REPÚBLICA DE COLOMBIA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1432 Bogotá, D. C., miércoles, 30 de septiembre de 2026 EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2026 SENADO

Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Comisión Séptima Constitucional Permanente

CSP-CS- 0986-2026
Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2026

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Doctora
LUCENA GONZÁLEZ QUIROGA
Jefe Sección de Leyes
Senado de la República
E. S. D.

ASUNTO: Publicación en la Gaceta del Congreso informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No 121/2026 SENADO "POR LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS ESPECIALES PARA LA CONSOLIDACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO RURAL (VIS-VIP) EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.**

Respetado Secretario,

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, y teniendo encuenta lo dispuesto en artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, remito a su Despacho en medio electrónico para su publicación en la Gaceta del Congreso de la República, la siguiente ponencia, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 121/2026 Senado

TITULO: "POR LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS ESPECIALES PARA LA CONSOLIDACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO RURAL (VIS-VIP) EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

INICIATIVA: H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU, FERNEY SILVA IDROBO, SANDRA CHINDOY JAMIOY, YAINI ISABEL CONTRERAS JIMÉNEZ, SANTIAGO MONTOYA GIRALDO, KAMELIA EDITH ZULUAGA NAVARRO, JOHANA OSORIO MÁRQUEZ; H.R. JOSÉ LUIS BOHORQUEZ LÓPEZ, ANA LEIDY ERAZO RUIZ, HERÁCLITO LANDINEZ SUÁREZ y otra firma.

RADICADO: EN SENADO: **29-07-2026** **EN COMISIÓN: 12-08-2026** **EN CÁMARA: XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2do DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA
16Art 1003/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	**ASIGNADO (A)**	**PARTIDO**
MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU	COORD PONENTE	MAIS
SANTIAGO MONTOYA MONTOYA	PONENTE	LIBERAL

NÚMERO DE FOLIOS: CUARENTA (40)
RECIBIDO EL DÍA: 30 DE SEPTIEMBRE DE 2026
HORA: 09:00 AM

Atentamente,

ALFREDO JOSÉ MOISES LÓPEZ
Secretario General Comisión Séptima
Proyectó: Daniela Ortiz
Revisó y aprobó: Alfredo José Moisés López -**Secretario General**

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68 Oficina 241B
Teléfonos: 3824264/68/69/73.
comision.septima@senado.gov.co

V.1

Bogotá D.C., septiembre de 2026.

Honorable
MESA DIRECTIVA
COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Doctor
ALFREDO JOSÉ MOISÉS
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA.

Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley No. 121 de 2026 Senado, *"Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (vis-vip) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".*

Honorable Mesa Directiva y Secretario.

Atendiendo la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, dentro del término establecido para tal efecto, nos permitimos rendir informe de ponencia **POSITIVA** para primer debate del Proyecto de Ley No. 121 de 2026 Senado, *"Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (vis-vip) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".*

De los honorables Congresistas,

MARTHA PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República
Coordinadora Ponente

SANTIAGO MONTOYA MONTOYA
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE SENADO
Proyecto de Ley N°. 121 de 2026 Senado, "Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (vis-vip) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".

1. Antecedentes y trámite del proyecto de ley
2. Objeto del proyecto
3. Contenido del proyecto de ley
4. Justificación del proyecto de ley
5. Marco constitucional, legal y jurisprudencial
6. Consideraciones de los ponentes
7. Impacto Fiscal
8. Pliego de modificaciones
9. Conflicto de interés
10. Proposición
11. Texto propuesto para primer debate.

1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DEL PROYECTO DE LEY.

La presente iniciativa legislativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el día 29 de julio de 2026, en cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, con la autoría de los Honorables Senadores Martha Isabel Peralta Epieyú, Ferney Silva Idrobo, Sandra Chindoy Jamioy, Yaini Isabel Contreras Jiménez, Santiago Montoya Montoya, Kamelia Edith Zuluaga Navarro, Johana Osorio Márquez, Antonio José Correa Jiménez y los Honorables Representantes José Luis Bohorquez López, Ana Leidy Erazo Ruiz, Heráclito Landinez Suárez.

El Proyecto de Ley fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 1003 del 11 de agosto de 2026 y posteriormente remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República. La Honorable Mesa Directiva de la Comisión, de conformidad con el artículo 150 de la Ley 5 de 1992, mediante oficio CCSP-CS-0805-2026 del 19 de agosto de 2026, designó a la suscrita Senadora Martha Isabel Peralta Epieyú como Coordinadora Ponente y al Senador Santiago Montoya Montoya como ponente para la rendición del informe de ponencia para primer debate.

Como antecedentes, la iniciativa fue presentada por primera vez el 30 de julio de 2019 como Proyecto de Ley No. 079 de 2019 Cámara, con ponencia para primer debate publicada en la Gaceta del Congreso No. 814 de 2019, sin alcanzar su aprobación. Posteriormente, fue radicada durante la legislatura 2022-2023, pero se archivó sin surtir el primer debate.

El 8 de agosto de 2023 fue presentada nuevamente por los senadores David Luna Sánchez y Martha Isabel Peralta Epieyú. En esta oportunidad, fue aprobada en los dos debates del Senado y en primer debate en la Cámara de Representantes; sin embargo, no culminó su trámite dentro de los términos constitucionales.

Finalmente, el 20 de julio de 2025 fue radicada como Proyecto de Ley No. 016 de 2025 Cámara, publicado en la Gaceta del Congreso No. 1308 de 2025. Para su primer debate fueron designados los representantes Agmeth José Escaf Tijerino, como coordinador ponente, y Karen Juliana López Salazar, como ponente. No obstante, la iniciativa fue archivada sin surtir el primer debate.

2. OBJETO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de ley tiene como objeto promover la consolidación del hábitat, la edificación y el mejoramiento de las condiciones habitacionales de vivienda rural, mediante la creación de instrumentos y la fijación de criterios que tengan en cuenta las particularidades de los territorios.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

El presente proyecto de ley consta de dieciséis (16) artículos, así:

- **Artículo 1°. Objeto.**
- **Artículo 2°. Definiciones.**
- **Artículo 3°. Principios.**
- **Artículo 4°. Recursos.**
- **Artículo 5°. Mejoramientos de vivienda de interés social rural bajo condiciones especiales.**
- **Artículo 6°. Reconocimiento de existencia de edificaciones de vivienda social rural.**
- **Artículo 7°. Actos jurídicos e inscripción de actos de reconocimiento de edificaciones.**
- **Artículo 8°. Modifíquese el artículo 9 del Decreto Ley 890 de 2017 de la siguiente manera:** *"Artículo 9°. Administración y ejecución de los subsidios de interés social rural y prioritario rural."*
- **Artículo 9°. Mecanismos de promoción de crédito y financiación**
- **Artículo 10°. Recursos destinados por las Cajas de Compensación Familiar.**
- **Artículo 11°. Acceso a subsidio familiar de vivienda rural usada.**
- **Artículo 12°. Exclusiones de aplicación**.
- **Artículo 13°. Fortalecimiento de capacidades técnicas locales.**
- **Artículo 14°. Reglamentación e implementación.**
- **Artículo 15°. Traducción a lenguas nativas.**
- **Artículo 16°. Vigencia.**

4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY.

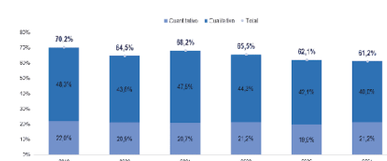
A pesar de los significativos avances de los últimos años, Colombia continúa presentando altos niveles de desigualdad en América Latina. Esta situación trasciende la desigualdad entre individuos y se manifiesta también en importantes brechas regionales y, particularmente, en la relación urbano-rural. Por ejemplo, para 2018 la pobreza multidimensional en cabeceras municipales fue de 13,8 %, mientras que en centros poblados y zonas rurales dispersas se ubicó en 39,9 %. Asimismo, las condiciones inadecuadas de vivienda han constituido uno de los factores que inciden en la pobreza multidimensional y evidencian las diferencias históricas existentes entre las zonas urbanas y rurales del país.

En virtud de lo anterior, el presente Proyecto de Ley busca establecer medidas especiales para la consolidación y el mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural —VIS-VIP— en el territorio nacional. La iniciativa pretende mejorar las condiciones de habitabilidad y fortalecer la construcción y el mejoramiento de vivienda social en zonas rurales dispersas y nucleadas, constituyéndose en un instrumento para contribuir a la reducción de las brechas entre las zonas urbanas y rurales, teniendo en cuenta las diferencias existentes en materia de pobreza, educación y acceso a bienes y servicios.

Colombia ha presentado históricamente elevados niveles de desigualdad en la distribución del ingreso. De acuerdo con el *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2025* de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe —CEPAL—, Colombia registró para 2024 un coeficiente de Gini de 0,559, el más alto entre los doce países de América Latina con información disponible en dicha medición. Le siguieron Panamá, con 0,506, y Brasil, con 0,504. El promedio simple de los doce países analizados fue de 0,447.

El país también ha presentado una tendencia de reducción de la pobreza multidimensional. De acuerdo con datos del DANE, en 2018 la pobreza multidimensional a nivel nacional fue de 19,1 %, mientras que para 2024 se ubicó en 11,5 %. Entre 2021 y 2024 se redujo en 4,5 puntos porcentuales. Sin embargo, en las zonas rurales este indicador continúa siendo superior al promedio nacional: en 2020 alcanzó el 37,1 %, mientras que en 2024 se ubicó en 24,3 %. Persiste, por tanto, una brecha importante en las condiciones de vida entre las áreas urbanas y rurales.

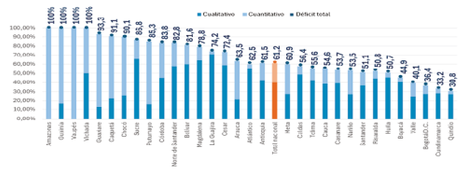
De acuerdo con los cálculos del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, el déficit habitacional total disminuyó de 32,8 % en 2019 a 26,8 % en 2024. Entre 2023 y 2024 se redujo en **2,1 puntos porcentuales**, al pasar de 28,9 % a 26,8 %. Respecto del déficit habitacional rural, este pasó de 70,2 % en 2019 a 61,2 % en 2024, lo que representa una reducción de 9 puntos porcentuales. Asimismo, desde 2022 el déficit rural ha presentado una reducción progresiva.



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2025)

Se evidencia que, gracias a los programas de vivienda rural, se ha logrado disminuir el déficit habitacional; sin embargo, persisten deficiencias en las condiciones de las viviendas, principalmente en materia de acueducto y alcantarillado.

A nivel departamental, Vaupés, Vichada, Amazonas y Guainía son los departamentos que presentan mayores niveles de déficit de vivienda rural, mientras que Quindío (30,8 %) y Cundinamarca (33,2 %) presentan porcentajes menores. Además, de acuerdo con el Ministerio de Vivienda, existen 18 departamentos con un déficit por encima del porcentaje nacional; entre ellos se encuentran Antioquia (61,5 %), Atlántico (62,5 %), La Guajira (74,5 %) y Córdoba (83,8 %). Lo anterior evidencia la existencia de brechas entre entidades territoriales, particularmente en departamentos históricamente rezagados en sus niveles de desarrollo. Adicionalmente, algunos departamentos con importantes ejes de desarrollo continúan presentando altos niveles de déficit, lo que puede evidenciar la existencia de brechas incluso a nivel municipal.



Fuente: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2025)

4.1. Cierre de brechas entre el campo y la ciudad

Uno de los propósitos centrales del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera consiste en avanzar hacia una transformación estructural del campo que contribuya a reducir las brechas existentes entre las zonas rurales y urbanas y a generar condiciones de bienestar y buen vivir para la población rural. En este sentido, la Reforma Rural Integral parte del reconocimiento de las condiciones particulares de los territorios y de la necesidad de priorizar aquellos municipios históricamente más afectados por el conflicto, la pobreza y las brechas sociales.

Uno de los elementos esenciales del Acuerdo Final es precisamente el enfoque territorial, mediante el cual se reconocen las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios. En particular, la Reforma Rural Integral contempla los Planes Nacionales para la Reforma Rural Integral, orientados, entre otros propósitos, a contribuir a la superación de la pobreza y la desigualdad rural.

En este contexto, la construcción de paz requiere avanzar hacia políticas que permitan a la población víctima acceder a soluciones de vivienda en condiciones de inclusión social y seguridad, que contribuyan a prevenir su revictimización y que garanticen posibilidades efectivas de permanencia, retorno o reubicación, según corresponda. Lo anterior, teniendo en cuenta que la terminación de la confrontación armada no supone por sí sola la superación de problemas relacionados con la restitución de tierras, las condiciones de seguridad para el retorno y otras circunstancias que afectan la permanencia de las comunidades en sus territorios (Contreras, 2015)[1].

En desarrollo de la Reforma Rural Integral se expidió el Decreto Ley 890 de 2017, mediante el cual se establecieron disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural. Posteriormente, el artículo 255 de la Ley 1955 de 2019 dispuso que, a partir de 2020, la formulación y ejecución de la política de vivienda rural estaría a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entidad responsable de coordinar y liderar los proyectos de vivienda y mejoramiento encaminados a la reducción del déficit habitacional rural.

Si bien durante las últimas décadas se han registrado avances en la reducción de la pobreza, las brechas regionales y urbano-rurales han persistido. Como antecedente, para 2018 la tasa de pobreza multidimensional fue de 4,3 % en Bogotá, mientras que en la región Caribe alcanzó el 33,5 % y en la región Pacífica —sin incluir el Valle del Cauca— el 33,3 %. Asimismo, en ese año la pobreza multidimensional fue de 13,8 % en las cabeceras municipales y de 39,9 % en los centros poblados y rural disperso.

Estas brechas también se han manifestado históricamente en las condiciones de vivienda. Para 2018, una proporción significativa de los hogares rurales presentaba carencias habitacionales y, según las cifras utilizadas en los antecedentes de la política de vivienda rural, cerca de 2 millones de hogares rurales se encontraban en déficit habitacional, con necesidades tanto de vivienda nueva como de mejoramiento. Además, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 identificaron, entre los hogares que requerían mejoramiento, carencias relacionadas con acueducto, servicio sanitario, estructura de pisos, cocina y hacinamiento mitigable.

De acuerdo con la información disponible para 2018, también existían importantes diferencias en el acceso a servicios públicos. La cobertura de acueducto alcanzaba el 51,1 % en las zonas rurales frente al 97,2 % en las cabeceras, mientras que en alcantarillado se registraba una cobertura del 12,6 % en las zonas rurales frente al 92,4 % en las cabeceras. Estas cifras evidenciaban la magnitud de las brechas en infraestructura y servicios asociados a la vivienda rural.

En este escenario, resulta necesario fortalecer las condiciones para la construcción y el mejoramiento de vivienda de interés social en zonas rurales nucleadas y dispersas, teniendo en cuenta que las deficiencias habitacionales pueden repercutir en distintos ámbitos de la calidad de vida, entre ellos la salud, las relaciones familiares y las condiciones para el desarrollo de las capacidades de sus habitantes. De igual forma, las soluciones habitacionales deben reconocer las diferencias existentes entre los contextos urbanos y rurales, particularmente frente a las condiciones territoriales, los materiales disponibles, las formas de prestación de servicios públicos y las técnicas constructivas propias de las comunidades.

La implementación de la política de vivienda rural enfrenta, además, dificultades asociadas a la capacidad institucional, la disponibilidad de recursos, las particularidades geográficas del territorio, las posibilidades de utilización de materiales y técnicas alternativas, los costos de ejecución en zonas dispersas y las dificultades relacionadas con el acceso y reconocimiento de las edificaciones rurales.

Lo anterior evidencia la necesidad de continuar fortaleciendo los instrumentos normativos y de política pública relacionados con la vivienda rural, de manera que su ejecución responda de forma más adecuada a la diversidad territorial, social, económica y cultural del país.

Colombia se caracteriza por una amplia diversidad geográfica, climática, ambiental y cultural. Estas diferencias se reflejan directamente en las formas de habitar y construir en los distintos territorios. Por ello, las soluciones de vivienda rural deben considerar las particularidades propias de cada región. Una vivienda ubicada en un contexto de clima cálido, por ejemplo, responde a condiciones diferentes de aquellas que deben atenderse en zonas de clima frío de la región Andina.

A continuación, se presentan algunas diferencias constructivas existentes en Colombia según la región y las técnicas tradicionales.



En las imágenes anteriores se observa cómo las comunidades se han adaptado históricamente a las condiciones de su entorno para satisfacer sus necesidades habitacionales. En algunos territorios, la vivienda constituye además un elemento fundamental para el desarrollo de actividades económicas y productivas; en otros, cumple principalmente funciones residenciales, evidenciando distintas formas de relacionarse con el espacio y el territorio.

Reconocer las particularidades de la ruralidad colombiana, las técnicas locales de construcción y las diferentes necesidades de los hogares permite avanzar hacia soluciones que no se limiten a medir la disponibilidad física de vivienda, sino que incorporen también criterios relacionados con su calidad, funcionalidad, pertinencia territorial y condiciones de habitabilidad.

Asimismo, resulta necesario comprender la vivienda como parte integral del proceso de consolidación de la ruralidad. Las deficiencias habitacionales pueden repercutir en la salud y en el desarrollo integral de sus habitantes. Por ejemplo, las deficiencias en pisos y cubiertas pueden favorecer filtraciones de agua y humedad, mientras que las limitaciones en el acceso a agua potable y saneamiento básico pueden incrementar distintos riesgos para la salud.

En esta materia, experiencias previas de intervención sobre las condiciones físicas de los espacios habitados han mostrado la relación existente entre mejoramiento del entorno y condiciones de salud. El CONPES 115 de 2008 destinó recursos al mejoramiento de hogares comunitarios, incluyendo intervenciones sobre pisos y condiciones de hacinamiento. Estas experiencias permiten evidenciar la importancia de considerar las condiciones habitacionales y de acceso a servicios básicos como componentes de las intervenciones integrales orientadas al mejoramiento de la calidad de vida.

En consecuencia, el mejoramiento de las condiciones habitacionales y el desarrollo de alternativas adecuadas para la prestación de servicios públicos en las viviendas rurales deben formar parte de las intervenciones integrales orientadas a la transformación y consolidación de la ruralidad.

4.2. Problemática histórica de vivienda rural y déficit habitacional

La revisión histórica del déficit habitacional en la ruralidad evidencia un rezago persistente. Para 1993, el 78,8 % de la población rural se encontraba en déficit habitacional. Este indicador comprende tanto la ausencia de una solución de vivienda como las condiciones de precariedad de las viviendas existentes.

El déficit habitacional se expresa principalmente en dos componentes:

- El déficit cuantitativo, relacionado con la insuficiencia de viviendas disponibles y adecuadas para atender las necesidades de los hogares.
- El déficit cualitativo, referido a las deficiencias de las viviendas existentes en materia de estructura, espacio, servicios públicos y demás condiciones de habitabilidad.

De acuerdo con los datos del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2018 —CNPV 2018— utilizados como antecedente en la formulación de la política de vivienda rural, el déficit habitacional afectaba a más de 5,1 millones de hogares en Colombia. De estos, el 46,3 % correspondía a hogares rurales, es decir, más de 2,3 millones. Asimismo, el déficit habitacional alcanzaba el 84,4 % en la población rural, frente al 24,8 % en la población urbana. Estas cifras evidenciaban que, aunque se habían presentado avances principalmente en las áreas urbanas, los centros poblados de menor tamaño y las zonas rurales continuaban registrando importantes deficiencias en materia habitacional.

En el caso específico de la ruralidad, de los más de 2,3 millones de hogares identificados con déficit habitacional, aproximadamente 1,7 millones presentaban déficit cualitativo y cerca

de 700 mil correspondían al componente cuantitativo. Estas cifras reflejaban tanto una necesidad significativa de construcción de nuevas viviendas como una alta demanda de intervenciones de mejoramiento sobre las edificaciones existentes.

Entre los hogares rurales con déficit cualitativo, las principales carencias se encontraban relacionadas con los servicios públicos y las condiciones básicas de habitabilidad. De acuerdo con la información utilizada en el diagnóstico, el 44,2 % presentaba deficiencias relacionadas con la recolección de residuos, el 38,8 % con el acceso a agua potable y el 26,1 % con alcantarillado.

El déficit habitacional se ha consolidado como uno de los principales indicadores para medir las condiciones de vivienda de la población. Su alcance no se limita a determinar la ausencia de una vivienda, sino que comprende también las carencias existentes en la unidad habitacional y en las condiciones necesarias para garantizar una adecuada habitabilidad.

En este sentido, el déficit cuantitativo estima la cantidad de viviendas que deben construirse o incorporarse al inventario habitacional para garantizar una relación adecuada entre el número de hogares y las viviendas disponibles. Por su parte, el déficit cualitativo hace referencia a las viviendas que presentan carencias en aspectos como estructura, espacio o disponibilidad de servicios públicos domiciliarios y que, por tanto, requieren intervenciones de mejoramiento, ampliación o adecuación.

Ahora bien, bajo la metodología y las cifras utilizadas para 2018, el déficit habitacional rural se estimó en aproximadamente 2 millones de hogares, equivalente al 61,19 %. De estos, 85.745 hogares, equivalentes al 2,6 %, requerían vivienda nueva —déficit cuantitativo—, mientras que aproximadamente 1,9 millones, equivalentes al 58,57 %, requerían intervenciones de mejoramiento —déficit cualitativo—. Esta composición evidenciaba el peso considerable que tenía el componente cualitativo dentro de la problemática habitacional rural.

No obstante, la experiencia del Programa de Vivienda Rural desarrollado entre 2010 y 2013, liderado por el Banco Agrario y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, evidenció que la clasificación entre déficit cualitativo y cuantitativo puede presentar dificultades en su aplicación práctica. En determinados casos, el nivel de deterioro o precariedad de las viviendas clasificadas dentro del déficit cualitativo imposibilitaba técnicamente la ejecución de un mejoramiento y hacía necesaria una nueva solución habitacional.

En consecuencia, aunque el déficit cuantitativo y el déficit cualitativo constituyen categorías diferenciadas para efectos de medición, en la realidad de la vivienda rural pueden presentarse situaciones en las que una edificación inicialmente susceptible de mejoramiento requiera intervenciones estructurales de tal magnitud que resulte necesario evaluar una solución habitacional distinta.

Esta situación resulta especialmente relevante en viviendas que presentan condiciones de hacinamiento, deficiencias estructurales, utilización de materiales de baja durabilidad o limitaciones significativas en materia de saneamiento básico, abastecimiento de agua y acceso a energía. En estos casos, la existencia física de una vivienda no implica necesariamente que el hogar disponga de una solución habitacional adecuada.

Así, algunas intervenciones clasificadas inicialmente como mejoramiento pueden requerir, en la práctica, actuaciones de mayor alcance, como cambios de cubiertas, reforzamientos estructurales, ampliaciones o adecuaciones sustanciales. Por esta razón, la determinación de la modalidad de intervención debe responder a las condiciones reales de cada vivienda y a criterios técnicos que permitan establecer si procede el mejoramiento, el reforzamiento o una nueva solución habitacional.

A esta problemática se suman las limitaciones económicas que históricamente han enfrentado los hogares rurales para acceder por sus propios medios a mejores soluciones de vivienda. Como antecedente, para 2018 las cifras utilizadas en el diagnóstico señalaban que el 36,1 % de la población rural se encontraba en condición de pobreza monetaria y el 15,4 % en pobreza extrema, situación que restringía significativamente la capacidad de numerosos hogares para financiar directamente la adquisición, construcción o mejoramiento de una vivienda.

En este contexto, la política de vivienda rural debe considerar conjuntamente las distintas manifestaciones del déficit habitacional y las condiciones socioeconómicas de los hogares, de manera que las soluciones de vivienda nueva, mejoramiento, ampliación o reforzamiento respondan efectivamente a las características de las edificaciones, de los territorios y de las familias beneficiarias.

4.3. Cambio de patrones constructivos

El transporte de materiales hacia las zonas rurales representa uno de los factores que puede incrementar de manera significativa los costos de construcción, especialmente cuando los insumos deben trasladarse desde centros urbanos hacia territorios rurales dispersos o de difícil acceso.

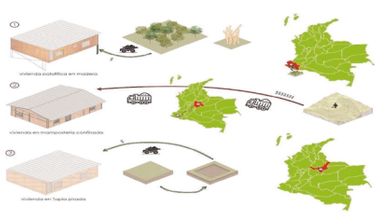
De acuerdo con antecedentes del programa de vivienda rural, los costos asociados al transporte de materiales pueden representar incrementos importantes en el valor final de las soluciones habitacionales. En algunos casos, estos mayores costos han llegado a representar hasta un 13 % adicional, particularmente en proyectos localizados en zonas alejadas de los principales centros de abastecimiento.

Esta realidad evidencia la necesidad de promover soluciones constructivas que tengan en cuenta las condiciones propias de cada territorio. En este sentido, el Proyecto de Ley incorpora como principios el enfoque territorial, la eficiencia y sostenibilidad en la ejecución, así como el reconocimiento de los materiales predominantes en los territorios y de los saberes y técnicas locales de construcción. Estas medidas buscan reducir los costos asociados a la extracción, procesamiento y transporte de materiales, sin desconocer las exigencias técnicas, ambientales y de seguridad aplicables.

El reconocimiento de materiales y técnicas locales puede contribuir, además, a disminuir los tiempos de ejecución, fortalecer la participación de las comunidades y dinamizar las economías locales. De igual manera, el Proyecto promueve la participación y capacitación de los habitantes de las zonas rurales y la priorización de mano de obra local, de forma que las comunidades puedan vincularse a los procesos de construcción, mantenimiento y mejoramiento de sus viviendas.

Estas medidas también pueden generar beneficios en materia de sostenibilidad ambiental, en la medida en que el aprovechamiento adecuado de materiales disponibles en el territorio puede reducir desplazamientos, costos logísticos y los impactos asociados al transporte. En concordancia con ello, el Proyecto incorpora la bioconstrucción como una forma de construcción de bajo impacto ambiental y prioriza, cuando resulte técnicamente procedente, el uso de materiales naturales de origen local y técnicas tradicionales.

A continuación, se presentan algunos ejemplos de viviendas construidas históricamente en zonas rurales mediante materiales y técnicas adaptadas a las condiciones territoriales y ambientales propias de cada región.



Adicionalmente, las condiciones de transporte deben ser valoradas teniendo en cuenta las particularidades de cada territorio. El traslado de materiales por una vía terciaria en condiciones adecuadas no presenta las mismas exigencias logísticas que el acceso a través de vías de difícil transitabilidad, caminos rurales o transporte fluvial. Por esta razón, la planeación y ejecución de los proyectos de vivienda rural debe considerar no solamente las distancias, sino también las condiciones geográficas, de accesibilidad y movilidad que inciden en los costos y tiempos de ejecución.

En consecuencia, la incorporación de materiales locales, técnicas constructivas adaptadas al territorio, mano de obra de las comunidades y criterios diferenciados de ejecución constituye una herramienta para avanzar hacia soluciones de vivienda rural más eficientes, sostenibles y acordes con las particularidades sociales, culturales y geográficas de cada región.

4.4. Las complejidades constructivas

En la actualidad, la construcción de vivienda rural debe observar distintos reglamentos técnicos relacionados con la seguridad estructural y la prestación de servicios básicos. En materia de sismorresistencia resulta aplicable el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente —NSR-10—, adoptado mediante el Decreto 926 de 2010 y sus modificaciones; en materia de agua potable y saneamiento básico, el Reglamento Técnico del Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico —RAS—, adoptado mediante la Resolución 0330 de 2017 y modificado, entre otras, por la Resolución 0799 de 2021; y, en materia de instalaciones eléctricas, el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas —RETIE—, cuya versión vigente fue modificada mediante la Resolución 40284 de 2026. La regulación en materia de construcción, agua potable y saneamiento básico se encuentra principalmente en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, mientras que la reglamentación técnica de instalaciones eléctricas corresponde al Ministerio de Minas y Energía.

Estas entidades han avanzado en la actualización de los respectivos reglamentos técnicos y en la incorporación de alternativas que permitan responder a las distintas condiciones territoriales. No obstante, la aplicación de los requerimientos técnicos en zonas rurales puede enfrentar dificultades asociadas a la dispersión poblacional, las condiciones geográficas, el acceso a materiales y servicios, las capacidades locales y las particularidades constructivas de cada territorio. Por esta razón, el Proyecto de Ley busca que la formulación y ejecución de la política de vivienda de interés social y prioritario rural reconozca expresamente las características diferenciales de la ruralidad.

Para tal efecto, el Proyecto incorpora como principios rectores, entre otros: (i) enfoque territorial; (ii) participación y capacitación de las comunidades; (iii) desarrollo progresivo; (iv) eficiencia y sostenibilidad en la ejecución; (v) excepcionalidad del reasentamiento; y (vi) promoción de la vivienda rural como unidad de producción. Estos principios se complementan con criterios de igualdad, enfoque diferencial e interseccional, priorización de comunidades y familias vulnerables, no discriminación, legalidad, prevención y valoración del riesgo y protección del patrimonio cultural y arquitectónico. ILa aplicación de estos principios en la construcción y el mejoramiento de vivienda social rural permite reconocer las particularidades de cada territorio y de sus comunidades, promover su participación en los procesos de diseño y ejecución, fortalecer las capacidades técnicas locales y facilitar la

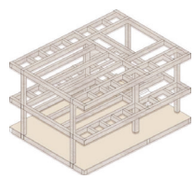
incorporación de materiales, saberes y técnicas constructivas propias, siempre dentro del cumplimiento de las condiciones técnicas y de seguridad aplicables.

De esta manera, se amplía el espectro de alternativas para el desarrollo y mejoramiento de viviendas rurales, considerando que una parte importante de los hogares rurales cuenta con una solución habitacional existente que puede presentar deficiencias y requerir intervenciones para mejorar sus condiciones de seguridad, salubridad, funcionalidad y habitabilidad.

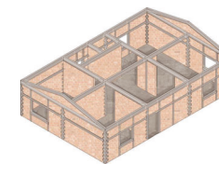
En materia de sismorresistencia, el reconocimiento de técnicas y materiales locales debe armonizarse con las condiciones de seguridad estructural previstas en la normativa vigente. La incorporación o tecnificación de métodos constructivos tradicionales no puede implicar una disminución de los estándares destinados a proteger la vida e integridad de las personas que habitan las viviendas.

En particular, el **Título E de la NSR-10** establece requisitos simplificados de diseño y construcción sismorresistente para casas de uno y dos pisos que se encuentren comprendidas dentro de su ámbito de aplicación. Asimismo, el Reglamento contempla disposiciones específicas para estructuras de concreto, mampostería, madera y guadua, entre otros sistemas constructivos.

A partir de estos criterios, se han modelado algunas alternativas construidas mediante métodos de uso frecuente en el país, como las siguientes:



Vivienda en concreto reforzado según la norma NSR10 – estructura mínima.



Vivienda en mampostería estructural según la norma NSR10 – estructura mínima.

Como se observa en los modelos anteriores, las soluciones constructivas deben responder a las exigencias de seguridad previstas en la normativa sismorresistente. Sin embargo, su implementación en zonas rurales debe considerar igualmente las particularidades territoriales, la disponibilidad de materiales, las condiciones de acceso y la existencia de mano de obra local. En este sentido, el Proyecto de Ley busca favorecer el desarrollo de tipologías de vivienda con enfoque territorial y diferencial, compatibles con las normas técnicas vigentes y con las características sociales, culturales, ambientales y geográficas de la ruralidad colombiana.

4.5. Las cajas de compensación y sus afiliados rurales

Durante los últimos años, las cajas de compensación familiar han desempeñado un papel relevante en la financiación y promoción de soluciones de vivienda para sus afiliados. Sin embargo, la composición de la población afiliada continúa siendo predominantemente urbana. De acuerdo con la Superintendencia del Subsidio Familiar, a junio de 2025 el sistema registraba 10.630.885 afiliados, de los cuales aproximadamente el 95 % se encontraba vinculado en áreas urbanas y el 5 % en áreas rurales, lo que evidencia una marcada concentración de la afiliación en los centros urbanos.

Históricamente, una parte importante de los recursos y programas de vivienda administrados por las cajas se ha concentrado en contextos urbanos, en correspondencia con la localización de la mayor proporción de sus afiliados y del empleo formal. No obstante, las cajas también cumplen un papel relevante en la atención de trabajadores afiliados que habitan o pretenden consolidar soluciones de vivienda en suelo rural.

La regulación vigente ha avanzado en el reconocimiento de esta realidad. El Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 1247 de 2022, establece que el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural otorgado por las Cajas de Compensación Familiar tiene cobertura nacional y se aplica a las zonas clasificadas como suelo rural en los respectivos instrumentos de ordenamiento territorial. Asimismo, reconoce como beneficiarios a los trabajadores afiliados que habiten en suelo rural y cumplan las condiciones previstas en la reglamentación.

A pesar de estos avances regulatorios, persisten retos para ampliar la participación efectiva de las cajas de compensación en la atención de las necesidades habitacionales de la población rural, particularmente cuando los afiliados desarrollan su actividad laboral en áreas urbanas, pero su núcleo familiar, su residencia o la solución habitacional que pretenden consolidar se encuentra localizada en zonas rurales.

En este sentido, el Proyecto de Ley busca ampliar las posibilidades de utilización de los recursos administrados por las cajas de compensación familiar para la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda rural en lugares distintos a su jurisdicción. En el caso de la compra o construcción de vivienda, la medida se condiciona a que se verifique que el hogar potencialmente beneficiario no cuenta con otra vivienda.

Esta medida pretende facilitar que los afiliados al Sistema del Subsidio Familiar puedan acceder a soluciones habitacionales rurales de acuerdo con sus condiciones familiares y territoriales, contribuyendo al mismo tiempo a ampliar los instrumentos disponibles para la reducción del déficit habitacional y la consolidación del hábitat rural.

4.6. Reconocer la construcción rural

El reconocimiento de la existencia de edificaciones es un instrumento previsto en la Ley 1848 de 2017 y reglamentado en el Decreto 1077 de 2015, modificado en esta materia por el Decreto 1333 de 2020. Mediante esta actuación, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente declara la existencia de desarrollos arquitectónicos ejecutados sin la respectiva licencia, bajo las condiciones establecidas en la normativa vigente.

En las zonas rurales, este instrumento debe aplicarse teniendo en cuenta las particularidades del territorio, la capacidad de las entidades territoriales, las dificultades de acceso a zonas dispersas y las condiciones socioeconómicas de los hogares. Facilitar el reconocimiento de edificaciones rurales construidas sin licencia permite avanzar en su formalización y, cuando corresponda, facilitar el acceso a programas de mejoramiento o reforzamiento estructural, sin desconocer las normas de ordenamiento territorial, gestión del riesgo, protección ambiental y seguridad estructural.

Para que este instrumento resulte funcional en la ruralidad, el Proyecto de Ley establece que el reconocimiento de existencia de edificaciones de vivienda social rural será realizado por el curador o la autoridad municipal o distrital competente. En los casos de soluciones individuales de mejoramiento de vivienda de interés social rural financiadas con recursos públicos, las entidades operadoras deberán solicitar dicho reconocimiento ante la autoridad correspondiente. De esta manera, se busca facilitar la ejecución de los programas de mejoramiento, respetando las competencias institucionales y las condiciones técnicas y jurídicas aplicables.

Finalmente, el Proyecto dispone que los actos jurídicos y la inscripción de los actos de reconocimiento de edificaciones que recaigan sobre predios rurales con vivienda de interés social se liquiden como actos sin cuantía cuando el beneficiario sea persona natural y la unidad de vivienda sea susceptible de mejoramiento o reforzamiento estructural. Esta medida busca reducir las barreras económicas asociadas al reconocimiento y facilitar la formalización de las edificaciones rurales

4.7. Fuentes de financiamiento

Como ya se ha señalado, uno de los principales retos para el desarrollo de la vivienda rural es la disponibilidad de recursos suficientes para atender las necesidades habitacionales existentes. Históricamente, una parte importante de la inversión pública en vivienda se ha concentrado en las zonas urbanas, donde se encuentra la mayor proporción de la población y de los hogares potencialmente beneficiarios de los programas de vivienda. Esta situación ha incidido en la persistencia de brechas en materia de construcción, mejoramiento y acceso a soluciones habitacionales en las zonas rurales.

Frente a este panorama, y sin desconocer las necesidades habitacionales de las zonas urbanas, resulta necesario fortalecer las fuentes y mecanismos de financiación destinados a la vivienda rural. En este sentido, el Proyecto de Ley establece que el Gobierno Nacional deberá gestionar nuevas fuentes de recursos para la construcción y el mejoramiento de vivienda rural, sujetando las obligaciones que afecten a las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación a las disponibilidades previstas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector.

Asimismo, la iniciativa incorpora mecanismos de promoción del crédito y financiación para facilitar el acceso a vivienda rural, entre ellos el crédito hipotecario, el leasing habitacional, el crédito para mejoramiento y el crédito constructor con condiciones diferenciales. También contempla la posibilidad de respaldar estas operaciones mediante garantías del Fondo Nacional de Garantías, la utilización de recursos provenientes de las inversiones forzosas de FINAGRO destinadas a vivienda de interés social y prioritario rural, así como la participación del Fondo Nacional del Ahorro, FINAGRO y el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales —FOMMUR—.

El fortalecimiento de estos mecanismos puede contribuir no solo a ampliar las posibilidades de acceso a soluciones habitacionales en las zonas rurales, sino también a promover una mayor participación de constructores, organizaciones comunitarias y actores locales en la ejecución de proyectos. De igual manera, la utilización de materiales y mano de obra de las zonas donde se desarrollen las intervenciones puede favorecer las economías locales y contribuir a una ejecución más eficiente y sostenible de los programas de vivienda rural

4.8. Experiencia internacional

La desigualdad urbano-rural acompañada del déficit de vivienda rural en términos cualitativos y cuantitativos es un fenómeno repetido a lo largo del continente. Este detrimento de las zonas rurales dispersas y nucleadas se explica en gran medida por los procesos políticos y económicos que han sido impulsados por las élites urbanas para su beneficio y el desarrollo de las ciudades. Los resultados históricos muestran bajos niveles en la provisión de servicios públicos para las poblaciones rurales, en comparación con los altos niveles registrados en áreas urbanas (López, 2019)[3]. En tal sentido, es importante conocer las experiencias de otros países del continente en lo que a vivienda de interés social rural se refiere.

- Ecuador

En Ecuador existe el bono SIV-MIDUVI para vivienda rural/urbano marginal, el cual básicamente es un subsidio único y directo, con carácter no reembolsable que otorga el Estado ecuatoriano por medio del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI) para financiar la adquisición o construcción de vivienda nueva, o el mejoramiento de una ya existente. El valor del subsidio está determinado por condiciones socioeconómicas del beneficiario.

Llama la atención que el proyecto reconoce e incentiva las organizaciones comunitarias, ya que la construcción de las viviendas inicia con un taller de Diseño Participativo, con el cual se pretenden utilizar materiales del sector y tecnología tradicional, con el apoyo técnico permanente del MIDUVI (Pinto & Ruiz, 2009)[4]. A 2013, se habían entregado 8.189 bonos para vivienda nueva y 422 para mejoramiento. Un elemento característico del caso ecuatoriano es que no separa vivienda rural de urbana, con lo cual no es claro cuál es el avance en términos rurales.

- Chile

El primer impulso a la vivienda rural en Chile data de 1986, con un subsidio dirigido a la construcción en pequeñas villas rurales y a mejoramientos de saneamiento sanitario. Desde ese intento, se registran al menos tres reformas que no han resultado exitosas. Actualmente, existe el Subsidio de Habitabilidad Rural, aprobado en 2015.

Este programa beneficia a familias que necesiten una solución habitacional y que vivan en zonas rurales o localidades urbanas de hasta 5.000 habitantes. Hay dos caminos para acceder al subsidio, el primero se denomina Proyectos de Asociación Territorial, y se trata de postulaciones colectivas con un máximo de 160 beneficiarios; el segundo, se denomina Proyectos de Postulación Directa, en el cual es posible postularse de forma individual o colectiva con un máximo de 100 beneficiarios.

Esta iniciativa cuenta con varios elementos novedosos: (1) El concepto de vivienda en sitio propio, a diferencia del sitio residente, consideró que es suficiente que el propietario tenga derechos de uso o de cooperativismo, sin la necesidad de contar con títulos de dominio; (2) el concepto de pertinencia, a través del subsidio de requerimientos arquitectónicos locales, y de los estudios de apoyo para que cada región o comuna conceptualice progresivamente las ideas de espacios propios, le permite adicionar valor al diseño de la vivienda con carácter local; (3) el entorno inmediato, que considera el sitio alrededor de la vivienda como de gran importancia en los procesos productivos del agro, se va delineando como un propósito central para la vivienda rural, que es la vivienda y su relación con la naturaleza, al considerar su expansión desde el espacio interior; (4) El equipamiento comunitario que se constituye como apoyo a actividades sociales, culturales, económicas y productivas; y (5) El sistema de autoconstrucción asistida con apoyo profesional (Rodríguez, 2016)[5].

- Perú

En Perú existe el Programa Nacional de Vivienda Rural, que tiene como objetivo mejorar, reconstruir y reforzar las condiciones de la vivienda rural de los pobladores que se encuentran en situación de pobreza y pobreza extrema a los cuales les permita mejorar su calidad de vida, generar igualdad de oportunidades y desarrollar y fortalecer sus capacidades individuales y comunitarias.

- México

En México hasta 2016 existió el Programa de Vivienda Rural, el cual se fusionó con el Programa de Vivienda Digna, para dar nacimiento al Programa de Apoyo a la Vivienda. Este es administrado por el Fidecomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares (FONHAPO), y tiene como objetivo entregar subsidios a los hogares mexicanos en situación de pobreza con ingresos por debajo de la línea de bienestar, con carencia de calidad y espacios de vivienda, para que construyan, amplíen o mejoren sus viviendas.

Los tipos de apoyo y montos entregados son: a partir de 48 y hasta 63 mil pesos mexicanos para edificar una unidad básica de vivienda en el ámbito urbano y rural; de 15 a 20 mil pesos mexicanos para ampliar una vivienda en zonas urbanas y rurales; y de 10 a 15 mil pesos mexicanos para mejorar la vivienda en zonas urbanas y rurales. Según datos del FONHAPO, entre 2016 y 2017 entregaron al menos 229.000 subsidios para la construcción o mejora de vivienda. Sin embargo, al igual que en Ecuador, no se diferencia entre subsidios rurales y urbanos.

5. MARCO CONSTITUCIONAL, LEGAL Y JURISPRUDENCIAL.

5.1. Constitucionalidad del Proyecto de Ley

El principio constitucional del Estado Social de Derecho que rige a Colombia implica un tránsito desde la noción liberal de Estado de Derecho, entendido como la sujeción al imperio de la ley y la separación de poderes, a una visión con contenidos sustantivos más robustos asociados a la prevalencia de principios – dentro de los cuales están los derechos- como los criterios para orientar toda la labor del Estado (T-406 de 1992 M.P Ciro Angarita Barón).

Adicionalmente, el tránsito entre la noción liberal y la noción social implicó el robustecimiento del catálogo de derechos contenido en la Constitución, pues los derechos de la tradición liberal (los derechos civiles y políticos), se complementaron con el reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

En ese marco, la Constitución de 1991 reconoció el derecho a la vivienda digna y la correlativa obligación del Estado de "[promover] planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos planes de vivienda". Sumado a esto, en materia rural el mandato del artículo 64 de la Constitución precisa que "Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra del campesinado y de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa.". La lectura armónica de estos dos mandatos permite concluir que a partir de 1991 se reconoce el derecho a la vivienda digna de los habitantes de las zonas rurales.

La Corte Constitucional ha llenado de contenido el derecho a la vivienda digna a partir del mandato del artículo 93 de la Constitución, que señala que los derechos constitucionales deben interpretarse de conformidad con los tratados sobre derechos humanos ratificados por Colombia. En ese entendido, ha traído tanto el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC)[6], como la Observación General 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (en adelante Comité DESC), para desarrollar el alcance y contenido del derecho a la vivienda digna.

Entonces, a partir de los estándares del PIDESC, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la vivienda digna "(…) Implica contar con un lugar, propio o ajeno, que le permita a la persona desarrollarse en unas mínimas condiciones de dignidad y satisfacer su proyecto de vida" (T-837 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). La Corte ha incorporado los elementos desarrollados en la Observación General 4 del Comité DESC respecto a las características con las que debe contar una vivienda digna y ha afirmado que:

> *"En primer lugar, debe presentar condiciones adecuadas, las cuales dependen de la satisfacción de los siguientes factores, entre otros: **(i) Habitabilidad**, es decir, que la vivienda cumpla con los requisitos mínimos de higiene, calidad y espacio necesarios para que una persona y su familia puedan ocuparla sin peligro para su integridad física y su salud. **(ii) Facilidad** de acceso a los servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición de sus ocupantes. **(iii) Ubicación** que permita el fácil acceso a opciones de empleo, centros de salud y educativos, y otros servicios sociales, y en zonas que no pongan en riesgo la salud de los habitantes. **(iv) Adecuación cultural a sus habitantes**.// En segundo lugar, debe rodearse de garantías de seguridad en la tenencia, condición que comprende, entre otros aspectos: **(i) Asequibilidad**, que consiste en la existencia de una oferta suficiente de vivienda y de posibilidades de acceso a los recursos requeridos para satisfacer alguna modalidad de tenencia, entre otros. (…). **(ii) Gastos soportables**, que significa que los gastos de tenencia –en cualquier modalidad- deben ser de un nivel tal que no comprometan la satisfacción de otros bienes necesarios para la garantía de una vida digna de los habitantes de la vivienda. Para satisfacer este componente, el Estado debe, por ejemplo, crear subsidios para quienes no puedan sufragar el costo de la tenencia y sistemas de financiación que permitan a las familias acceder a la vivienda sin comprometer su vida en condiciones dignas, proteger a los inquilinos contra aumentos desproporcionados en los cánones de arrendamiento y facilitar el acceso a materiales de construcción. **(iii) Seguridad jurídica en la tenencia**, que implica que las distintas formas de tenencia estén protegidas jurídicamente, principalmente contra el desahucio, el hostigamiento, o cualquier forma de interferencia arbitraria e ilegal."* (Sentencias T-837 de 2012 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-585 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-703 de 2015 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio).

El presente Proyecto además busca desarrollar los artículos 51 y 64 de la Constitución Política y pretende hacerlo cumpliendo con los estándares internacionales respecto al contenido del derecho a la vivienda. En primera medida, no busca solamente mejorar el acceso a viviendas dignas de los habitantes de zonas rurales, sino que el acceso tenga en cuenta la pertinencia cultural y territorial. Segundo, el Proyecto también pretende mejorar las condiciones de vida de los habitantes, al promover la funcionalidad de la unidad de vivienda como un entorno productivo acorde a las labores que desempeñan los habitantes. En tercer lugar, reconoce la necesidad de adaptar los requerimientos técnicos para la construcción de viviendas rurales, con el fin de que tanto la construcción como la provisión de servicios sean eficientes, eficaces y acordes con el entorno en el que se ubica la unidad de vivienda. Finalmente, también busca promover el acceso y el mejoramiento de las condiciones habitacionales, mediante herramientas como subsidios y créditos particulares que tienen en cuenta las condiciones diferenciadas de los habitantes de zonas rurales.

En suma, el presente Proyecto, además de tener como objetivo dar respuesta a la situación concreta de déficit cuantitativo y cualitativo de unidades de vivienda digna en zonas rurales, es un desarrollo normativo que da cumplimiento a mandatos constitucionales, a la jurisprudencia constitucional y a instrumentos internacionales de Derechos Humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

5.1.1. La vivienda digna como derecho fundamental

La vivienda digna constituye un presupuesto material para el desarrollo de una vida en condiciones de dignidad y guarda una relación estrecha con otros derechos constitucionales, entre ellos la igualdad, la intimidad, la protección de la familia y los derechos de los niños, niñas y adolescentes. En este sentido, no se limita a la existencia física de una edificación, sino que comprende condiciones adecuadas para que las personas y sus familias puedan desarrollar su proyecto de vida.

El artículo 51 de la Constitución Política reconoce expresamente que todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna y dispone que el Estado debe establecer las condiciones necesarias para hacerlo efectivo, promover planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas. Markdown pegado

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado progresivamente el alcance de este derecho. En una primera etapa, su protección mediante la acción de tutela se vinculó principalmente a su conexidad con otros derechos fundamentales o a la afectación del mínimo vital. Posteriormente, la Corte Constitucional avanzó hacia el reconocimiento de su carácter fundamental y de la posibilidad de proteger directamente aquellas facetas del derecho que sean exigibles en el caso concreto. La Sentencia T-585 de 2008 constituye uno de los pronunciamientos relevantes dentro de esta evolución jurisprudencial. Markdown pegado

Este desarrollo no implica que del artículo 51 se derive, en todos los casos, una obligación estatal de entregar de manera inmediata una vivienda a cada persona. La garantía del derecho comprende obligaciones de respeto, protección y cumplimiento, así como deberes de formulación y ejecución progresiva de políticas públicas destinadas a ampliar el acceso a soluciones habitacionales adecuadas, especialmente respecto de las personas y grupos en condiciones de vulnerabilidad.

Asimismo, el alcance del derecho a la vivienda digna debe interpretarse de conformidad con los compromisos internacionales asumidos por Colombia. En particular, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado, incluida una vivienda adecuada, mientras que la Observación General No. 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales desarrolla elementos como la habitabilidad, la disponibilidad de servicios, la asequibilidad, la seguridad jurídica de la tenencia, la ubicación y la adecuación cultural. Estos elementos ya constituyen parte del marco de interpretación utilizado por la Corte Constitucional. Markdown pegado

En este contexto, la especial situación de las zonas rurales exige que las políticas de vivienda incorporen criterios territoriales y diferenciales que respondan a las condiciones geográficas, culturales, sociales y económicas de sus habitantes. La efectividad del derecho no depende únicamente de incrementar el número de unidades habitacionales, sino también de garantizar condiciones adecuadas de habitabilidad, seguridad, acceso a servicios, pertinencia territorial y posibilidades reales de mejoramiento.

Desde esta perspectiva, el presente Proyecto de Ley desarrolla el mandato constitucional de promover el acceso a una vivienda digna mediante instrumentos dirigidos específicamente a la población rural, entre ellos el fortalecimiento del mejoramiento de vivienda, la incorporación de criterios territoriales y culturales, la promoción de mecanismos de financiación y la adopción de medidas orientadas a facilitar la ejecución de soluciones habitacionales en la ruralidad. Markdown pegado

5.2. Marco legal:

Ley 49 de 1990: a través de esta Ley se establece que las cajas de compensación familiar están obligadas a crear un fondo para el subsidio de vivienda el cual se otorgará en dinero o en especie como forma de financiación de la vivienda de interés social (arts. 67 al 72).

Ley 3 de 1991: crea el Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, el cual se desarrollaría a través de INURBE (art. 10º), una institución ya liquidada y se establece el subsidio de vivienda familiar. En los artículo 5º al 9º se regula lo referente a este auxilio especificando como definición que es un aporte que realiza el Estado por una sola vez al beneficiario con el fin de facilitar el acceso a la compra de vivienda de interés social o prioritaria o al mejoramiento de la misma.

Ley 388 de 1997: esta Ley dispone el ordenamiento territorial con el fin de definir políticas, estrategias y directrices para la localización de programas de vivienda de interés social, (párrafo 2º del numeral 3º del artículo 7º), localización de suelos urbanos y de expansión urbana y de terrenos necesarios para suplir la demanda de vivienda (art 13º, numeral 5º).

Ley 546 de 1999: establece un sistema de financiación de viviendas a largo plazo con el fin de hacer efectivo el derecho a la vivienda digna, teniendo como objetivos resguardar el patrimonio de las familias, preservar y fomentar el ahorro para la construcción y financiación de viviendas, proteger a los usuarios de los créditos de vivienda, facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad, entre otro más (art. 2º).

Ley 1469 del 2011: se adoptan medidas para impulsar la oferta de suelo y promover a su vez, el acceso a la vivienda. Dentro de los mecanismos que determina esta Ley para lograr sus objetivos, se encuentran la planeación y ejecución de macroproyectos de interés social que garanticen la habilitación del suelo para la construcción de vivienda, la declaratoria de utilidad pública de interés social de los predios **ubicados en cualquier suelo** en donde se lleven a cabo los macroproyectos, incentivos fiscales para la construcción de viviendas de interés prioritario a través de la exención de impuestos, entre otras.

Ley 1537 del 2012: Norma destinada a facilitar y promover el desarrollo territorial y el acceso a la vivienda, esta norma determina las funciones y obligaciones que tienen las entidades del orden nacional y territorial junto con el sector privado en el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés prioritario (art. 1º).

Decreto 4429 de 2005: en su mayoría fue derogado por el decreto 2190 del 2009, a excepción de los artículos 12º al 15º, en ellos dispone que se dará prioridad en la asignación del subsidio de vivienda a los postulantes que se encuentran dentro de las poblaciones desplazadas por la violencia, víctimas de atentados terroristas o de desastres naturales, al igual que a soldados regulares, profesionales y campesinos y hogares que se encuentren conformados por personas que estén vinculas a programas de reinserción (art. 12).

Decreto 973 de 2005: a través de este decreto nacional se establece el subsidio familiar de vivienda de interés social rural, el fin de la prestación es el mismo que se dispone para las viviendas de interés social urbano y es el de facilitar el acceso y satisfacción del derecho a la vivienda a las personas de escasos recursos, en este caso el auxilio será otorgado por el Banco Agrario.

Decreto 1921 del 2012 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio: a través de este decreto se regula el subsidio familiar de vivienda en especie, el cual equivale a la transferencia de una vivienda de interés prioritario al beneficiario (art. 2º), el decreto regula para quienes está dirigido dicho auxilio, la identificación de los potenciales beneficiarios quienes deberán están inscritos en alguno de los siguientes registros: Red de la superación de la pobreza extrema, SISBEN III y Registro Único de Población Desplazada. Como se puede observar, el subsidio está destinado a los grupos poblacionales con mayor vulnerabilidad debido a casos de pobreza extrema o por haber sufrido un hecho victimizante como lo es el desplazamiento forzado.

5.3. Marco jurisprudencial:

La Corte Constitucional ha desarrollado de manera amplia el alcance y contenido del derecho a la vivienda digna reconocido en el artículo 51 de la Constitución Política, particularmente en relación con las obligaciones del Estado de promover condiciones que permitan su realización progresiva y de adoptar medidas orientadas a garantizar condiciones materiales adecuadas de habitabilidad.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el derecho a la vivienda digna no se limita a la existencia física de una edificación, sino que comprende condiciones adecuadas de habitabilidad, acceso a servicios esenciales, ubicación, asequibilidad, seguridad jurídica en la tenencia y adecuación cultural. Así, en sentencias como la T-837 de 2012, T-585 de 2006 y C-703 de 2015, la Corte ha reiterado que una vivienda adecuada debe permitir a las personas desarrollar su proyecto de vida en condiciones compatibles con la dignidad humana.

De igual manera, la jurisprudencia ha reconocido una evolución en la comprensión del derecho a la vivienda digna. Si bien inicialmente fue concebido predominantemente como un derecho de carácter prestacional, cuya realización dependía del desarrollo legislativo y de la disponibilidad de recursos públicos, decisiones posteriores avanzaron en el reconocimiento de su carácter fundamental y de su relación directa con la dignidad humana y otros derechos constitucionales. En particular, la Sentencia T-585 de 2008, retomando la línea desarrollada por la Corte respecto de los derechos sociales, reconoció que el derecho a la vivienda digna puede ser objeto de protección constitucional directa.

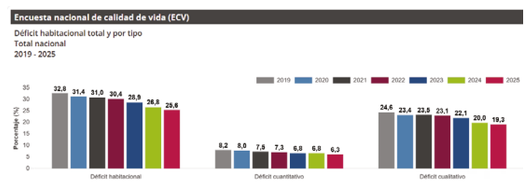
La Corte también ha destacado que la garantía de este derecho impone al Estado deberes de formulación y ejecución de políticas públicas que permitan ampliar progresivamente el acceso a soluciones habitacionales adecuadas, especialmente respecto de la población en condiciones de vulnerabilidad. En este marco, los instrumentos de financiación, los subsidios, la disponibilidad de materiales de construcción y la seguridad en la tenencia constituyen mecanismos relevantes para hacer efectivo el derecho a la vivienda.

Desde esta perspectiva, el presente Proyecto de Ley se inscribe en el desarrollo de estos mandatos jurisprudenciales, al establecer instrumentos orientados a mejorar las condiciones habitacionales de la población rural, incorporar criterios de adecuación territorial y cultural, facilitar el acceso a mecanismos de financiación y mejoramiento, y adaptar la política de vivienda a las particularidades de los territorios rurales.

6. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El análisis del Proyecto de Ley parte de una realidad estructural: las brechas entre las zonas urbanas y rurales continúan reflejándose de manera directa en las condiciones habitacionales de la población. De acuerdo con el *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2025* de la CEPAL, Colombia registró para 2024 un índice de Gini de 0,559, el más alto entre los doce países de América Latina incluidos en esa medición, por encima de Panamá (0,506) y Brasil (0,504). A su vez, en 2024 la incidencia de la pobreza multidimensional fue del 7,8 % en las cabeceras y del 24,3 % en los centros poblados y rural disperso, es decir, en estos últimos fue aproximadamente 3,1 veces la registrada en las cabeceras.

Estas diferencias también se manifiestan de manera particular en las condiciones de vivienda. Aunque Colombia ha registrado una reducción sostenida del déficit habitacional, su incidencia continúa siendo sustancialmente mayor en la ruralidad. Entre 2019 y 2025, el déficit habitacional nacional disminuyó de 32,8 % a 25,6 %; sin embargo, para 2025 afectaba al 16,5 % de los hogares ubicados en cabeceras y al 58,6 % de aquellos localizados en centros poblados y rural disperso. En otras palabras, la incidencia del déficit habitacional rural era más de tres veces superior a la registrada en las cabeceras.



Fuente: DANE. ECV

La evolución reciente muestra avances que deben ser reconocidos. Entre 2023 y 2024 el déficit habitacional nacional pasó de 28,9 % a 26,8 %, una reducción de 2,1 puntos porcentuales; posteriormente, en 2025 se ubicó en 25,6 %. No obstante, la persistencia de una diferencia de más de cuarenta puntos porcentuales entre cabeceras y centros poblados y rural disperso demuestra que la reducción general del indicador no ha eliminado la brecha

territorial y que las necesidades habitacionales rurales requieren instrumentos específicamente adaptados a sus condiciones.

Esta situación adquiere especial relevancia al observar la composición del déficit. En 2025 disminuyeron tanto el componente cuantitativo como el cualitativo; sin embargo, el déficit cuantitativo en centros poblados y rural disperso se ubicó en 19,8 %, frente al 2,6 % registrado en las cabeceras. A ello se suman las necesidades de mejoramiento de las viviendas existentes, que en la ruralidad pueden involucrar deficiencias estructurales, de espacio, saneamiento básico, acceso a agua y demás condiciones de habitabilidad. Así, la respuesta pública no puede limitarse exclusivamente a la construcción de vivienda nueva, sino que debe contemplar simultáneamente mecanismos de mejoramiento, reforzamiento y adecuación de las soluciones existentes.

Otro elemento relevante corresponde a las formas de tenencia de la vivienda. Según la ECV 2025, por cuarto año consecutivo el arriendo o subarriendo constituyó la modalidad predominante en el país, con el 40,8 % de los hogares, mientras que el 38,1 % habitaba una vivienda propia, incluyendo tanto las totalmente pagadas como aquellas que se encontraban en proceso de pago. Estos datos permiten advertir que las políticas habitacionales no pueden analizarse únicamente a partir de la propiedad formal de una vivienda, sino también desde las posibilidades reales de acceso, mejoramiento, financiación y permanencia de los hogares en condiciones adecuadas de habitabilidad.

En este contexto, los ponentes consideran relevante que la iniciativa no se limite a ampliar la oferta de vivienda, sino que aborde algunas de las barreras específicas que presenta su ejecución en la ruralidad. El Proyecto incorpora criterios de enfoque territorial, participación y capacitación de las comunidades, utilización de materiales y técnicas locales, eficiencia en el transporte de materiales, desarrollo progresivo y sostenibilidad; facilita determinadas actuaciones relacionadas con el mejoramiento y reconocimiento de edificaciones rurales; amplía mecanismos de financiación; y contempla instrumentos para una mayor participación de las cajas de compensación familiar y otros actores del sistema de vivienda. Estas medidas responden a factores que inciden directamente en el costo, la viabilidad y la ejecución de las soluciones habitacionales rurales.

De igual manera, la iniciativa parte de que las condiciones geográficas, culturales, productivas y constructivas de la ruralidad no son homogéneas. La vivienda rural puede cumplir simultáneamente una función residencial, familiar y productiva, y su diseño e intervención deben responder a las características del territorio, a la disponibilidad de materiales y mano de obra, a las formas de acceso a servicios públicos y a los saberes constructivos de las comunidades. En consecuencia, el enfoque territorial previsto en el Proyecto busca que la política de vivienda rural no reproduzca automáticamente modelos concebidos para contextos urbanos, sin que ello implique disminuir los estándares técnicos, ambientales, de seguridad estructural o de gestión del riesgo aplicables.

Desde el punto de vista constitucional, estas medidas se relacionan con el deber estatal de promover condiciones que permitan hacer efectivo el derecho a la vivienda digna previsto en el artículo 51 de la Constitución y con la especial protección constitucional reconocida al campesinado y a la población rural en el artículo 64. No obstante, más allá de reiterar estos fundamentos jurídicos, la relevancia de la iniciativa radica en traducirlos en instrumentos orientados a atender las particularidades que explican la persistencia del déficit habitacional rural.

Por lo anterior, la necesidad de la iniciativa no deriva únicamente de la magnitud absoluta del déficit habitacional, sino de la marcada brecha territorial que permanece aun después de los avances registrados durante los últimos años. La reducción del déficit nacional constituye un resultado importante, pero el hecho de que en 2025 cerca de seis de cada diez hogares de centros poblados y rural disperso continuaran presentando algún tipo de déficit habitacional evidencia la necesidad de fortalecer los mecanismos específicamente dirigidos a la construcción, mejoramiento, financiación y consolidación del hábitat rural.

7. IMPACTO FISCAL

La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-911 de 2007 puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

"(…) expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente.".

En cuanto a la posibilidad de discutir y aprobar leyes que comporten temas presupuestales o gasto público, en Sentencia C-324 de 1997, la Corte dispuso señaló que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público.

"La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos".

En el mismo sentido, respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (…). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo"[11].

Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, no afecta la validez constitucional del trámite respectivo.

De manera preliminar, no se advierte la creación de nuevas entidades, plantas de personal ni autorizaciones expresas de gasto permanente. No obstante, la implementación de las obligaciones de inspección, seguimiento, coordinación y reporte previstas en la iniciativa deberá desarrollarse dentro de las apropiaciones presupuestales y capacidades institucionales de las entidades competentes. En todo caso, se solicitará concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los términos del artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

La presente ponencia no presenta modificaciones respecto del **articulado** radicado y publicado en la Gaceta del Congreso No. 1003 del 11 de agosto de 2026.

9. CONFLICTO DE INTERESES

En aplicación de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modificó parcialmente la Ley 5.ª de 1992, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de esta última, se considera que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, por su carácter general e impersonal, no configura *prima facie* un beneficio particular, actual y directo a favor de los congresistas, en los términos previstos en el artículo 286 de la Ley 5.ª de 1992.

Al respecto, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"[12].

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Sin perjuicio de lo anterior, la descripción de las circunstancias que podrían generar un eventual conflicto de interés frente al trámite del presente Proyecto de Ley no exime a cada congresista del deber de identificar, valorar y manifestar oportunamente cualquier situación particular que pueda configurar un conflicto de interés, de conformidad con la Ley 5.ª de 1992.

10. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presentamos **ponencia positiva** y solicitamos a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República dar primer debate y aprobar el texto propuesto del Proyecto de **Ley No. 121 de 2026 Senado, *"Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (vis-vip) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".***

De los honorables Congresistas,

MARTHA PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República
Coordinadora Ponente

SANTIAGO MONTOYA MONTOYA
Senador de la República

11. Texto propuesto para primer debate.

Texto propuesto para primer debate ante la Comisión Séptima del Senado de la República del Proyecto de **Ley No. 121 de 2026 Senado, *"Por la cual se dictan medidas especiales para la consolidación y mejoramiento del hábitat y la construcción de vivienda de interés social y prioritario rural (vis-vip) en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones".***

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto. La presente Ley tiene como objeto promover la consolidación del hábitat, la edificación y el mejoramiento de las condiciones habitacionales de vivienda rural, mediante la creación de instrumentos y la fijación de criterios que tengan en cuenta las particularidades de los territorios.

Artículo 2°. Definiciones. Para efecto de la presente Ley se entenderán los siguientes conceptos:

1. Vivienda de Interés Social Rural (VISR): es aquella vivienda de interés social ubicada en suelo clasificado como rural en el respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, que se ajusta a las formas de vida del campo y reconoce las características de la población rural.

2. Vivienda rural dispersa de interés social. Es la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre.

3. Vivienda rural nucleada de interés social. Es el conjunto de viviendas localizadas en suelo rural que se agrupan en un espacio delimitado, estas viviendas se comportan como réplica de varias unidades habitacionales (casalote) autosuficientes que están distanciadas de manera tal que exista independencia, pero que se relacionen entre sí, mediante el concepto de productividad agrícola o pecuaria. Además, se deberá incluir el desarrollo de infraestructura para la prestación de servicios básicos como agua potable, acueducto y saneamiento dependiendo del volumen y cantidad poblacional.

4. Subsidio para adquisición de vivienda rural usada. Es la modalidad de subsidio que permite adquirir una vivienda rural usada, entendiéndose por ésta aquella que, estando terminada ya ha sido habitada. La vivienda rural usada deberá cumplir, como mínimo, con las condiciones estructurales exigidas por la normatividad vigente y contar con acceso o con la posibilidad de abastecimiento a los servicios básicos domiciliarios.

5. Subsidio para construcción de vivienda rural. Es el subsidio al cual accede una persona para la construcción de vivienda en zona rural, en un terreno en el cual ejerza derecho y en el que no exista solicitud de restitución de tierras o el predio se encuentre inscrito en el Registro Único de Predios y Territorios Abandonados (RUPTA).

6. Mejoramiento de vivienda rural. Es la modalidad mediante la cual la entidad otorgante asigna el subsidio para superar carencias básicas de la vivienda rural, con el objeto de mejorar las condiciones sanitarias, locativas, estructurales y módulos de habitabilidad, consistente o no en una estructura independiente con una adecuada relación funcional y morfológica con la vivienda existente, y con la posibilidad de crecimiento progresivo interno.

7. Bioconstrucción. Es una forma de elaboración especial de bajo impacto ambiental que integra criterios de sostenibilidad, como el uso eficiente de recursos naturales, la priorización de materiales naturales de origen local, el fomento de ciclos cerrados de materiales, la eficiencia energética, la gestión integral del agua y la incorporación de técnicas constructivas, usos y saberes tradicionales.

8. Comunidades étnicas. Se entiende por comunidades étnicas los pueblos y comunidades indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el pueblo Rrom o gitano.

Artículo 3°. Principios. La formulación y ejecución de la política de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP), se hará en aplicación de los siguientes principios rectores:

- **Enfoque territorial:** la construcción y el mejoramiento de la vivienda de interés social y prioritario rural deberá tener en cuenta las particularidades climáticas y geográficas, las prácticas culturales, sociales y la composición familiar, los materiales predominantes en los territorios, la transmisión y preservación de los saberes locales de construcción sin que esto impida la implementación de modelos o técnicas de construcción innovadoras y sostenibles, y las condiciones particulares territoriales para la provisión de servicios públicos.

- **Participación y Capacitación:** los habitantes de las zonas donde se implementarán las medidas de construcción y mejoramiento de la vivienda rural participarán en los procesos de diseño, ejecución y seguimiento. Las autoridades encargadas de la ejecución de las medidas de la presente Ley priorizará el uso de la mano de obra local.

Se fomentarán programas de capacitación técnica dirigidos a los habitantes de las zonas rurales, con el fin de desarrollar competencias en diseño, construcción, mantenimiento y mejora de viviendas.

En caso de no contar con mano de obra local disponible, se podrán optar por otras fuentes o medios para obtener la mano de obra atendiendo a las necesidades y dinámicas culturales y sociales propias de su región.

- **Desarrollo progresivo:** posibilidad de planificar de manera progresiva la construcción de vivienda de acuerdo con las necesidades de los habitantes y posibilidades económicas de los hogares y sus comunidades, teniendo en cuenta las normas de edificabilidad y volumetría establecidas por los municipios y distritos en los planes de Ordenamiento Territorial, Plan Básico de Ordenamiento territorial y Esquema de Ordenamiento Territorial, siempre que se cumpla con las normas técnicas vigentes.

- **Eficiencia y sostenibilidad en la ejecución:** la construcción y el mejoramiento de la vivienda de interés social y prioritario rural deberá propender por garantizar los menores costos de extracción, procesamiento y transporte de materiales, y en el proceso de construcción, siempre que salvaguarden la salud y la integridad de los trabajadores que los manipulan y posteriormente las personas que estén en contacto en la vivienda y dichos materiales sean respetuosos del entorno y el medio ambiente.

- **Excepcionalidad del reasentamiento:** Las intervenciones para la construcción y mejoramiento de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP) se realizarán preferentemente en el lugar de residencia habitual de los beneficiarios. El reasentamiento será de carácter excepcional y procederá únicamente cuando los beneficiarios lo autoricen expresamente o cuando el suelo no es apto para la construcción, de acuerdo con la normatividad vigente en materia de riesgo y uso del suelo.

- **Promoción de la vivienda rural como unidad de producción:** en los casos en que la vivienda sea necesaria para garantizar la subsistencia económica de los habitantes deberá promoverse el ambiente doméstico como una unidad de producción. Se articulará este principio con el concepto de Unidad Agrícola Familiar de la Ley 160 de 1994.

- **Igualdad:** las entidades involucradas deberán promover la participación en la adopción de decisiones relacionadas con la política de Estado para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna y al hábitat, promoverán la igualdad material en el acceso a los beneficios de la vivienda, subsidios y el acceso al crédito.

- **Enfoque diferencial y de interseccionalidad:** El Estado garantizará el enfoque diferencial y de interseccionalidad en razón a la edad, sexo, pertenencia étnica, discapacidad, familias numerosas, familias con hijos, madres y padres cabeza de familia,

entre otras características individuales y comunitarias, para garantizar la igualdad material en la formulación e implementación de la política pública.

- **Priorización de comunidades y familias vulnerables y víctimas del conflicto armado:** El Estado priorizará la atención de comunidades y familias en situación de vulnerabilidad, riesgo y de especial protección constitucional, así como de municipios PDET, ZOMAC, y a las personas incluidas en el Registro Único de Víctimas, garantizando su acceso efectivo a los derechos consagrados en la ley.

- **No discriminación:** todas las personas tendrán garantizados los derechos establecidos en esta Ley sin ninguna discriminación por razones de sexo, orientación sexual, identidad de género, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

- **Legalidad:** las disposiciones de la presente Ley se aplicarán sin perjuicio de las leyes que, sobre subsidios, propiedad, posesión, titularidad, derechos de propiedad y dominio existan, así como las disposiciones que sobre ordenamiento territorial hayan sido establecidas por las autoridades locales y territoriales.

- **Prevención y valoración del riesgo:** la construcción y mejora de viviendas rurales no se podrá realizar en zonas de alto riesgo no mitigable, o cuya mitigación de riesgo no haya sido realizada previamente por la autoridad competente.

- **Protección del Patrimonio Cultural y Arquitectónico:** en el marco de la ejecución de los programas de construcción y mejoramiento de vivienda de interés social y prioritario rural (VIS-VIP), se promoverá la implementación de construcciones tradicionales que forman parte de las prácticas culturales y arquitectónicas de las respectivas comunidades rurales.

Parágrafo 1. Lo dispuesto en el presente artículo será armonizado con las disposiciones de la política nacional en la materia y el principio constitucional de autonomía territorial.

Parágrafo 2. El Ministerio de Minas y Energía en coordinación con el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio definirá las condiciones para que la vivienda pueda acceder a proyectos o programas de abastecimiento de energía a través de tecnologías no convencionales de energías renovables como podría ser un sistema de paneles solares, inversor o electrolizador (para generar hidrógeno) y baterías, entre otros, que entreguen energía para la satisfacción de las necesidades básicas.

Parágrafo 3. Se dará prioridad a la bioconstrucción de edificaciones de uno y dos pisos en materiales biodegradables como el adobe, la tapia pisada, bahareque, guadua, entre otros, en cumplimiento con lo establecido en las normas técnicas vigentes.

Artículo 4°. Recursos. El Gobierno nacional deberá gestionar nuevas fuentes de recursos para la construcción y mejoramiento de vivienda rural para garantizar la satisfacción progresiva del derecho a la vivienda digna de la población objeto de esta Ley. Las obligaciones que se generen en ejercicio de las disposiciones establecidas en la presente Ley, que afecten a las entidades del orden nacional pertenecientes al Presupuesto General de la Nación, quedaran sujetas a las disponibilidades existentes tanto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo como en el Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector respectivo.

Artículo 5°. Mejoramientos de vivienda de interés social rural bajo condiciones especiales. No se requerirá de licencias de construcción en la ejecución de soluciones individuales de mejoramiento de vivienda de interés social rural con recursos públicos cuando estos sean ejecutados a través de modelos de ejecución en que participen entidades territoriales y entidades operadoras, y estas garanticen que cumplirán con las normas de sismo resistencia, ordenamiento territorial y protección ambiental al momento de la asignación del subsidio. Este requisito se cumplirá mediante certificación expedida por el interventor del proyecto.

Parágrafo 1. Lo planteado en el presente artículo contempla las disposiciones establecidas en el parágrafo 2 del artículo 9 del Decreto Ley 890 de 2017.

Parágrafo 2. Para el caso de las viviendas rurales que se encuentren en zonas de riesgo mitigable, estas solo se podrán intervenir o desarrollar con posterioridad a las obras de mitigación, teniendo en cuenta lo establecido en las normas que regulen la materia por parte de la autoridad municipal o distrital. No se podrán construir o mejorar viviendas rurales ubicadas en zonas de alto riesgo no mitigable o cuyo riesgo no haya sido mitigado previamente.

Parágrafo 3. La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres con el apoyo de los entes territoriales se encargará de construir planes de prevención y mitigación para las viviendas rurales en zonas de alto riesgo mitigable.

Parágrafo 4. La Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres implementará un programa dirigido a realizar estudios técnicos de riesgo en zonas rurales, en aquellas zonas donde no se cuente con dichos estudios. Dicho programa priorizará áreas dispersas y aisladas, garantizando decisiones informadas en construcción y desarrollo rural.

No obstante, en ausencia de un estudio técnico por parte de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, los proyectos de vivienda rural podrán ejecutarse siempre y cuando se ajusten estrictamente a los lineamientos de la entidad territorial competente en materia de ordenamiento territorial y gestión de riesgo, y que no se ubiquen en zonas de alto riesgo no mitigable o cuyo riesgo no haya sido previamente mitigado.

Parágrafo 5. Los planes, programas y estudios que realice la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres para la consolidación, mejoramiento y construcción de vivienda de interés social y prioritario rural se regirán por el Estatuto General de Contratación.

Artículo 6°. Reconocimiento de existencia de edificaciones de vivienda social rural. El reconocimiento de existencia de edificaciones de vivienda social rural es la actuación por medio de la cual el curador o la autoridad municipal o distrital competente, declara la existencia de los desarrollos arquitectónicos destinados a vivienda en suelo rural que se ejecutaron sin obtener la respectiva licencia. Para ello, serán aplicables las normas técnicas referidas en el artículo 4 de esta Ley.

En la ejecución de soluciones individuales de mejoramiento vivienda de interés social rural con recursos públicos ejecutados a través de modelos de ejecución en que participen entidades territoriales y entidades operadoras, estas últimas deberán solicitar a la autoridad correspondiente el reconocimiento de existencia de edificación de vivienda social rural.

Parágrafo 1. El reconocimiento de edificaciones de vivienda social rural no se podrá realizar cuando estas se encuentren ubicadas en: (i) baldíos de la Nación no adjudicables; (ii) Parques Nacionales Naturales; (iii) predios con solicitudes pendientes o en proceso de restitución conforme a la Ley 1448 de 2011, el Decreto Ley 4633 de 2011 y el Decreto Ley 4635 de 2011; (iv) predios en proceso de extinción de dominio; ó (v) predios en zonas de alto riesgo no mitigable.

Parágrafo 2. El reconocimiento de edificaciones de vivienda de interés social rural también procederá cuando el suelo haya sido adjudicado o haya culminado el proceso de restitución de tierras.

Parágrafo 3. En los predios ubicados en Parques Nacionales Naturales y Zonas de Reserva Forestal que están siendo poseídos y ocupados, se llevará a cabo una Zonificación Ambiental Participativa y planes de comanejo, con el fin de darle una solución de vivienda para las personas que habitan en estos espacios. La zonificación y planes de comanejo deberán respetar las normas de protección y uso de suelo permitido por las autoridades ambientales competentes.

Artículo 7°. Actos jurídicos e inscripción de actos de reconocimiento de edificaciones. Los actos jurídicos y la inscripción de los actos de reconocimiento de edificaciones que recaigan sobre predios rurales que cuenten con una unidad de vivienda de interés social rural se liquidarán como actos sin cuantía cuando el beneficiario sea persona natural y la unidad de vivienda sea susceptible de mejoramiento o reforzamiento estructural. Cuando el curador o la autoridad municipal o distrital competente declare la existencia de edificaciones de vivienda social rural, deberá remitir oficiosamente a la entidad competente para su inscripción.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 9 del Decreto Ley 890 de 2017 de la siguiente manera:

Artículo 9°. Administración y ejecución de los subsidios de interés social rural y prioritario rural. El subsidio familiar de vivienda de interés social rural y prioritario rural será administrado y ejecutado por el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), entidad adscrita al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en observancia de la normatividad legal vigente.

Parágrafo 1. En el marco de la legislación ambiental, para la ejecución de las soluciones de vivienda de interés social rural dispersas, nuevas o mejoradas, desarrolladas con recursos provenientes de subsidios familiares de vivienda nacionales o territoriales, con soluciones individuales de saneamiento básico para la gestión de sus aguas residuales domésticas, tales como sistemas sépticos, no se requerirá de la obtención del permiso de vertimientos, siempre y cuando cumplan desde su diseño con los parámetros definidos en el reglamento técnico del sector de agua potable y saneamiento básico. Sin perjuicio de lo anterior, la autoridad ambiental competente, como administradora de los recursos naturales renovables, realizará seguimiento a dicho sistema, evaluará su impacto sobre la condición ambiental de la cuenca, y ordenará los ajustes a que haya lugar.

Lo dispuesto en el presente parágrafo también aplicará para los proyectos de vivienda rural dispersa que desarrolle el Fondo de Adaptación en ejercicio de sus competencias.

Parágrafo 2. Para la ejecución de soluciones individuales de vivienda de interés social y prioritario rural, nuevas o mejoradas, desarrolladas con recursos provenientes de subsidios familiares de vivienda nacionales o territoriales, no se requerirá de la obtención de licencia de construcción, siempre y cuando la entidad otorgante del subsidio o la entidad territorial garanticen que el diseño de las soluciones de vivienda cumplen con lo dispuesto en la norma colombiana de sismorresistencia vigente al momento de la asignación del subsidio y los planes de ordenamiento territorial.

Lo dispuesto en el presente parágrafo también aplicará para los proyectos que contemplen soluciones individuales de vivienda rural que desarrolle el Fondo de Adaptación en ejercicio de sus competencias.

La entidad otorgante del subsidio familiar de vivienda de interés social y prioritario rural remitirá semestralmente, a la autoridad competente en materia de expedición de licencias de construcción, el listado de soluciones de vivienda subsidiadas.

Parágrafo 3. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá garantizar que las Juntas de Acción Comunal, cooperativas, organizaciones y asociaciones campesinas, firmantes de paz, organizaciones o comunidades étnicas y de víctimas puedan ser operadoras del subsidio familiar de vivienda de interés social rural. Para ello, el Ministerio promoverá su participación en los programas de vivienda rural.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con el Ministerio del Interior y demás entidades competentes, reglamentarán para estas entidades los requisitos de acuerdo a la capacidad operativa de las mismas en un término máximo de un (1) año a partir de la entrada en vigencia de esta Ley.

Parágrafo 4. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio junto en articulación con el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA deberá promover espacios de capacitación técnica a las Juntas de Acción Comunal, organizaciones y asociaciones campesinas, étnicas y de víctimas para que puedan desarrollar la función de operadoras SFVISR, de acuerdo con los lineamientos de la norma técnica especial que se menciona en la presente Ley.

Artículo 9. Mecanismos de promoción de crédito y financiación. El Gobierno Nacional podrá incluir mecanismos de promoción del crédito hipotecario, de leasing habitacional, crédito para el mejoramiento de vivienda rural y crédito constructor con tasas de interés preferentes y condiciones crediticias diferenciales.

Parágrafo 1. El Gobierno Nacional deberá garantizar que Organismos Comunales, cooperativas, organizaciones y asociaciones campesinas, firmantes de paz, organizaciones o comunidades étnicas, y de víctimas del conflicto armado puedan acceder a la promoción del crédito y financiación. Para ello, el Gobierno Nacional a través de sus entidades competentes reglamentará los mecanismos de participación de estas entidades y creará programas de apoyo técnico para la presentación de propuestas por estas.

Parágrafo 2. En aplicación de lo dispuesto en este artículo, podrán financiarse con cargo al presupuesto general de la Nación, asignado al presupuesto de inversión de la entidad otorgante y otras fuentes de financiación de los subsidios que trata la presente Ley, el costo de las primas y demás gastos asociados a la expedición de garantías por parte del Fondo Nacional de Garantías encaminadas a respaldar el acceso a créditos hipotecarios, operaciones de leasing habitacional y crédito de mejoramiento para la adquisición de unidades de vivienda rural, en los términos que establezca el Gobierno nacional.

Parágrafo 3. El porcentaje de recursos proveniente de las inversiones forzosas del Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO), destinado para la financiación de vivienda de interés social y prioritario rural de que trata el artículo 32 de la Ley 546 de 1999 podrá utilizarse para la financiación de todas las actividades relacionadas con la promoción, desarrollo y adquisición de soluciones de vivienda rural. El Gobierno Nacional reglamentará los incentivos necesarios para la efectiva utilización de este porcentaje, dentro de los cuales podrán incluirse la utilización de tasas compensadas para desarrolladores de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario Rural.

Parágrafo 4. El Fondo Nacional del Ahorro S.A., en desarrollo de su objeto legal, promoverá la financiación para la adquisición, construcción y mejora de vivienda en zonas rurales, de acuerdo con las políticas y lineamientos que establezca su Junta Directiva. Para dichos efectos, podrá otorgar crédito para mejora de vivienda rural sin necesidad de constitución de hipoteca en primer grado.

Parágrafo 5. El Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (FINAGRO) y el Fondo de Fomento para las Mujeres Rurales (FOMMUR) promoverán créditos hipotecarios para el acceso a vivienda rural dispersa para madres y padres cabeza de familia.

Artículo 10. Recursos destinados por las Cajas de Compensación familiar. Las cajas de compensación familiar podrán destinar recursos para la adquisición, construcción o mejoramiento de vivienda rural en otros lugares por fuera de su jurisdicción.

En el caso de compra y construcción de vivienda procederá únicamente cuando se verifique que el hogar potencialmente beneficiario no cuenta con otra vivienda.

Artículo 11. Acceso a subsidio familiar de vivienda rural usada. El subsidio familiar de vivienda, otorgado por las cajas de compensación familiar con cargo a los recursos que estas administran, podrá ser utilizado para adquisición de vivienda rural usada, el cual se otorgará a trabajadores afiliados, cuyo grupo familiar cuente con un ingreso igual o inferior a cuatro (4) SMMLV, previa verificación técnica y jurídica del estado del inmueble.

Las familias beneficiarias del subsidio familiar de vivienda usada rural otorgado por las cajas de compensación familiar y que su grupo familiar cuente con un ingreso igual o inferior a dos (2) SMMLV podrán acceder simultáneamente al subsidio público de vivienda en la modalidad de mejoramiento, que les permita tener una solución de vivienda en condiciones dignas de habitabilidad.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta Ley, reglamentará este aspecto.

Artículo 12. Exclusiones de aplicación. Las disposiciones de la presente Ley no serán aplicables en ningún caso a viviendas en suelo de expansión urbana, suelo suburbano, parcelaciones campestres, terrenos industriales, comerciales, turísticos, ni a infraestructuras que no sean utilizadas como vivienda habitacional habitual.

Artículo 13. Fortalecimiento de capacidades técnicas locales. El Gobierno Nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), en coordinación con las entidades territoriales y otras instituciones de formación técnica y tecnológica, implementará programas de capacitación técnica en construcción y mejoramiento de viviendas rurales. Estos programas estarán dirigidos a fortalecer las capacidades de la población local especializada en técnicas de construcción sostenible, bioconstrucción y el cumplimiento de las normativas de sismo-resistencia con especial énfasis en jóvenes y mujeres, promoviendo empleabilidad su participación en proyectos de vivienda rural.

Artículo 14. Reglamentación e implementación. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamentará e implementará las disposiciones de la presente ley dentro de los doce (12) meses siguientes a su entrada en vigencia.

Para tal efecto, tendrá en cuenta los principios rectores establecidos en el artículo 3° de la presente ley y revisará, evaluará y podrá actualizar el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural (PNVISR), en el marco de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural y de conformidad con las normas técnicas aplicables en materia de calidad, seguridad y sostenibilidad de las edificaciones.

El PNVISR deberá incorporar programas de capacitación dirigidos a la población local, orientados al fortalecimiento de las habilidades y conocimientos necesarios para su participación en la construcción, el mejoramiento y el mantenimiento de las viviendas rurales, mediante el empleo de técnicas sostenibles, seguras y eficientes.

Artículo 15. Traducción a lenguas nativas. Las autoridades de los grupos étnicos, con tradición lingüística propia, podrán solicitar al Gobierno Nacional que la presente Ley sea traducida a su lengua nativa. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente y definirá los recursos para tal fin.

Artículo 16. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

De los honorables Congresistas,

MARTHA PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República
Coordinadora Ponente

SANTIAGO MONTOYA MONTOYA
Senador de la República

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., al día treinta (30) del mes de septiembre del año dos mil veintiséis (2026) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República, Informe** de Ponencia para primer debate, y texto propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: PRIMER DEBATE

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 121/2026 Senado

TITULO: "POR LA CUAL SE DICTAN MEDIDAS ESPECIALES PARA LA CONSOLIDACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL HÁBITAT Y LA CONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y PRIORITARIO RURAL (VIS-VIP) EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.

INICIATIVA: H.S. MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU, FERNEY SILVA IDROBO, SANDRA CHINDOY JAMIOY, YAINI ISABEL CONTRERAS JIMÉNEZ, SANTIAGO MONTOYA GIRALDO, KAMELIA EDITH ZULUAGA NAVARRO, JOHANA OSORIO MÁRQUEZ; H.R. JOSÉ LUIS BOHORQUEZ LÓPEZ, ANA LEIDY ERAZO RUIZ, HERÁCLITO LANDINEZ SUÁREZ y otra firma.

RADICADO: EN SENADO: **29-07-2026** **EN COMISIÓN: 12-08-2026** **EN CÁMARA: XX-XX-202X**

PUBLICACIONES – GACETAS

TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1er DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2do DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO	PONENCIA 1er DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CAMARA	PONENCIA 2do DEBATE CAMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CAMARA
16Art 1003/2026								

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYU	COORD PONENTE	MAIS
SANTIAGO MONTOYA MONTOYA	PONENTE	LIBERAL

NÚMERO DE FOLIOS: CUARENTA (40)
RECIBIDO EL DÍA: 30 DE SEPTIEMBRE DE 2026
HORA: 09:00 AM

Lo anterior, en cumplimento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.
El secretario

ALFREDO JOSÉ MÓISES LÓPEZ
Secretario General
Comisión Séptima
Senado de la República

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA
Edificio Nuevo del Congreso
Carrera 7 No. 8-68 Oficina 241B
Teléfonos: 3824264/68/69/73.
comision.septima@senado.gov.co

v.1