento autónomo del porcentaje de acuerdo con lo definido en la presente Ley. Cuando el cumplimiento del porcentaje se proponga en una sola etapa y cubra las exigencias de las demás, dicho suelo deberá hacer parte de la licencia de urbanización de la primera etapa.

**Parágrafo 4.** En los planos aprobados del Plan Parcial, y su respectiva licencia de urbanización, se deberá indicar la localización y alindamiento del área destinada al cumplimiento de la obligación de provisión de suelo. Adicionalmente, se deberá incluir expresamente en la escritura pública de constitución de la urbanización.

**Parágrafo 5.** Cuando la obligación se cumpla mediante el porcentaje de área construida señalada en el presente artículo, se deberá indicar en la licencia de construcción el área total construida y el número de viviendas destinadas a Vivienda de Interés Social y Prioritario. Además, se deberá incluir en la escritura pública de protocolización del reglamento de propiedad horizontal.

**Parágrafo 6.** Cuando la obligación se cumpla mediante área construida, y no se combine con otros productos inmobiliarios del proyecto en una misma edificación, esta se deberá construir primero o simultáneamente.”

**Artículo 4. Compensación y traslado de Vivienda de Interés Social y Prioritario.** Para el cumplimiento de la obligación de destinar un porcentaje de suelo de área útil para el desarrollo de Vivienda de Interés Social en predios sujetos a tratamiento de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, el propietario y/o urbanizador podrá optar como alternativa por la compensación o por el traslado.

La Vivienda de Interés Prioritario sólo podrá compensarse cuando existan programas o proyectos de Vivienda de Interés Prioritario desarrollados por las entidades públicas a través de los bancos inmobiliarios, patrimonios autónomos o fondos que creen los municipios y distritos para el efecto.



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**Parágrafo 1.** Los recursos que reciban los municipios de pago compensatorio de la Vivienda de Interés Social, podrán ser destinados para la promoción y producción de programas de vivienda, incluidas la construcción o adquisición de nuevas unidades de Vivienda de Interés Social y Prioritario, programas de vivienda pública social en arriendo, programas de mejoramiento de vivienda y de reasentamientos de familias en condición de riesgo, y las demás actividades de este tipo de vivienda, acorde con las normas de cada entidad territorial.

**Parágrafo 2.** Los recursos que se perciban por el pago compensatorio de la Vivienda de Interés Prioritario podrán ser utilizados sobre predios que se pretendan adquirir por parte de los entes territoriales, para lo cual se deberá celebrar previamente las respectivas promesas de compraventa o los contratos para la adquisición de estos inmuebles.

**Artículo 5. Incentivos normativos para la construcción de Vivienda de Interés Social y Prioritario.** Con el fin de garantizar el desarrollo de la Vivienda de Interés Social y Prioritario en predios bajo el tratamiento urbanístico de desarrollo y renovación urbana, los municipios y distritos podrán definir incentivos normativos, como mayores aprovechamientos urbanísticos que no cuenten en las cargas urbanísticas, y mezcla de usos, entre otros aspectos, como parte de los instrumentos de planeación, de gestión y financiación que servirán de base para la ejecución efectiva de vivienda para la población más vulnerable.

**Parágrafo 1.** El listado de incentivos que trata el presente artículo deberá ser reglamentado por las entidades territoriales, sin perjuicio de lo establecido en su Plan de Ordenamiento Territorial.

**Parágrafo 2.** En la reglamentación indicada en el parágrafo previo, se deberá incluir incentivos que busquen generar la generación de Vivienda de Interés Social y Prioritario dirigida a las diferentes poblaciones sujetas de protección especial, incluida la población víctima del conflicto y en proceso de reincorporación, sin perjuicio de los programas de vivienda establecidos por el Gobierno nacional en el marco de la implementación del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”.

**Artículo 6. Obligación de construcción efectiva de la Vivienda de Interés Social y Prioritario.** Con el fin de garantizar la construcción de la Vivienda de Interés Social y Prioritario, los municipios y distritos deberán exigir, además del cumplimiento de la obligación de suelo útil en el plan parcial o el proyecto urbanístico para este tipo de vivienda, un índice de construcción efectivo para estos usos, conforme a lo que defina la normatividad específica del municipio o distrito.

**Parágrafo.** Las entidades territoriales deberán realizar seguimiento e informar sobre el cumplimiento de las obligaciones mínimas de suelo para Vivienda de Interés Social y Prioritario que se concreten en las actuaciones urbanísticas que autoricen.

**Artículo 7. Protección a moradores y actividades productivas.** Los municipios y distritos deberán adelantar estrategias, acciones y mecanismos de protección de los moradores y de las actividades económicas de los sectores ubicados en suelo urbano que se encuentren o tengan el potencial para el desarrollo de operaciones urbanas, programas y/o planes parciales de renovación urbana, actuaciones urbanísticas que se desarrollen para la prevención y mitigación del riesgo y proyectos de infraestructura, a fin de evitar la expulsión de la población y la segregación socioespacial.

**Parágrafo.** Las medidas de protección que trata el presente artículo se considerarán como una carga urbanística, que se podrán distribuir mediante los sistemas de reparto equitativo de cargas y beneficios que contengan los aprovechamientos urbanísticos y/o la mayor intensidad de uso en equivalencia a la participación de los propietarios en dichas cargas de los proyectos. Se aplicarán en municipios que, de acuerdo con el CONPES 3819 de 2014 o el que lo modifique, sean considerados como ciudades uninodales cuya población supere los trescientos mil (300.000) habitantes, o como parte de aglomeraciones urbanas cuya población supere quinientos mil (500.000) habitantes.



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**TÍTULO 2. CRITERIOS DE CALIDAD DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO**

**Artículo 8. Calidad de la Vivienda de Interés Social y Prioritario.** Para garantizar la calidad arquitectónica y urbanística, la producción de Vivienda de Interés Social y Prioritario debe contar como mínimo con los siguientes criterios:

1. Área mínima de la Vivienda de Interés Social y Prioritario.
2. Acabados mínimos (pisos, paredes, puertas internas y externas, cocina y baño)
3. Localización en zonas no sujetas a riesgo no mitigable.
4. Prestación efectiva de los servicios públicos domiciliarios, de conformidad con las condiciones y esquema de provisión particulares de cada territorio, incluyendo esquemas diferenciales de prestación.
5. Accesibilidad universal por parte de los proyectos residenciales de vivienda para atender las necesidades de los hogares con integrante en situación de discapacidad motriz y adultos mayores y disposiciones para asegurar el porcentaje mínimo establecido en el artículo primero de la ley 1114 de 2006.
6. Todos los espacios de la vivienda deben ventilarse e iluminarse naturalmente o por medio de patios, para permitir la circulación cruzada de aire, y disminuir la humedad y la concentración o generación de malos olores. Los baños y las cocinas podrán ventilarse por ductos.

**Parágrafo 1.** Cada alcaldía municipal o distrital deberá reglamentar por decreto los criterios establecidos en el presente artículo, los cuales serán de obligatorio cumplimiento por los desarrollares, constructores o de propietarios.

**Parágrafo 2.** Para garantizar la calidad arquitectónica y espacial de las unidades de vivienda cada municipio o Distrito definirá el área mínima de la Vivienda de Interés Social y Prioritario teniendo en cuenta características demográficas, poblacionales, territoriales, sociales, ambientales, entre otros, el área mínima definida es de obligatorio cumplimiento, aun cuando no se haya incorporado en los planes de ordenamiento o en los instrumentos que los desarrollen o complementen.

**Parágrafo 3.** Las disposiciones establecidas en el presente artículo solo aplican a vivienda nueva, y no son aplicables para el reconocimiento de edificaciones existentes de viviendas en barrios legalizados y viviendas en bienes de interés cultural.

**Parágrafo 4.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en desarrollo de sus funciones de formulación de política sobre calidad de vivienda y de seguimiento a las entidades públicas y privadas encargadas de la producción de vivienda prestará asistencia técnica y dará acompañamiento a las entidades territoriales en las actividades establecidas en el presente artículo.

**Artículo 9. Incentivos para la inclusión de criterios de construcción sostenible en las Viviendas de Interés Social y Prioritario.** Los municipios podrán definir incentivos para la producción de Vivienda de Interés Social y Prioritario con criterios de eourbanismo y construcción sostenible dentro de su jurisdicción. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de manera conjunta con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, definirán una estrategia de producción de Vivienda de Interés Social y Prioritario con criterios de eourbanismo y construcción sostenible para la vivienda.

**Artículo 10. Equipamientos sociales.** Con el objetivo de garantizar la pertinencia en la construcción de los equipamientos sociales para los proyectos de vivienda, los alcaldes podrán reglamentar la aplicación de instrumentos financieros para su construcción, entre los cuales podrán utilizar descuentos, exenciones o pagos en especies anticipados del Impuesto de Delineación Urbana, esquemas de obras por impuestos y alianzas público-privadas, entre otros.



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**TÍTULO 3. CRITERIOS DE FOCALIZACIÓN Y ACCESO A LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO URBANA**

**Artículo 11. Focalización de beneficios y recursos para el acceso a la Vivienda de Interés Prioritario.** Para recibir los beneficios tributarios del que trata el parágrafo 2 del artículo 850 del Estatuto Tributario, la Vivienda de Interés Prioritario deberá ser adquirida por hogares de menores ingresos que cumplan con las condiciones de focalización establecidas en el instrumento que defina el Gobierno Nacional mediante reglamentación. Los enajenadores de la vivienda deberán remitir un informe a la DIAN donde reporten los hogares que adquirieron la vivienda cumpliendo con la condición establecida. Esta información estará protegida por habeas data.

En el caso de viviendas de interés prioritario cuya primera enajenación sea realizada a través de bancos inmobiliarios, patrimonios autónomos o fondos que creen los municipios y distritos para el efecto, a través de derechos fiduciarios, la sociedad fiduciaria correspondiente deberá certificar que los hogares que adquirirán las unidades cumplen las condiciones establecidas en el presente artículo.

En el caso de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario destinados al arriendo, para recibir los beneficios tributarios del que trata el parágrafo 2 del artículo 850 del Estatuto Tributario, el propietario deberá remitir un informe a la DIAN donde reporte que los hogares que arrendaron la vivienda cumplen con las condiciones establecidas en el presente artículo. Esta información estará protegida por habeas data.

**Artículo 12. Calificación de suelo.** En desarrollo de la acción urbanística de calificación de suelo establecida en el artículo 8 de la Ley 388 de 1997, la Vivienda de Interés Prioritario que se desarrolle en suelos con uso calificado para la Vivienda de Interés Prioritario no podrá venderse o transferirse su dominio por un valor superior al valor máximo vigente para la Vivienda de Interés Prioritario nueva, durante un lapso mínimo de cinco (5) años desde su primera adquisición. Los municipios y distritos podrán ampliar este plazo en la reglamentación de la calificación de suelo que se realice en los procesos de revisión de los planes de ordenamiento territorial.

**Artículo 13. Derecho de preferencia para la separación de Vivienda de Interés Social y de Vivienda de Interés Prioritario.** La Vivienda de Interés Social y Prioritario corresponde a la que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, bajo este precepto los municipios y distritos podrán ejercer la primera opción de separación para su adquisición y ser asignada o subsidiada a hogares de bajos ingresos. De las unidades de vivienda de interés social y prioritario en los proyectos de vivienda que se desarrolle, podrán separar o comprar los municipios hasta en el 100% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Prioritario hasta el 50% de las unidades habitacionales de Vivienda de Interés Social.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará los procedimientos para que, previo a la enajenación de Vivienda de Interés Social o Prioritario, por parte de desarrolladores, constructores o de propietarios, se les otorgue a las entidades territoriales la primera opción de separar las unidades habitacionales, para su adquisición por parte de hogares con menores ingresos.

**Parágrafo 2.** La asignación de las unidades de vivienda que se separen estará a cargo de cada municipio o distrito según los criterios de vulnerabilidad que se establezcan para hogares, con enfoque diferencial y poblacional.



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**Artículo 14. Reglamentaciones.** Las reglamentaciones de la presente Ley por parte del Gobierno Nacional deberán ser emitidas dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Angélica Lozano Correa**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

**Olga Lucía Velásquez Nieto**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**ARIEL ÁVILA**  
Senador de la República

**Juan Camilo Londoño Barrera**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

**JAIME RAUL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**Juan Sebastián Gómez Gonzales**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo

**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Alianza Verde

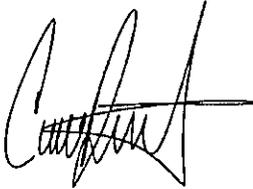
PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"



**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



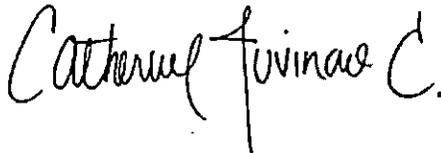
**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde



**Cristian Danilo Avendaño Fino**  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Alianza Verde



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara por Antioquia



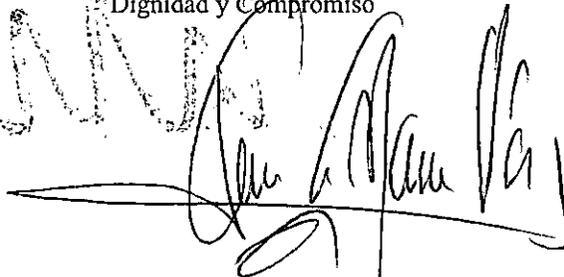
**CATHERINE JUVINAO CLAVIJO**  
Representante a la Cámara por Bogotá



**JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL**  
Representante a la Cámara  
Dignidad y Compromiso



**FABIAN DIAZ PLATA**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde



**Iván Leonidas Dame**  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

# SENADO DE LA REPÚBLICA

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

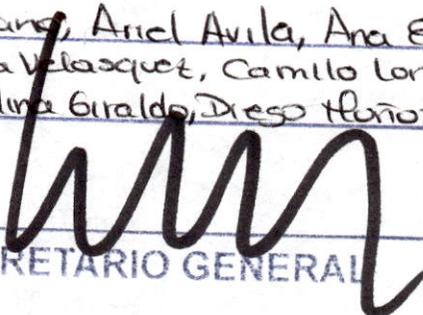
El día 06 del mes Septiembre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 134 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H.S. Angelica Lozano, Ariel Avila, Ana Espitia, Fabian Diaz,  
Ivan Name; H.R. Olga Velasquez, Camilo Londono, Paul Salazar,  
Sebastian Gomez, Carolina Giraldo, Diego Huñoz y otras firmas.

  
SECRETARIO GENERAL



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN CONDICIONES PARA LA PROMOCIÓN, ESTÁNDARES CALIDAD Y ACCESO DE LA VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

**1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS.**

El proyecto de ley tiene como antecedente legislativo la iniciativa N° 107 de 2022 Cámara “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”, de autoría de las Honorables Senadores Angélica Lozano Correa, Fabian Díaz Plata, Ana Carolina Espitia, Andrea Padilla, Juan Carlos García e Iván Leonidas Name y los Honorables Representantes Olga Lucía Velásquez Nieto, Juan Camilo Londoño, Carolina Giraldo, Catherine Juvinao, Duvalier Sánchez Daniel Carvalho, Jaime Raul Salamanca, Jennifer Pedraza, Julia Miranda, Juan Sebastián Gómez, Cristian Avendaño y Juan Diego Muñoz radicado 03 de agosto de 2022 y publicado en la Gaceta del Congreso número 962 de 2022. El proyecto fue archivado por vencimiento de términos.

**2. JUSTIFICACIÓN**

La vivienda es uno de los elementos más relevantes para garantizar la calidad de vida de los hogares, no sólo como estructurador del territorio, sino por el importante valor que representa para los hogares y su rol en el desarrollo económico y social del país y las ciudades.

Si bien el objetivo de brindar y promover el acceso a una solución habitacional en compra, arriendo o mejoramiento ha estado en la agenda social, existen oportunidades para fortalecer que dicho acceso sea en condiciones de calidad y equidad, en donde efectivamente los hogares tengan en sus viviendas un espacio adecuado, y que en especial los programas y beneficios sociales que se otorgan para el cierre de brechas, mejora en la calidad de vida y apoyo a la prosperidad económica y social de los hogares, llegue a los hogares de menores ingresos, quienes son el foco de la política pública.

Adicionalmente, es necesario cumplir con la necesidad de provisión efectiva de vivienda, en función de la producción anual de vivienda de interés social y prioritaria que se ha incrementado, por la demanda a nivel territorial.

En este marco se han identificado 3 elementos fundamentales a revisar frente a la norma y los programas de vivienda social vigentes:

- i) Producción de vivienda de interés social y prioritario.
- ii) Estándares de calidad y habitabilidad de las viviendas.
- iii) Focalización y acceso efectivo a los hogares de menores ingresos.

**3. DIAGNÓSTICO**

Para iniciar la identificación de esta necesidad es importante destacar la definición de la vivienda social y los elementos que la definen desde la Ley:

1. Garantice el derecho a la vivienda a los hogares de menores ingresos.
2. Precio máximo definido en cada PND.
3. Que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible.

**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

A continuación, se presentan los antecedentes normativos en materia de vivienda social:

a. Ley 9 de 1989 / Ley 388 de 1997:

Artículo 91º.- Concepto de vivienda de interés social. El artículo 44 de la Ley 9 de 1989, quedará así: “Se entiende por viviendas de interés social aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional, las posibilidades de acceso al crédito de los hogares, las condiciones de la oferta, el monto de recursos de crédito disponibles por parte del sector financiero y la suma de fondos del Estado destinados a los programas de vivienda.

Parágrafo 2º.- El precio de este tipo de viviendas corresponderá al valor de las mismas en la fecha de su adquisición o adjudicación.

b. Ley 1955 de 2019 - Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022:

Artículo 85. De conformidad con lo previsto en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, la vivienda de interés social es aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos, que cumple con los estándares de calidad en diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción sostenible, y cuyo valor no exceda ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmlv). Excepcionalmente, para las aglomeraciones urbanas definidas por el Conpes y cuya población supere un millón (1.000.000) de habitantes, el Gobierno nacional podrá establecer como precio máximo de la **vivienda de interés social** la suma de **150 smmlv**. Para el caso de los municipios que hacen parte de dichas aglomeraciones, el valor aplicará únicamente para aquellos en que el Gobierno nacional demuestre presiones en el valor del suelo, que generan dificultades en la provisión de vivienda de interés social. El valor máximo de la **Vivienda de Interés Prioritario** será de **90 smmlv**.

Tratándose de programas y/o proyectos de **renovación urbana**, la vivienda de interés social podrá tener un precio superior a los ciento treinta y cinco salarios mínimos mensuales legales vigentes (135 smmlv), sin que este exceda los **175 smmlv**. La vivienda de interés prioritario en renovación urbana podrá tener un precio superior a los 90 smmlv, sin que este exceda los **110 smmlv**.

PARÁGRAFO 1º. Los proyectos de Vivienda de Interés Social implementarán las medidas establecidas por el Gobierno nacional para el ahorro de agua y energía, entre las que se incluyen la iluminación y ventilación natural, de acuerdo con las condiciones climáticas. Asimismo, los proyectos de vivienda, de equipamiento (recreación, deporte, salud, educación) y de espacio público implementarán los criterios de sostenibilidad establecidos por el Conpes 3919 de 2018.

c. Ley 2079 de 2021 – “Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat”

La Ley de vivienda señala en varios de sus artículos la importancia de facilitar un acceso a vivienda en condiciones dignas y con enfoque diferencial:

- Artículo 2. Objetivos. Numeral, 7. “Facilitar el acceso a la vivienda y hábitat en condiciones dignas de equidad, transparencia y enfoque diferencial, teniendo en cuenta las particularidades de los territorios y de las poblaciones en ellos asentadas”.
- Artículo 4. Política de estado de vivienda y hábitat. A través de la promulgación de la presente ley se reconoce a la política pública de vivienda y hábitat como una política de Estado, lo cual representa el entendimiento de la sociedad sobre la importancia que tiene la vivienda y el hábitat de calidad como motor de superación de la pobreza multidimensional y de dignificación de los colombianos.



## PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”

Las autoridades gubernamentales, mediante programas, proyectos y acciones propenderán por la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo en el país, teniendo en cuenta las características y necesidades particulares de la población urbana y rural, así como la aplicación de un enfoque diferencial y territorial a favor de los grupos poblacionales que por sus características sociales, étnicas, culturales, económicas, ecológicas o de género requieran de un reconocimiento especial. El Gobierno Nacional debe promover las condiciones para que la equidad en el acceso a una vivienda digna y hábitat sea real y efectiva, el reconocimiento, respeto, la protección y la garantía del derecho a una vivienda.

- Artículo 5. Principios. 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 deben observar los siguientes principios:

Numeral 2. Vivienda digna y de calidad. Las entidades públicas darán prioridad a la implementación de mecanismos que permitan mejorar la calidad de vida de la población menos favorecida, a través de programas de mejoramiento de vivienda y mejoramiento integral de las condiciones habitacionales de la población, vivienda nueva que permitan vivir con condiciones mínimas de dignidad, habitabilidad, calidad, sostenibilidad y seguridad al interior de las viviendas y su entorno garantizando la universalidad en el acceso a la vivienda de calidad, equipamiento colectivo y espacio público en las zonas urbanas y rurales del país atendiendo los criterios de cobertura, accesibilidad, articulación y continuidad.

Pese a que la norma contempla la inclusión elementos de focalización hacia hogares de menores ingresos y criterios a ser definidos en materia de calidad de la vivienda, se encuentra falencias en su aplicación efectiva. En efecto, el concepto de la vivienda social se ha concentrado en el elemento de precio tope, dejando de lado las demás características de equidad, calidad, sostenibilidad y habitabilidad para los hogares de menores ingresos y vulnerables. En esa lógica, esta propuesta busca generar los mecanismos idóneos para que se definan unas mínimas condiciones de los referidos aspectos con el fin de garantizar un acceso y una producción viviendas de calidad para los hogares de menores ingresos y vulnerables.

De acuerdo con lo anterior, a continuación, se presentan los principales elementos que sustentan esta situación:

1. Focalización de los hogares de menores ingresos.
2. Acceso y producción de vivienda social.
3. Dinámicas demográficas diferenciales (tamaño del hogar, transición demográfica).
4. Calidad de la vivienda (estándares mínimos).
5. Acceso a servicios sociales y del cuidado.
6. Beneficios tributarios a la producción de vivienda (enfoque social).

### Mercado de vivienda VIS y VIP

Según cifras del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018, el 24,84% de los hogares en cabeceras se encontraba en déficit, del cual el 6,12% es cuantitativo (680 mil) y el 18,72% cualitativo (2.76 millones), lo que corresponde a un total 2.76 millones de hogares a nivel país. Asimismo, con base en la Encuesta de Calidad de Vida (2019-2021) con la cual se hace seguimiento muestral, se tiene que al 2021, el 20,4% de los hogares estaban en déficit habitacional en cabeceras, es decir 4 pp por debajo, de los cuales 3,7% requieren una nueva vivienda y 16,7% una mejora.

Tabla 1. Déficit habitacional en Colombia (DANE, CNPV-2018)

**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

	Hogares			Porcentaje		
	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit
Total	1.378.829	3.765.616	5.144.445	9,8	26,8	36,6
Cabecera	680.381	2.081.324	2.761.705	6,1	18,7	24,8
Rural	698.448	1.684.292	2.382.740	23,7	57,2	81,0

Tabla 2. Estimación déficit habitacional en Colombia (DANE, ECV-2021)

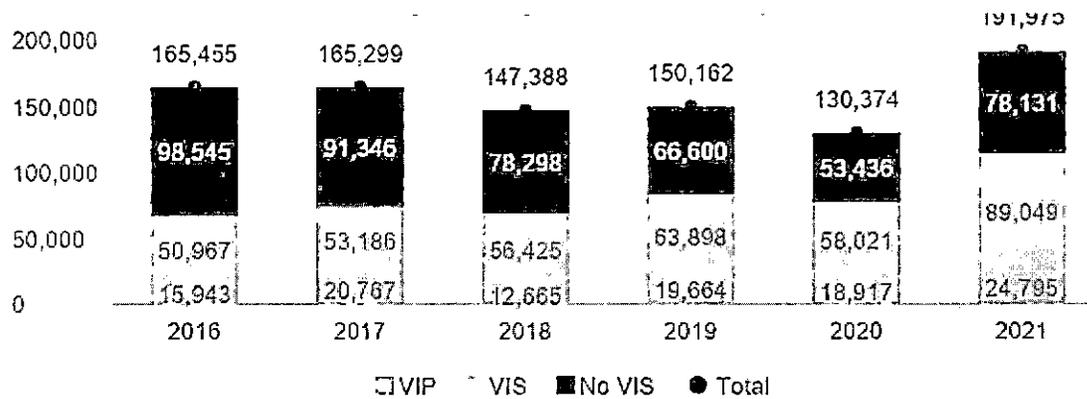
	Hogares			Porcentaje		
	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit	Cuantitativo	Cualitativo	Déficit
<b>Total</b>	<b>1.263</b>	<b>3.977</b>	<b>5.240</b>	<b>7,5</b>	<b>23,5</b>	<b>31,0</b>
Cabecera	485	2.196	2.681	3,7	16,7	20,4
Rural	777	1.781	2.558	20,7	47,5	68,2

Fuente: DANE

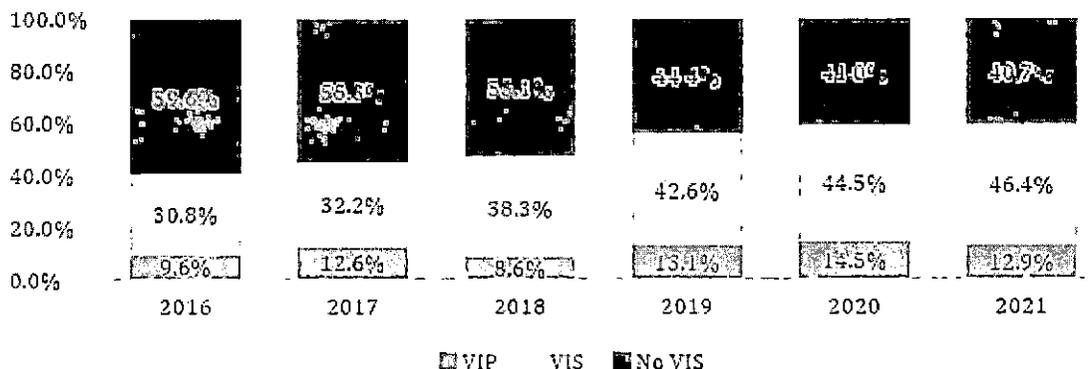
Cabe destacar, que, si bien la vivienda de interés social muestra un comportamiento favorable aumentando el número de unidades iniciadas y por tanto su participación en el mercado, pasando de pesar un 31% en 2016 a 46% en 2021 y al corte del primer trimestre esta participación es del 52,4%; aun así, la brecha con la demanda aún persiste, ya que en el segmento de más de 2 y hasta 4 SMMLV (principal grupo de hogares que adquiere esta vivienda) hay cerca de 3.371.187 hogares en Colombia con ingresos +2-4 SMMLV, de los cuales 39,3% son propietarios o la están pagando, y el restante 60,7% está en arriendo o en otro tipo de tenencia.

La problemática se agudiza para los hogares con ingresos inferiores y hasta 2 SMMLV que solo logran acceder a una vivienda de interés prioritario (90 SMMLV), ya que se enfrentan a una producción insuficiente. En promedio entre 2016-2021 anualmente fue entre 9%-15% de la oferta VIP a nivel nacional, es decir entre 12 mil y 24 mil unidades anuales en promedio.

**Ilustración 1. Iniciaciones de vivienda Colombia**



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**



Fuente: DANE - CEED

Asimismo, el indicador de ventas de la Galería Inmobiliaria muestra que, del total de viviendas disponibles para compra en el mercado, el 11% corresponde a vivienda de interés prioritario (5.975 unidades promedio 2018-2022 a mayo), cifra que contrasta con el número de hogares con ingresos hasta los 2 SMMLV, que suman 6.636.130 hogares, de los cuales el 23% es propietario, mientras el restante 77% lo hace en arriendo u otra forma de tenencia (GEIH-2021), poniendo en evidencia el desequilibrio entre la oferta y la demanda.

En particular, en los municipios y distritos con población superior a los 500.000 habitantes, con base en las iniciaciones de 2021 (CEED), se concentra el 54% del mercado de vivienda de interés prioritario. En relación con cada uno de estos mercados se evidencia que, si bien hay disparidad en la participación de la VIP que va del 0,4% al 38% del total de las iniciaciones, al contrastar con el número de hogares y la participación de aquellos de menores ingresos la brecha entre oferta y demanda sigue siendo amplia. En efecto, para estos municipios se identifica que los hogares con ingresos entre 0-2 SMMLV representan entre el 39,7% y el 68,1% y los que devengan más de 2 y hasta 4 SMMLV pesan entre el 22% y el 33% del total dependiendo del municipio.

**Tabla 3. Cifras demográficas, ingresos e iniciaciones de vivienda – Municipios población urbana mayor a 500 mil habitantes**

Departamento	Nombre Municipio	Categoría	Proyecciones demográficas		Ingreso del hogar				Iniciaciones de vivienda				
			Hogares	Personas	Hogares por rangos		% Hogares por rangos		Unidades CEED				
			2022	2022	<= 2\$/MLV	(2,4)	<= 2\$/MLV	(2,4)	2021	2021	2021	2021	2021
Bogotá	Bogotá, D.C.	ESP	2.905.732	7.871.075	1.257.061	819.928	44,7%	29,1%	1.265	17.812	19.423	38.500	3,3%
Antioquia	Medellín	ESP	925.280	2.570.327	516.268	424.891	36,7%	32,7%	1.136	1.114	4.627	6.877	16,5%
Valle del Cauca	Cali	ESP	750.606	2.234.309	419.998	269.555	48,6%	31,2%	658	4.927	4.630	10.115	6,5%
Arauca	Barranquilla	ESP	365.076	1.311.856	219.846	160.495	45,2%	33,0%	2.325	3.697	2.833	8.855	26,3%
Bolívar	Cartagena de Indias	ESP	289.732	935.362	140.139	88.687	50,1%	31,7%	1.193	3.443	1.274	6.390	17,8%
Cundinamarca	Soacha	1	275.677	803.790			57,4%	29,4%	221	6.590	75	6.886	3,2%
Norte de Santander	San José de Cúcuta	1	231.582	763.436	171.987	56.684	68,1%	22,5%	368	986	447	1.801	29,4%
Atlántico	Soledad	2	187.345	684.209			50,0%	31,0%	2.330	3.982	101	6.413	38,3%
Santander	Bucaramanga	1	711.621	608.947	152.534	116.536	42,2%	32,8%	415	482	1.114	2.016	29,6%
Antioquia	Italo	1	194.950	553.990			51,7%	28,1%	20	2.315	2.465	4.800	0,4%
Nariño	Villavicencio	1	180.614	509.910	96.239	52.601	54,2%	29,6%	471	1.142	1.186	2.799	16,8%
Tolima	Bogotá	1	187.115	505.107	93.817	56.629	51,9%	31,3%	2.261	1.149	1.149	5.941	38,1%
TOTAL									24.795	89.049	78.191	191.975	

Fuente: DANE, CNPV 2018, proyecciones de población; GEIH – Ingresos (2021); Unidades de viviendas iniciadas – DANE – CEED.

En el caso del tratamiento de renovación urbana los topes de vivienda para promover su producción son 110 SMMLV para VIP y 175 SMMLV para VIS, toda vez que valor del suelo es mayor frente a otros tratamientos, lo cual es consecuente con que estos suelos cuentan con una mejor localización en el área urbana de los municipios y por tanto son mejor servidas en disponibilidad y acceso a servicios y equipamientos. El propósito de garantizar un mínimo de vivienda social y prioritario es facilitar que los hogares estén en zonas con mejores soportes urbanos a partir de la generación de nuevas viviendas por la vía de la renovación urbana que permita



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

que las condiciones urbanísticas y la calidad de vida de la población nueva y existente en los sectores mejore y se reduzca la segregación socioespacial.

Para ilustrar esta situación se toman los datos de Bogotá en donde se analiza la oferta por vivienda encontrando que del total de la oferta de vivienda social disponible para 2021 registra una participación en renovación del 8,5%. En segundo lugar, del total de la vivienda social comercializada entre 2016 y 2021 la mayor parte con un 56% se ubica en las zonas periféricas (localidades de Fontibón, Bosa, Suba, Usme).

De acuerdo con lo anterior, se evidencia que la vivienda de interés prioritario no registra un aumento en participación aún cuando la demanda por este tipo de vivienda es importante. Para fomentar la producción de vivienda de interés prioritario, en consecuencia, se debe incidir desde la norma ya que el mercado no la produce. Consecuentemente, se propone que para el tratamiento de desarrollo el porcentaje mínimo obligatorio de suelo útil destinado a Vivienda de Interés Prioritario (VIP) pase del 20%, (norma vigente según el artículo 46 de la Ley 1537 de 2012) al 25%; asimismo, para el tratamiento de renovación en modalidad de redesarrollo se establezca un porcentaje mínimo del 15%, que a día de hoy no existe y depende de lo que definan las entidades territoriales en el marco de sus planes de ordenamiento territorial. Lo anterior aplicaría únicamente en municipios que sean considerados como ciudades uninodales, cuya población supere los trescientos mil (300.000) habitantes, o en municipios que hagan parte de aglomeraciones urbanas cuya población supere quinientos mil (500.000) habitantes, de acuerdo con el CONPES 3819 de 2014 o el que lo modifique.

**Calidad de la vivienda VIS y VIP**

En lo que respecta a la calidad de la vivienda, como bien se menciona al inicio del documento, La ley 388 de 1997 instó a los gobiernos nacionales a señalar en los planes de desarrollo el tipo y precio máximo de la vivienda social. Sin embargo, los Planes de Desarrollo Nacionales de los últimos cuatro periodos de gobierno se han limitado a señalar a la vivienda social como un producto inmobiliario definido exclusivamente por su precio, sin mencionar “el tipo” de vivienda o los atributos de diseño urbanístico, arquitectónico y de construcción que se aluden repetitivamente en las normas reglamentarias. La definición de unos estándares mínimos de calidad también se omite en la Ley 1537 de 2012 y en el Decreto 1077 de 2015 a pesar de ser estas normas, las que promueven y reglamentan el acceso a la vivienda.

Si bien las políticas de ordenamiento territorial y de vivienda han hecho énfasis en el desarrollo de instrumentos técnicos, normativos y financieros que facilitan la producción de la vivienda, desde el Distrito Capital se viene promoviendo la adopción de estándares mínimos de calidad de forma que la vivienda social vaya más allá de ser un simple producto inmobiliario para convertirse en un elemento que garantice uno de los derechos más elementales de los hogares colombianos como es el derecho a la vivienda digna.

Para tal efecto, una propuesta de estándares de calidad pasa por considerar el tamaño de los hogares como un factor clave a la hora de definir estándares de calidad con el fin de garantizar unas condiciones de habitabilidad adecuadas.

Al hacer una revisión de los tamaños de hogar a nivel nacional se encuentra que no todos los municipios cuentan con las mismas características demográficas y de mercado. De acuerdo con las cifras del DANE (GEIH-2021<sup>1</sup>), el tamaño medio del hogar municipal proyectado a nivel país es de 2,9 personas, con diferencias significativas, un ejemplo de esto son Vaupés y Nariño, donde el primero tiene un tamaño medio de hogar de 4,41 y el segundo de 2,58. Asimismo, se encuentra que 16,6% de los hogares está compuesto por 1 persona, un 44,5% entre 2 y 3,

<sup>1</sup> Se toman los factores de expansión departamental publicados junto con los anexos de pobreza y desigualdad de 2021, publicados por el DANE en el enlace: [http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/MICRODATOS/about\\_collection/27/4](http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/MICRODATOS/about_collection/27/4)



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

3 (18 municipios)	<b>MIN</b>	8,1%	13,3%	20,3%	15,1%	6,5%	3,8%
	<b>MAX</b>	27,5%	25,5%	27,7%	23,8%	16,2%	18,3%
	<b>PROMEDIO</b>	17,1%	21,2%	24,6%	20,8%	9,5%	6,9%
4 (24 municipios)	<b>MIN</b>	7,4%	15,4%	16,7%	13,9%	4,4%	1,7%
	<b>MAX</b>	34,1%	27,9%	27,0%	27,0%	14,5%	13,3%
	<b>PROMEDIO</b>	19,0%	20,2%	22,7%	19,8%	10,3%	8,1%
5 (39 municipios)	<b>MIN</b>	9,3%	14,0%	19,1%	14,6%	4,8%	2,4%
	<b>MAX</b>	30,4%	29,0%	27,2%	25,0%	16,0%	19,3%
	<b>PROMEDIO</b>	18,8%	21,5%	23,5%	19,9%	9,6%	6,7%
6 (970 municipios)	<b>MIN</b>	4,8%	8,6%	11,7%	7,5%	1,3%	0,0%
	<b>MAX</b>	49,0%	34,7%	29,1%	29,4%	20,7%	28,9%
	<b>PROMEDIO</b>	22,0%	22,1%	22,1%	17,9%	9,1%	6,8%
Especial (5 municipios)	<b>MIN</b>	11,0%	17,1%	21,8%	18,1%	7,8%	4,3%
	<b>MAX</b>	21,7%	23,9%	24,8%	23,4%	13,7%	13,4%
	<b>PROMEDIO</b>	16,7%	21,4%	23,9%	20,6%	10,1%	7,4%

Fuente: DANE, GEIH anexo de pobreza y desigualdad de 2021, Contaduría General de la Nación, CT01 - Categorización de Municipios - cálculos SDHT

En esta lógica desde el Distrito Capital se cuenta con algunos antecedentes, por un lado Lagos de Torca define un área mínima para VIS o VIP como el número mayor entre 42 m<sup>2</sup>; asimismo, se cuenta con el programa de Oferta Preferente, que tiene dos objetivos fundamentales, por un lado, garantizar que una porción de la vivienda de interés social y prioritario le llegue a los hogares de menores ingresos, y por el otro lado, que las viviendas a las que accedan estos hogares tengan unos mínimos estándares de calidad, entre los que se encuentran área mínima de 36 m<sup>2</sup>, 2 habitaciones, iluminación y ventilación, mínimo enchape en la cabina de ducha, combo sanitario y accesorios.

Otros municipios del país también han adoptado estándares de calidad a través del tamaño mínimo de la vivienda. Antioquia ha sido pionero en definir estándares de tamaño y habitabilidad. Medellín a través del Acuerdo 48 de 2014 define (artículo 370) normas relacionadas con la habitabilidad y accesibilidad de las edificaciones, que en el caso particular de la vivienda de interés social contempla los siguientes parámetros; para vivienda con 1 alcoba se requiere un área mínima de 30m<sup>2</sup>, 45 m<sup>2</sup> para la de 2 alcobas, 60 m<sup>2</sup> para la de 3 alcobas 60 m<sup>2</sup> y 80 m<sup>2</sup> con 4 alcobas. Asimismo, Bello, en el Acuerdo 033 de 2009 (artículo 188) y Sabaneta en su Acuerdo 007 de 2019 (Artículo 229), en ambos casos se define como área mínima de la vivienda social del 54 m<sup>2</sup>. Por su parte, Envigado a través del Acuerdo 010 de 2011 (artículo 204), definen un área mínima de 55 m<sup>2</sup> para la vivienda social. Rionegro por su parte en su Acuerdo 02 de 2018, define un estándar de 48 m<sup>2</sup> para la vivienda social. Finalmente, Cali también define un área mínima con un estándar de 50 m<sup>2</sup> para VIS a través de su Acuerdo 0373 de 2014 (Artículo 342).

Otro elemento demográfico que debe ser considerado en la definición de estándares de calidad tienen que ver con la transición demográfica y las condiciones de movilidad física de las personas ya que se incrementará la demanda por una vivienda que responda a estas necesidades. En efecto, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (2018) para 2022, se estima que en Colombia hay 7.412.407 personas adultas mayores (60 y más años), es decir el 14,36% de la población del país, frente al 8,84% del Censo de 2005, es decir un incremento de 5,52 pp., y se estima según las proyecciones del DANE, para el año 2070, ascienda al 31,87%.

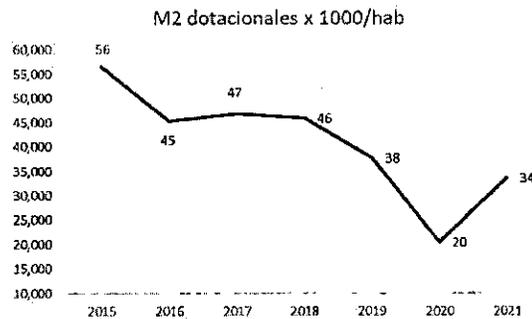
Sumado a ello, en Colombia hay 3.134.037 personas con dificultades para realizar actividades básicas diarias (7,1% de la población del país), de quienes 1.784.372., es decir el 4,07% reportó tener discapacidad dificultades en niveles de severidad 1 (no puede hacerlo) o nivel 2 (puede hacerlo con mucha dificultad), de quienes el 14% (818.814) son personas de 60 años y más, siendo los departamentos con mayor porcentaje de personas de 60 años y más con discapacidad Putumayo (25,0%), Nariño (23,9%), Cauca (23,0%) y Huila (20,1%).

**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

Por otro lado, la vivienda de calidad también se mide por el acceso y disponibilidad a equipamientos, servicios sociales y del cuidado. Uno de los problemas más importantes que enfrentan las ciudades es la falta de desarrollo del suelo público para equipamientos promoviendo el desarrollo de las zonas de cesión para equipamientos una vez se realiza la entrega por parte del desarrollador. Falta involucrar mecanismos y sinergias conjuntas mediante instrumentos de financiamiento y gestión abriendo nuevas posibilidades con la definición de ámbitos cerrados de recaudo, destinaciones específicas y pagos en especie involucrando diferentes actores para la construcción del equipamiento.

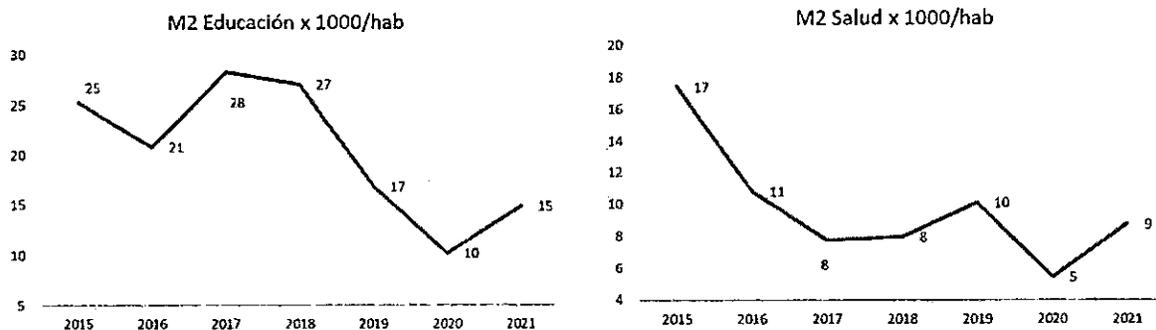
En Colombia hemos promovido e incrementado la escala de construcción de vivienda social pero no hemos ido al mismo ritmo con los equipamientos que le den soporte. En efecto, de 2015 a 2021 los metros cuadrados licenciados de dotacionales (educación, salud, administración pública, religiosos, recreacional, otros) han disminuido sustancialmente; mientras en 2015 se licenciaron 56 m2 por cada 1000 habitantes para 2021 este indicador cayó a 34 m2. Por su parte, los metros cuadrados licenciados de educación y salud, también han disminuido, con mayor énfasis en infraestructura relacionada con el sector salud.

**Ilustración 3. Relación m2 licenciados dotacionales \* 1000 habitantes**



Fuente. SDHT, Julio Miguel Silva, 2022 a partir de DANE – Estadísticas de Licencias de Construcción

**Ilustración 4. Relación m2 licenciados educación y salud \* 1000 habitantes**

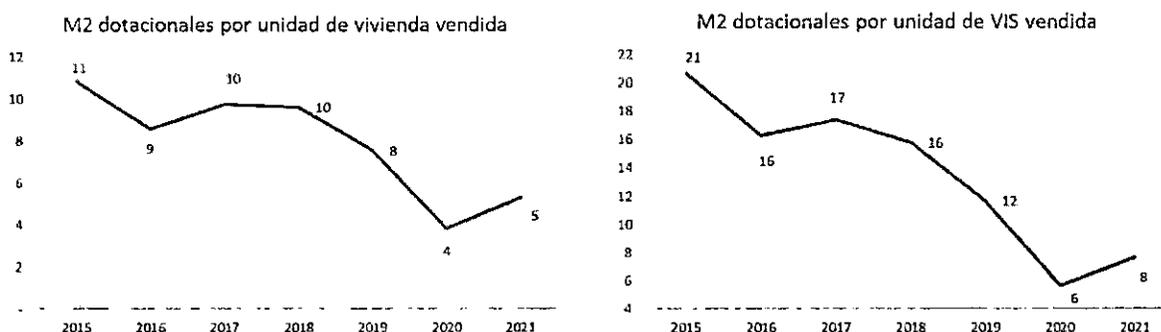


Fuente. SDHT, Julio Miguel Silva, 2022 a partir de DANE – Estadísticas de Licencias de Construcción

En línea con lo anterior, entre 2015 y 2021 los metros cuadrados licenciados de otros usos diferentes a residencial han caído en relación con las unidades de vivienda vendidas, con especial énfasis en vivienda de interés social.

**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

**Ilustración 5. Relación entre metros cuadrados dotacionales por unidad de viviendas vendidas (Total y VIS)**



Fuente. SDHT, Julio Miguel Silva, 2022 Estadísticas de Licencias de Construcción y ventas CAMACOL

**Acceso a la vivienda VIS y VIP**

Existe una discordancia frente al objetivo de la vivienda social en la medida que dicha vivienda si bien tiene un propósito claro de estar dirigida para los hogares de menores ingresos, los cuales han sido definidos por los programas de vivienda, como aquellos que tienen ingresos hasta los 4 SMMLV, donde se concentra cerca del 82% de los hogares, con un 54% concentrado en hogares con ingresos hasta los 2 SMMLV, la cifras muestran (como se verá más adelante) que solo una proporción de esta vivienda es adquirida por estos hogares, lo cual limita el propósito de contribuir a la reducción del déficit habitacional.

**Tabla 5. Número de hogares por rango de ingreso - Nacional**

Rango de ingreso	Número de hogares	% de hogares
<= 2SMMLV	6.636.130	54,1%
(2,4]	3.371.187	27,5%
>4 SMMLV	2.256.892	18,4%
<b>Total</b>	<b>12.264.209</b>	<b>100,0%</b>

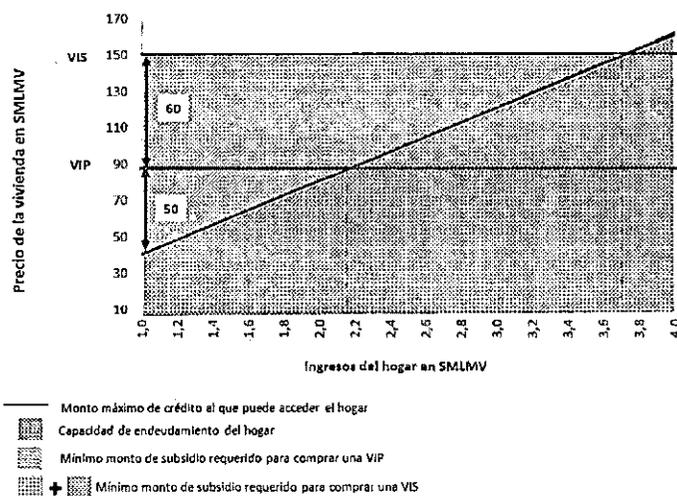
Fuente: DANE – GEIH 2021

Un ejercicio a nivel nacional tomando las cifras de subsidios de Mi Casa Ya y Frech VIS frente a las ventas de vivienda, encuentra que por cada 100 viviendas que se compran 45 se hacen con subsidios, lo cual da una primera aproximación sobre el remanente del mercado que es capturado por otros actores que compran vivienda sin subsidio y/o por inversión.

En línea con lo anterior, al hacer un **ejercicio de acceso** a partir del cierre financiero para los hogares con ingresos hasta 4 SMMLV, se encuentra que estos en la mayoría de los casos y en función del valor de la vivienda a la que aspiran requieren del subsidio de vivienda y un crédito hipotecario.

**Ilustración 6. Capacidad de compra de vivienda de los hogares por niveles de ingreso**

**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**



Fuente: Secretaría Distrital del Hábitat- Subsecretaría de Gestión Financiera

Supuestos: • Valores en \$COP calculados teniendo en cuenta el SMLMV del 2020. • Cuota mensual estimada teniendo en cuenta un crédito hipotecario con una tasa de interés efectiva anual del 12%, cobertura FRECH del 5% y plazo de 20 años. • Escenario sin subsidio a la cuota inicial.

Tabla 6. Ingresos del hogar y montos de créditos

Ingreso del Hogar en SMMLV	Ingreso del Hogar en \$ 2020	Monto máximo de la cuota 30% del ingreso	Monto máximo de crédito en pesos a 20 años	Monto máximo del crédito en SMLMV a 20 años
1,0	\$ 877.803	\$ 263.341	\$ 35.400.953	40
1,5	\$ 1.316.705	\$ 395.011	\$ 53.101.430	60
2,0	\$ 1.755.606	\$ 526.682	\$ 70.801.906	81
2,5	\$ 2.194.508	\$ 658.352	\$ 88.502.383	101
3,0	\$ 2.633.409	\$ 790.023	\$ 106.202.859	121
3,5	\$ 3.072.311	\$ 921.693	\$ 123.903.336	141
4,0	\$ 3.511.212	\$ 1.053.364	\$ 141.603.812	161

Fuente: SDHT, 2021

Otro elemento que pone de manifiesto las limitaciones en la focalización y por tanto el acceso efectivo de la vivienda social y prioritaria se plasma en un ejercicio que se denomina “Falsa VIS”. Con cifras al primer semestre del 2021 se realizó un análisis de las transacciones efectuadas (unidades vendidas) en ese periodo, encontrando que de 18.352 transacciones, 4.117, es decir el 22,4% eran viviendas que de acuerdo a sus características de área, precio y estrato no reunían las características mínimas para ser adquiridas y conservadas por hogares de menores ingresos, esto es que tienen un área inferior a 42 m<sup>2</sup>, un precio por m<sup>2</sup> entre \$ 3.244.643<sup>2</sup> y \$9.500.000 y su ubicación se da en zonas de estratos socioeconómico iguales o superiores a cuatro. La combinación de esas variables permite concluir que dichas unidades de vivienda, a pesar de recibir los beneficios urbanísticos y tributarios de la vivienda social, están enfocadas en hogares de estratos medios y altos quienes resultan percibiendo de manera indirecta los beneficios que deberían dirigirse a los hogares de menos ingresos.

<sup>2</sup> Este es el precio m<sup>2</sup> para una vivienda VIS tope de 42 m<sup>2</sup>.



**PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 “Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones”**

Finalmente, por el lado de la oferta también se encuentra una distorsión en la focalización de los beneficios otorgados. En efecto, de acuerdo con el Estatuto Tributario en su artículo 424 se establece la exención de renta solo para los siguientes materiales de construcción: ladrillos de construcción y bloques de calicanto, de arcilla, y con base en cemento, bloques de arcilla y silvocalcarear.

Bajo dicha norma las condiciones son las siguientes:

- o IVA: Impuesto sobre las ventas pagado en la adquisición de materiales para la construcción de vivienda de interés social, la devolución o compensación. Y se calcula como una proporción del 4 % del valor registrado en las escrituras de venta del inmueble (cuyo valor no puede ser mayor que el monto máximo de la vivienda de interés social).
- o Renta - Están exentas del impuesto a la renta:
  - a. La utilidad en la enajenación de predios destinados al desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y/o de vivienda de interés prioritario.
  - b. La utilidad en la primera enajenación de viviendas de interés social y/o de interés prioritario.

Lo anterior implica que los desarrolladores/constructores de proyectos independientemente de quien compre la vivienda pueden acceder a este beneficio tributario, cuyo objetivo se fundamentó en promover la vivienda de interés social la cual está dirigida a la población de menores ingresos. En este sentido, se encuentra problemático que la vivienda social como es actualmente denominada se limite al precio tope de 135/150 SMMLV (dependiendo del municipio).

Otros beneficios por rentas exentas que se asocian al sector constructor y al mercado inmobiliario y destaca “el Informe de la Comisión de Expertos en Beneficios Tributarios (2021)” liderado por la OCDE, son: i) Rentas exentas por la primera venta de vivienda prioritaria y/o de interés social (Literal b) Numeral 6, Artículo 235-2 del ET); ii) Rentas exentas por la venta de inmuebles destinados al desarrollo de proyectos de vivienda prioritaria y/o de interés social. (ET, Artículo 235-2, numeral 6, literal a); iii) Rentas exentas establecidas en el Artículo 16 – Ley 546/1999, modificada por la Ley 964/2005 asociadas a los proyectos de vivienda de interés prioritario (Literal d), numeral 6, Artículo 235-2 del ET); y iv) Rentas exentas por la venta de inmuebles destinados al desarrollo de proyectos de vivienda prioritaria y/o de interés social (Numeral 6, Artículo 235-2 del ET).

Así, el Informe señala que “el incentivo tributario que beneficia a las empresas constructoras al edificar viviendas de interés social es una medida mal enfocada; existen mejores instrumentos que son más efectivos para garantizar que suficientes unidades habitacionales de interés social de buena calidad se construyan en Colombia”.

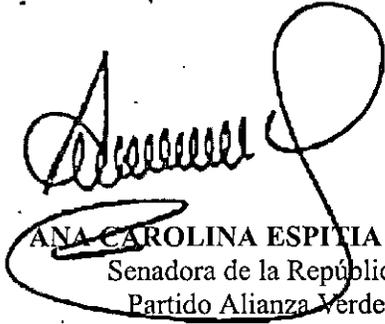
**Angélica Lozano Correa**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde

**Olga Lucía Velásquez Nieto**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

**ARIEL ÁVILA**  
Senador de la República

**Juan Camilo Londoño Barrera**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde

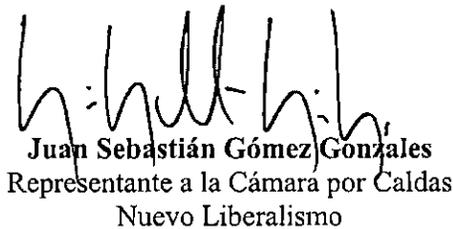
PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"



**ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ**  
Senadora de la República  
Partido Alianza Verde



**JAIME RAUL SALAMANCA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**Juan Sebastián Gómez Gonzales**  
Representante a la Cámara por Caldas  
Nuevo Liberalismo



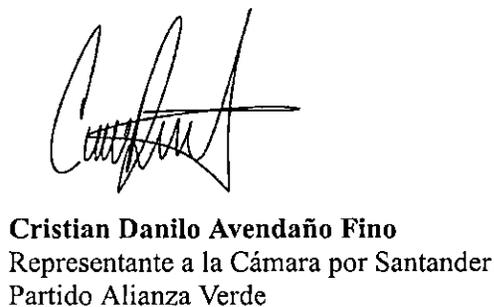
**CAROLINA GIRALDO BOTERO**  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Partido Alianza Verde



**JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA**  
Representante a la Cámara  
Partido Alianza Verde



**DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO**  
Representante a la Cámara por Valle del Cauca  
Partido Alianza Verde



**Cristian Danilo Avendaño Fino**  
Representante a la Cámara por Santander  
Partido Alianza Verde



**DANIEL CARVALHO MEJÍA**  
Representante a la Cámara por Antioquia

PROYECTO DE LEY No \_\_ DE 2023 "Por medio de la cual se establecen condiciones para la promoción, estándares de calidad y acceso a la Vivienda de Interés Social y Prioritario y se dictan otras disposiciones"

Catherine Juvinao C.

CATHERINE JUVINAO CLAVIJO  
Representante a la Cámara por Bogotá

Jennifer Pedraza S

JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL  
Representante a la Cámara  
Dignidad y Compromiso

[Signature]

FABIAN DIAZ PLATA  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

[Signature]

Juan Leonidas Name  
Senador de la República  
Partido Alianza Verde

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 06 del mes Septiembre del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley  
Nº. 134 Acto Legislativo Nº. \_\_\_\_\_, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales  
por: H.S. Angelica Izano, Ariel Avila, Carolina Espitia, Fabian Diaz,

Juan Name; H.R. Olga Velazquez, Camilo Londono, Paul Salamanca,  
Sebastian Gomez, Cadina Bernaldo, Diego Torres y otras firmas.

[Signature]  
SECRETARIO GENERAL