



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 218

Bogotá, D. C., viernes, 29 de abril de 2011

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2010 SENADO, 182 DE 2011 CÁMARA

por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.

Bogotá, D. C., abril de 2011

Senadora

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

Presidenta

Comisiones Séptimas Conjuntas

Senado de la República y Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado, 182 de 2011 Cámara, *por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.*

Señora Presidenta:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos el informe de ponencia para primer debate en las Comisiones Séptimas Conjuntas al Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado, 182 de 2011 Cámara, *por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.*

1. Antecedentes

Dada la imperiosa necesidad el Senador Juan Lozano Ramírez radicó ante la Secretaría del Senado de la República el Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado, y por la importancia del mismo, el Gobierno Nacional radicó Mensajes de Urgencia ante la Secretaría General, tanto del Senado de la República como de la Cámara de Representantes el pasado 17 de febrero del año en curso, solicitando la autorización para realizar Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas del Congreso de la República para el estudio y aprobación del proyecto que trata la presente ponencia. Esta autorización se materializó para el

caso del Senado de la República en la Resolución número 152 del 22 de febrero del año en curso y para la Cámara de Representantes en la Resolución número 370 del 22 de febrero del año en curso.

En su oportunidad, cada una de las honorables Mesas Directivas de las Comisiones Séptimas Permanentes, designaron a los abajo firmantes como ponentes de la iniciativa, designación dentro de la cual fuimos incluidos dignos representantes de los distintos partidos políticos y regiones del país, quienes presentamos este informe de ponencia que se pone a consideración de las Comisiones Séptimas Conjuntas.

2. Objeto y contenido de la iniciativa legislativa

A través de esta iniciativa se propone introducir nuevamente en el ordenamiento jurídico la figura de los macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN), concebidos como operaciones integrales de desarrollo urbano, con participación de la Nación, acorde con lo dispuesto en el artículo 334 de la Constitución Política de 1991, atendiendo el mandato de la Corte Constitucional contenido en la Sentencia C-149 de 2010 y asegurando el cumplimiento de los estándares de calidad ambiental urbana que garanticen la habilitación de suelo para la construcción de vivienda en proyectos de gran escala con impacto urbano, metropolitano o regional.

Con esta propuesta se pretende reafirmar los macroproyectos como una herramienta permanente de planificación y de gestión del suelo y que actúe como eslabón en el engranaje de la locomotora de vivienda como generadora de empleo, desarrollo y equidad, propósito que quiere adelantar el Gobierno Nacional en cabeza del Presidente de la República, dentro de la Política de Vivienda y Desarrollo Territorial contenida en el Plan Nacional de Desarrollo.

3. Marco jurídico del proyecto

El Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado, 182 de 2011 Cámara a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral

1 de la Ley 5ª de 1992; se trata de una iniciativa Congresional presentada por el Senador Juan Lozano Ramírez, quien tiene la competencia para tal efecto.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

4. Justificación

4.1 Marco constitucional y legal

A. Constitución Política

“Artículo 51. *Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna.* El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

Este artículo constitucional que dispone el derecho para los colombianos y la obligación estatal de desarrollar los mecanismos que permitan su real disfrute se encuentra a tono y en cumplimiento de los tratados internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos que precisa en su artículo 25:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. (Subraya fuera de texto).

En el mismo sentido, el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, consagra:

“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento”. (Resaltado fuera de texto).

En cumplimiento de la Carta Constitucional y los tratados ratificados por Colombia, los macroproyectos se diseñaron como una figura que tiene por finalidad contribuir con el desarrollo territorial, especialmente en la ejecución de operaciones urbanísticas “de gestión y provisión de suelo para vivienda, con especial énfasis en vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en condiciones de dignidad”.

Es de resaltar el concepto de dignidad en la vivienda que se ha enfatizado, la vivienda no simplemente debe cumplir con su función de albergue y habitación, el concepto de dignidad extiende su alcance a establecer, de acuerdo con la Sentencia T-585 de 2006, que el derecho a una vivienda digna tiene dos componentes conceptuales precisos, relacionados (i) con las condiciones de la vivienda y (ii) con su seguridad de goce. Estos criterios se expresan también en diversos elementos, destacados por la ONU en la Observación General número 4 de 1991¹, comentados con suficiencia en la Sentencia C-936 de 2003.

En este contexto, se comprende que una vivienda digna implica:

1. Condiciones de vivienda:

a) Habitabilidad. Como parte del primer criterio relacionado con las condiciones de vivienda, la habitabilidad se entiende como la existencia de un espacio físico en el cual las personas se sientan seguras y pueden protegerse “de las inclemencias ambientales y un punto a partir del cual pueda proyectar su vida privada y en sociedad”². En ese orden de ideas, para que una vivienda pueda considerarse adecuada, resulta imprescindible que no comporte riesgos para sus habitantes, y a la vez cumpla con los requisitos básicos de (i) higiene, (ii) calidad y (iii) espacio.

b) Servicios públicos. La vivienda deberá contar así mismo, con una adecuada infraestructura que permita una adecuada disponibilidad de servicios materiales, tales como la energía, el alcantarillado, el agua potable, etc. Así mismo, deberá vincular a las personas con su sociedad, evitando la imposición de restricciones y obstáculos para el acceso a servicios de emergencia.

2. Seguridad de goce.

a) Gastos soportables. Se refieren a una proporcionalidad existente entre los costos que generan la adquisición de la vivienda, y los ingresos efectivamente percibidos por las personas;

b) Seguridad jurídica: En este ámbito, el derecho a una vivienda digna implica un deber del Estado por contar con una estructura jurídica eficaz, que proteja a las personas de los indebidos hostigamientos en la tenencia de sus propiedades, a la vez que se aseguren diversas formas de tenencia;

c) Asequibilidad. Finalmente, la vivienda digna requiere previamente que el Estado garantice una adecuada oferta de vivienda y de recursos para acceder a ella. Así mismo, implica establecer criterios diferenciadores, que permitan tener una consideración especial con las personas que se encuentran en una posición de debilidad manifiesta, tal y como sucede con “los grupos más desfavorecidos y marginados de la sociedad, así como la especial protección obligatoria para las personas desplazadas y víctimas de fenómenos naturales”³.

“Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

(...)

21. Expedir las leyes de intervención económica, previstas en el artículo 3344465, las cuales deberán precisar sus fines y alcances y los límites a la libertad económica.

“Artículo 334. *La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.*

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar

¹ ONU, Observación General número 4. Doc. E/1991/23.

² Sentencia C-936 de 2003.

³ Sobre este punto, ver Sentencia T-958 de 2001.

que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones”.

Lo anterior armoniza, a su vez, con el mandato constitucional según el cual, “el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado”⁴. En este orden de ideas, las normas que priorizan el gasto a nivel social permiten una realización más equitativa de los ingresos, de manera que los proyectos de vivienda se reflejan como medidas idóneas que hacen efectivos los objetivos sociales establecidos en la Constitución, especialmente cuando están dirigidos a favor de la población más pobre y vulnerable (vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario).

B. Legislación Colombiana-Antecedentes legislativos

La figura de los macroproyectos fue introducida inicialmente a nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 388 de 1997, por la cual se modifican la Ley 9ª de 1989 y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones, en el artículo 114 de dicha ley se dispuso:

“Artículo 114. Macroproyectos urbanos. La ejecución de actuaciones urbanas integrales se desarrollarán mediante macroproyectos urbanos.

Los macroproyectos urbanos son el conjunto de acciones técnicamente definidas y evaluadas, orientadas a la ejecución de una operación urbana de gran escala, con capacidad de generar impactos en el conjunto de la estructura espacial urbana de orientar el crecimiento general de la ciudad. Todos los macroproyectos urbanos deberán involucrar como mínimo las siguientes características comunes:

1. Contemplar el desarrollo de acciones que permitan la solución integral y coordinada del problema considerado.

5. Vincular al proyecto las diversas instancias públicas y privadas directamente concernidas, mediante la utilización de mecanismos de concertación idóneos, convenidos en el acuerdo urbano que lo sustenta.

6. Establecer los procedimientos mediante los cuales el municipio o distrito participará en la captación de las plusvalías urbanas resultantes de las acciones urbanísticas contempladas para el desarrollo del respectivo macroproyecto, y una equitativa distribución de cargas y beneficios entre todos los agentes involucrados en la operación, al tenor de los instrumentos que esta ley crea o modifica con dicho propósito”.

Posteriormente, por medio de la Ley 1151 de 2007, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se buscó el desarrollo económico del país y entre las propuestas de Gobierno se estableció el fortalecimiento y ampliación de la figura de los macroproyectos, no como reemplazo de los instrumentos previstos en la Ley 388 de 1997, sino una fase integrada de rango más amplio que el desarrollo local y regional, con consecuencias macroeconómicas importantes en términos de empleo, crecimiento del PIB y calidad de vida de los habitantes,

que además, incorporó mecanismos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar operaciones de gran escala que contribuyan al desarrollo territorial de determinados municipios, distritos, áreas metropolitanas y regiones del país.

“Artículo 79. Macroproyectos de interés social nacional. El Gobierno Nacional en desarrollo de la presente ley podrá definir, formular, adoptar, ejecutar y financiar los macroproyectos de interés social nacional, y señalar las condiciones para su participación y desarrollo, con el fin de promover la disponibilidad del suelo para la ejecución de programas, proyectos u obras de utilidad pública o interés social.

Los macroproyectos de interés social nacional son el conjunto de decisiones administrativas y actuaciones urbanísticas adoptadas por el Gobierno Nacional, en los que se vinculan instrumentos de planeación, financiación y gestión del suelo para ejecutar una operación de gran escala que contribuya al desarrollo territorial, de determinados municipios, distritos o regiones del país.

Los macroproyectos de interés social nacional constituyen determinantes de ordenamiento de superior jerarquía para los municipios y distritos en los términos del artículo 10 de la Ley 388 de 1997 y se entienden incorporados en sus planes de ordenamiento territorial. Para el efecto, las acciones urbanísticas de los municipios y distritos que se adopten en las áreas que hagan parte de macroproyectos de interés social nacional, serán concertadas con el Gobierno Nacional. En todo caso, las licencias y/o planes parciales para el desarrollo de los macroproyectos de interés social nacional se otorgarán con sujeción a las normas adoptadas en estos últimos.

Se declaran de utilidad pública e interés social la totalidad de los inmuebles ubicados en suelo urbano, de expansión urbana o rural, en donde el Gobierno Nacional adelante o participe en macroproyectos de interés social nacional para el desarrollo de los programas, obras y proyectos de que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997.

Facúltese a las entidades del orden nacional para adquirir, mediante enajenación voluntaria, inmuebles de propiedad privada o del patrimonio de entidades de derecho público y para adelantar procesos de expropiación por la vía judicial o administrativa que estén destinados al desarrollo de los macroproyectos de interés social nacional.

Para la ejecución de los macroproyectos de interés social nacional las autoridades nacionales y territoriales podrán celebrar contratos de fiducia mercantil en los que las entidades del sector central y descentralizado por servicios del nivel nacional y territorial participantes, podrán ser fideicomitentes. Las entidades y particulares aportantes, podrán percibir derechos de participación del fideicomiso. El Gobierno Nacional definirá las condiciones generales de tales contratos.

El Gobierno Nacional realizará los ajustes pertinentes a la estructura administrativa del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para la adecuada ejecución de estos macroproyectos, sin que ello implique incremento en las apropiaciones presupuestales”.

⁴ Artículo 366 de la Constitución Política

Este artículo del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 fue demandado por inconstitucionalidad, bajo los siguientes argumentos:

Sentencia C-149 de 2010

Esta sentencia se basa en dos demandas por inconstitucionalidad, referidas a la demanda D-7843 y la D-7828. La primera demanda cuestiona la constitucionalidad de la norma por considerar que la función de reglamentación de los usos del suelo es una competencia privativa de los municipios y que la misma fue sustraída por el legislador. Los demandantes consideran que dicha norma vacía la competencia de los distritos y municipios, toda vez que el artículo acusado no establece lineamientos o parámetros, sino que elimina la participación de entidades territoriales y sus autoridades ambientales sobre las materias reguladas y las adjudica al Gobierno Nacional.

Por su parte, la demanda D-7828 considera que el artículo 79 acusado viola los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, al considerar que la norma dispone un traslado de competencias de los entes territoriales al Gobierno Nacional, en lo que se refiere a la regulación de los usos del suelo en los terrenos asignados a los macroproyectos de interés social nacional. Consideran que la participación del Gobierno en ese punto, prevista en el artículo acusado, desconoce los principios constitucionales de descentralización y autonomía territorial.

Los demandantes consideran que la disposición legal desconoce los artículos constitucionales 1, 2, 287-2, 288 inc. 2°, 311, 313-7, ya que vulnera los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, y desconoce los distintos mecanismos de planeación, desarrollo y gestión territorial dentro de los que se encuentra el POT.

Estas demandas fueron acumuladas para tramitarlas conjuntamente y se resuelven en la misma sentencia, mediante auto del 10 de agosto del 2009 el magistrado sustanciador admite la demanda dispone fijación en lista de la norma acusada, una vez cumplidos los trámites del artículo 242 de la Constitución y el Decreto número 2067 de 1991 la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda.

Los demandantes solicitan al tribunal que declare la constitucionalidad condicionada del precepto objeto de censura.

Principios vulnerados

1. Principio de coordinación consagrado en el artículo 288.
2. Principio de concurrencia para efectos de realización conjunta de programas y proyectos de bienestar general y mejoramiento social.
3. Principio de autonomía de las entidades territoriales en el contexto de democracia participativa.
4. Principio de subsidiariedad.
5. Principio de participación y concertación por parte de las distintas autoridades locales, distritales o regionales.
6. Principio de descentralización administrativa.

Argumentos de la defensa del Ministerio

En su defensa el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial se pronunció realizando un detallado estudio jurisprudencial, indicando que en ningún caso

existió ningún tipo de eliminación de las competencias de las entidades territoriales en materia de vivienda, toda vez que la función de reglamentación de los usos del suelo no es competencia privativa de los municipios, dado que en ciertas ocasiones y bajo circunstancias específicas, ciertos usos del suelo puedan ser determinados con participación del Gobierno Central.

Es así como bajo ciertas y precisas circunstancias, las potestades de las entidades territoriales, que se derivan del principio de autonomía territorial, pueden ser restringidas por el legislador. Sin embargo, dado que dicha restricción obedecería también a la necesidad de armonizar el principio de autonomía con el de Estado Unitario, resulta imprescindible que esta opción obedezca a la aplicación del principio de proporcionalidad. En virtud de lo anterior, en la aplicación del principio de proporcionalidad, debe observarse que la restricción al principio de autonomía, no implique su extinción o vaciamiento absoluto. En otras palabras, no es posible afectar su núcleo esencial, establecido constitucionalmente en el artículo 287 Superior, entre otros.

Considera el Ministerio que es necesario realizar un test de proporcionalidad, que permite evaluar si las restricciones en derechos constitucionales son justificadas frente al grado de necesidad, idoneidad de la medida.

En Colombia, este principio ha estado vinculado sobre todo con la aplicación del principio de igualdad. Sin embargo, poco a poco se ha ido extendiendo al examen de las intervenciones legislativas y administrativas sobre otros derechos fundamentales⁵. Dentro de esta expansión general, desde tiempo atrás la Corte Constitucional ha venido reiterando que este principio debe aplicarse inexorablemente en el control sobre la creación legislativa y sobre sus alcances y efectos⁶.

Del test realizado concluye el Ministerio que “la restricción a la autonomía territorial es leve y se ve altamente compensada por los intensos beneficios que permite conseguir. Las medidas restrictivas no suponen una eliminación general y total de las competencias de las entidades locales para regular el manejo de su territorio, sino que establecen límites razonables para que dichas regulaciones permitan el desarrollo de los macroproyectos de vivienda de interés social”.

En el mismo sentido se indica de manera acertada que los macroproyectos de interés social están plenamente justificados, al responder a fines constitucionales que argumentan la restricción de la autonomía territorial:

- “En primer lugar, es evidente que la intervención del Gobierno central se justifica por la necesidad de satisfacer las exigencias del derecho social/fundamental a la vivienda. Por sus características, la satisfacción de este derecho implica llevar a cabo inversiones que, por su monto y la infraestructura que exigen, pueden ser hechas con mayor facilidad por el Estado Central que por las entidades territoriales.
- En segundo lugar, estas inversiones forman parte de la política macroeconómica global. La inversión en planes de vivienda es una parte prioritaria

⁵ Cfr. Sobre la expansión del principio de proporcionalidad a diversas áreas de los principios constitucionales en que tienen incidencia las actuaciones de los poderes públicos: las Sentencias T-530 de 1992, T-015 de 1994, T-429 de 1994 y T-311 de 1998, entre otras.

⁶ Cfr. Sobre este aspecto la Sentencia C-647 de 2001.

de esta política. Dichos planes son una parte del engranaje que persigue el objetivo del Estado, constitucionalmente legítimo, de crear una situación macroeconómica general compatible con las finalidades y objetivos del Estado Social de Derecho.

• En tercer lugar, y junto a lo anterior, aparece el objetivo de la igualdad. Los colombianos tenemos, todos por igual, un derecho social fundamental a la vivienda digna. Las restricciones contenidas en el Plan de Desarrollo también persiguen la finalidad legítima de permitir al Gobierno Nacional el desarrollo de macroproyectos de vivienda de interés social, que permitan satisfacer tal derecho social fundamental de todos los individuos por igual, con independencia de la entidad territorial en donde vivan.

Estos tres objetivos constitucionales legítimos hacen que las disposiciones contenidas en la ley sean idóneas. En este caso el juicio de idoneidad se encuentra estrechamente ligado con análisis empíricos, estudios que deben ser considerados en el juicio de constitucionalidad.

Dicha autonomía no implica el desconocimiento de “un orden superior”⁷, y menos cuando la intervención de dicho orden superior persigue la satisfacción de exigencias constitucionales que, en razón de su magnitud y su complejidad, los poderes del orden territorial no tienen la capacidad de satisfacer. “El Estado es uno solo, sin separación tajante ni independencia entre sus niveles nacional y territorial”⁸, de manera que el mantenimiento de la unidad del Estado justifica que el Estado central pueda restringir la autonomía cuando ello sea capital para satisfacer exigencias impuestas por la Constitución.

Consideraciones de la Corte

En razón de lo expuesto el alto tribunal estudió el problema jurídico referente a establecer si las competencias atribuidas al Gobierno Nacional mediante la norma demandada para la adopción, definición, formulación y ejecución de macroproyectos vulneran los principios anteriormente mencionados. Y si la disposición acusada implica un vaciamiento de competencias de las entidades territoriales contrario a los principios de descentralización territorial y autonomía de los entes territoriales.

Entre las consideraciones que realizó la honorable Corte Constitucional dentro de su análisis de constitucionalidad manifestó que el propósito que se busca corregir mediante la figura de los MISN por sí mismo, es absolutamente valedero:

“En ese contexto se planteó la necesidad de elaborar una estrategia nacional para evitar la conformación de nuevos asentamientos precarios, incrementando la generación de suelo urbanizable y la oferta de vivienda formal para la población de bajos ingresos. Como objetivo de esa estrategia de desarrollo urbano, dentro de la cual se inscriben los MISN, se fijó la meta de contener el crecimiento del déficit cuantitativo de vivienda y reducir el déficit cualitativo, de manera que se contribuya simultáneamente al mejoramiento de la calidad de vida de la población en condiciones de pobreza, a elevar la calidad urbanística de las áreas residenciales y a evitar el desborde del crecimiento urbano hacia áreas no urbanizables”.

Sin embargo, el reproche a la norma se fundamenta en el incumplimiento de esta norma legal y el respectivo decreto reglamentario que la desarrolla (Decreto 4260 de 2007), de los principios constitucionales de autonomía y falta de coordinación en las competencias adjudicadas a los entes territoriales.

“De este modo, observa la Corte, que la norma desarrolla unas competencias en cabeza del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, frente a las cuales las instancias departamentales, municipales o distritales tienen una participación que es opcional, a discreción del Ministerio si este decide darles cabida en las etapas iniciales de los MISN, eventual, en aquellos casos en que la iniciativa para los MISN provenga de esas instancias territoriales y, en todo caso, subordinada, porque el poder decisorio se radica en cabeza del Ministerio”.

(...)

“Así, se tiene que, a partir de las decisiones del Gobierno Central, los municipios y los distritos quedan subordinados, desde el punto de vista normativo, porque los macroproyectos se incorporan a los respectivos POT y las licencias urbanísticas que sean del caso deben otorgarse en los términos del propio macroproyecto y, porque, además los MISN condicionan la actividad de las autoridades locales, cuyas intervenciones deberán concertarse con los macroproyectos, esto es, no pueden ir en contravía con los parámetros que se deriven de ellos”.

“De este modo, la concurrencia de competencias entre las autoridades de distinto orden territorial en esta materia debe obedecer a criterios que no desconozcan el reducto mínimo de la autonomía, ni impliquen un vaciamiento de las competencias de los entes territoriales para la decisión de los asuntos que les conciernen”. (Subraya fuera del texto)

Así, a partir de los distintos documentos públicos que soportan la estrategia de los MISN, la Corte concluyó:

“No es que se impida la viabilidad jurídica de los MISN, sino que estos deben observar los principios constitucionales, especialmente aquellos que imponen el respeto por las competencias asignadas a las autoridades locales”. Agrega la Corte que la inconstitucionalidad de los macroproyectos *“está dada en términos de validez jurídica, es decir, de oposición entre la ley, la Constitución, y no en términos de eficacia jurídica”.*

Esta Sentencia reconoce los macroproyectos como operaciones urbanas con diversidad de componentes entre los cuales están la habilitación de suelo para VIS, provisión completa de servicios públicos domiciliarios, redes viales, espacios públicos y equipamientos, transporte, educación, salud, entre otros; y que por sí son mecanismos válidos y de demostrada necesidad para corregir la escasez de suelo urbanizable en un municipio y satisfacer la demanda de la población por vivienda de bajos costos y altos estándares urbanísticos, que garanticen calidad de vida en la comunidad. Sin embargo, se hace necesario corregir el “exceso de poderes” y garantizar las competencias de las entidades territoriales en la participación de las políticas de ordenamiento territorial y en el diseño de las ciudades. (Subraya fuera del texto).

⁷ Sentencia C-478 de 1992.

⁸ Sentencia C-540 de 2001.

Declaratoria de Emergencia Económica, Social y Ecológica

Otro antecedente importante de este proyecto de ley se encuentra en la crítica situación que ocasionó la ola invernal que atravesó el país durante el año 2010, especialmente en su último trimestre; el fenómeno de La Niña causó una ola invernal de grandes proporciones a nivel nacional, ocasionando en los meses de julio y noviembre las lluvias más intensas y abundantes nunca antes registradas en el país, en las regiones Caribe, Andina y Pacífica que ocasionó un desastre natural de dimensiones extraordinarias e imprevisibles, el cual se agudizó en el mes de noviembre de 2010.

Esta gran ola invernal generó diversos hechos de catástrofe en poblaciones de veintiocho (28) departamentos tales como: Atlántico, Bolívar, Sucre, Santander, Antioquia y Valle, entre otros; ocasionando que la población de estas zonas vivieran momentos de pánico por los episodios de inundaciones, deslizamientos, desbordamientos de ríos y derrumbes que se vivieron en lugares como Bello Antioquia, Gramalote, Municipio de Norte de Santander que fue destruido por la remoción en masa activada por la ola invernal que azotó sin piedad a la región y acabó con cientos de viviendas.

De acuerdo al informe de fecha 21 de diciembre de 2010 presentado por el Ministerio del Interior y de Justicia a través de la Dirección de Gestión del Riesgo, recogido por la Federación colombiana de municipios; se informa que *“las 1.609 emergencias por ola invernal que se han presentado durante el 2010, han dejado 284 muertos, 267 heridos, 62 desaparecidos, 2.155.386 personas afectadas, 443.888 familias, 3.173 viviendas destruidas y 310.351 viviendas averiadas.*

El mayor número de emergencias ha sido por inundaciones, 934 que equivalen al 58.04%, le siguen los deslizamientos, 453, el 28.15%; las emergencias por vendavales han sido 182 el 11.31%, en menor proporción se han presentado 19 avalanchas, 11.80%, 4 erosiones, 3 granizadas y un tornado.

Los municipios afectados son 702 en 28 departamentos y el Distrito Capital. Las regiones más afectadas son Bolívar, Magdalena, Atlántico, Guajira, Córdoba, Chocó, Sucre, Valle del Cauca, Antioquia y Cesar”.

Conforme a que esta situación de calamidad pública tiende a continuar y puede en el futuro extender sus efectos a magnitudes cada vez mayores, el Gobierno Nacional decretó el Estado de Emergencia Social con el fin de adoptar medidas que permitan atender a la población afectada en condición de vulnerabilidad, tomar medidas correctivas en el ámbito salud, ambiental, vivienda y transporte (vías de comunicación), que permitan la construcción de obras para impedir definitivamente la prolongación de esta situación, y proteger en lo sucesivo a la población de amenazas económicas, sociales y ambientales.

En consideración a los hechos el 18 de noviembre se expidió la Resolución número 573 de la Dirección de Gestión del Riesgo del Ministerio del Interior y de Justicia, mediante la cual se declaró la situación de calamidad pública de carácter nacional en el territorio colombiano; y el 7 de diciembre de 2010 el Gobierno Nacional mediante el Decreto número 4580

declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por el término de 30 días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública e impedir la extensión de sus efectos.

Dentro de esta medida constitucional extraordinaria se expidió el Decreto número 4821 de 2010, *por el cual se adoptan medidas para garantizar la existencia de suelo urbanizable para los proyectos de construcción de vivienda y reubicación de asentamientos humanos para atender la situación de desastre nacional y de emergencia económica, social y ecológica nacional.*

El Decreto 4821 de 2010, tiene su fundamento especialmente en los siguientes argumentos:

1. Insuficiencia de las facultades gubernamentales ordinarias.
2. Incapacidad de los instrumentos para el desarrollo urbano establecidos en la Ley 388 de 1997 para responder a la situación de emergencia que vive en la actualidad el país.
3. Dificultad de los municipios de generar suelo habilitado para VIS a través de los instrumentos disponibles de planeación y ordenamiento territorial.
4. Limitaciones económicas para compra, adquisición y habilitación de suelo.

Por las anteriores razones, se hizo necesario que el Gobierno Nacional interviniera, coordinadamente con las entidades territoriales, en la formulación, aprobación y ejecución de los proyectos de vivienda, teniendo en cuenta los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

Cabe anotar, que los PIDU (Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano) incluidos dentro del Decreto número 4821 de 2010, corresponden a un concepto que garantiza la acción sectorial y la actuación urbanística a gran escala, atendiendo evidentemente las disposiciones de la Sentencia C-149 de 2010, los cuales serán un mecanismo eficiente para responder a las necesidades de vivienda inmediata de los hogares afectados por la ola invernal; ya que los mecanismos establecidos en la Ley 388 de 1997 para el desarrollo urbano, resultan insuficientes y aletargados en la capacidad de respuesta ante esta situación de emergencia invernal que vive actualmente nuestro país.

Los PIDU constituyen un conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas de gran escala, necesarias para la ejecución de operaciones urbanas integrales que garanticen la gestión de suelo para la ejecución de proyectos de construcción de vivienda inmediata y de reubicación de asentamientos humanos, los cuales atenderían eficientemente la situación de emergencia económica y social de Colombia.

Estos mecanismos son simplemente una herramienta que agiliza y efectiviza en el menor tiempo posible el desarrollo de proyectos de vivienda VIS, ya que si un municipio no cuenta hoy en día con suficiente suelo de expansión urbana (como es el caso de la mayoría), toda vez que cada municipio para responder a las necesidades inminentes derivadas de la ola invernal debería iniciar el largo proceso detallado en la ley, referente a la adaptación del suelo como lo ordena la Ley 388 de 1997 con la revisión del POT, la formulación de planes parciales, la obtención de

licencias de urbanismo y construcción. En este sentido el desarrollo efectivo de los proyectos de vivienda VIS se estaría dando en un lapso de tres a cuatro años aproximadamente, y entonces surge la duda de qué solución efectiva se ofrecería a la población afectada.

4.2. Marco conceptual

Dentro de la política macroeconómica del país los problemas asociados con la planificación y el desarrollo urbano han adquirido cada vez mayor importancia, de tal forma que el Gobierno Nacional ha incorporado en los tres últimos Planes Nacionales de Desarrollo (2002-2006, 2006-2010 y 2010-2014) un capítulo que desarrolla lineamientos de política urbana y desarrollo territorial.

El actual Plan Nacional de Desarrollo enfoca el crecimiento económico del país en cinco locomotoras de desarrollo, donde cada una cumplirá un propósito especial en el desarrollo económico y social del país de los próximos años. Al respecto las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, para la locomotora de Vivienda y Ciudades Amables, considera:

La construcción constituye nuestra gran apuesta de aprovechar el incremento en la demanda de vivienda que se genera con el mayor dinamismo económico, para impulsar la generación de empleo, especialmente en las zonas urbanas del país. Así mismo, el sector de vivienda, dados sus eslabonamientos con múltiples y diversas actividades económicas, tiene el potencial de dinamizar la economía e impulsar el crecimiento y la generación de empleo de manera casi transversal. Lo anterior, sin dejar de mencionar el impacto social que implica para los hogares colombianos contar con más y mejores condiciones de habitabilidad.

De acuerdo con las proyecciones oficiales del Censo de 2005, durante los próximos cuatro años la población urbana se incrementará en dos millones de personas y se formarán cerca de un millón de nuevos hogares urbanos. En consecuencia, dentro de los objetivos de la Estrategia de Vivienda y Ciudades Amables se incluye “Aumentar la productividad en la construcción para lograr la meta de un millón de viviendas nuevas, para lo cual se tendrá una visión integral de los encadenamientos con otros sectores, eliminando los obstáculos que enfrentan hogares, constructores y entidades territoriales. En la focalización de los recursos para la ejecución de esta meta se dará prioridad a la reubicación de los hogares afectados por la ola invernal 2010-2011, y los que se encuentren ubicados en zonas de alto riesgo no mitigable”.

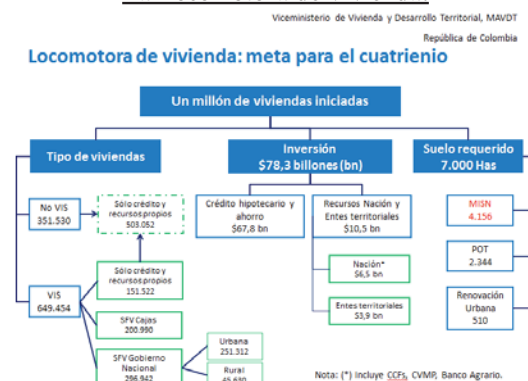
Para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el PND, se incluye como Lineamientos y Acciones Estratégicas, el Fortalecimiento de la Oferta y Demanda de Vivienda, donde se establece que la prioridad de este componente es gestionar la habilitación de aproximadamente 7.000 hectáreas de suelo para vivienda donde se incorpora como acción estratégica: “Revivir el marco legal de los macroproyectos de vivienda, ampliando su aplicación en suelos de renovación urbana, acogiendo las recomendaciones de la Corte Constitucional, y acelerar la ejecución de los macroproyectos de primera generación con el impulso del sector privado garantizando su articulación con los POT. Esta estrategia debe pro-

mover la utilización de sistemas industrializados y sostenibles, conectividad de las viviendas a TIC, dotación de espacios públicos y equipamientos, así como la mezcla de usos y diferentes tipos de vivienda. Se priorizará a la población de Red Juntos, a la afectada por la ola invernal 2010-2011, y la que esté ubicada en zonas de alto riesgo no mitigable, tanto en la asignación de recursos de la Nación, como en su vinculación durante la construcción”.

En general para garantizar el acceso a una solución de vivienda a la población pobre y vulnerable del país, como también a los estratos medios, se ajustarán los diferentes instrumentos con el fin de eliminar las barreras y trámites que lo dificultan actualmente. Las acciones estratégicas identificadas para el fortalecimiento de la oferta y demanda de vivienda y así lograr el cumplimiento de la meta de un millón de viviendas iniciadas se refleja en el gráfico No. 1:

Gráfico 1

Meta de un Millón de Viviendas. La Locomotora de Vivienda.



Fuente. Elaboración Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Consecuente con lo anterior, la Visión Colombia II Centenario estableció la estrategia “Construir Ciudades Amables”, la cual plantea que para el 2019 las ciudades colombianas habrán adoptado un patrón de desarrollo urbano planificado y de uso eficiente del suelo, que permita optimizar la localización de sus habitantes en función de sus diferentes actividades. Establece además, que serán generadoras de crecimiento económico, amables con los ciudadanos, incluyentes en términos sociales, ambientalmente sostenibles, fuertes en lo institucional e integradas territorialmente.

Colombia se configura como un país altamente urbanizado, con alrededor de 32 millones de habitantes en zonas urbanas que representan el 76% de la población nacional. Proyecciones recientes señalan que el país alcanzará en los próximos diez años, 40 millones de habitantes en zonas urbanas y 10 millones de habitantes rurales, con una expectativa de crecimiento adicional de la población del 30% de la población al 2020.

Según cálculos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en 132 municipios, agrupados en 19 regiones urbanas, se concentra la mayor proporción de población urbana. La media de población urbana en estas regiones es del 92%, muy superior al promedio nacional cercano al 76%. Sólo las regiones de Montería y de Pasto se encuentran por debajo de la media nacional (ver gráfico 2).

Gráfico 2

Porcentaje de población urbana sobre el total municipal.



Según los registros que del Censo realizado por el DANE en el año 2005⁹, el déficit habitacional total nacional asciende a 3.828.055 hogares, configurado por un 66% en déficit cualitativo¹⁰ con 2.520.298 hogares y 34% en déficit cuantitativo¹¹ con 1.307.757 hogares. La concentración de este déficit, se localiza en un 57,9% en las cabeceras municipales (perímetros urbanos) y el 42,1% en el resto del territorio. En las regiones urbanas se concentra el 78% del déficit global (790.102,93 unidades).

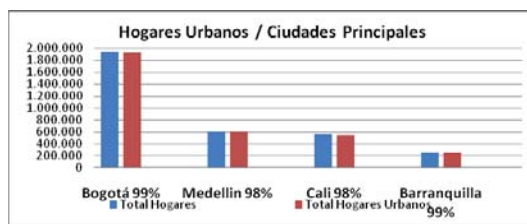
Del déficit habitacional total, 2.216.863 hogares se ubican en las zonas urbanas, de los cuales 1.031.256 hogares presentan déficit cuantitativo y 1.185.607 tienen déficit cualitativo. Este se concentra en mayor medida en los principales centros urbanos del país y en sus áreas de influencia, donde el 92% de su población en promedio se localiza en las cabeceras.

A nivel específico, en las 19 regiones urbanas donde se concentra la mayor cantidad de población del país, el déficit cuantitativo a 2005 alcanzó los 790.103 viviendas, donde según las proyecciones del déficit habitacional realizado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP, 2010¹²), se presentará un crecimiento aproximado de 11.900 hogares urbanos por año. En este contexto, si se continúa con el ritmo de producción de vivienda registrado en los últimos años, a 2014 se llegará a cerca de 895.000 hogares que requerirán vivienda nueva. (107.155 hogares nuevos adicionales a los registrados en 2005 para las 19 regiones urbanas).

El ritmo de crecimiento urbano de nuestras ciudades es creciente y no se detiene: Según el documento «Visión Colombia» en el año 2019 se llegará a 40 millones de habitantes urbanos y 10 millones rurales. Este fenómeno se ha incrementado por efecto del desplazamiento forzado, generando marginalidad en las periferias urbanas y crecimiento del déficit de vivienda.

Gráfico 3

Hogares urbanos en las principales ciudades del país.



⁹ Para efectos del cálculo del déficit de vivienda se tomarán los datos estadísticos del censo de población DANE 2005, último censo nacional realizado hasta la fecha.

¹⁰ El déficit cualitativo corresponde a las viviendas que no cumplen con estándares mínimos de calidad y por ende no ofrecen una calidad de vida adecuada a sus moradores.

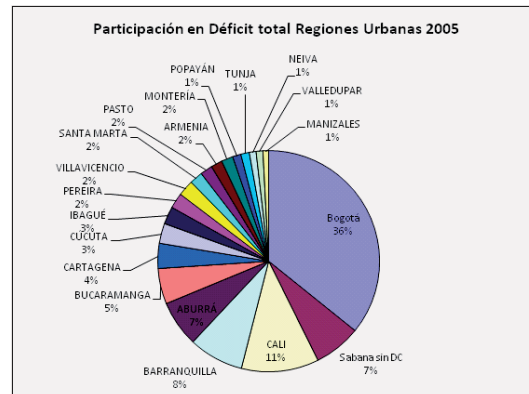
¹¹ El déficit cualitativo corresponde a la cantidad de viviendas faltantes para albergar la totalidad de hogares del país.

¹² Proyecciones DNP del déficit habitacional en las 19 regiones urbanas del país, a partir de la tasa intercensal del DANE.

En el marco anterior de políticas y estrategias nacionales, la vivienda como servicio de alojamiento es considerada como un bien meritorio y de forma explícita se establece la prioridad de garantizar condiciones adecuadas para hacer efectivo el derecho a la vivienda digna consagrado en la Constitución Política del país.

Gráfico 4

Participación en Déficit Total Regiones Urbanas al 2005.

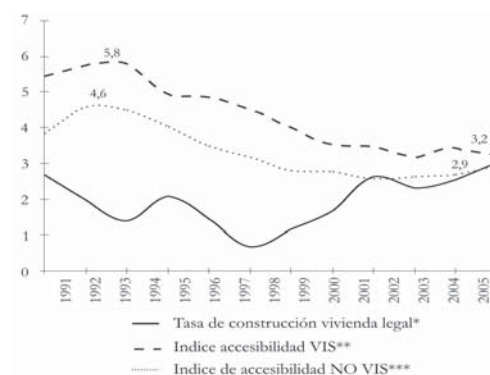


Fuente. Elaboración MAVDT a partir de datos censo 2005.

Existe en el país una baja producción de vivienda formal, a 2009 se crean 285 mil nuevos hogares cada año, y solo se construyen 140 mil viviendas en promedio por año. A lo anterior se suma que se presenta un bajo nivel de gestión del desarrollo urbano, causado, principalmente, por un exceso de trámites asociados a la adopción de los instrumentos para la habilitación de suelo y poca transparencia en el régimen de cargas tributarias y urbanísticas asociadas al desarrollo urbano.

Gráfica 5

Tasa de construcción e índice de accesibilidad de la vivienda

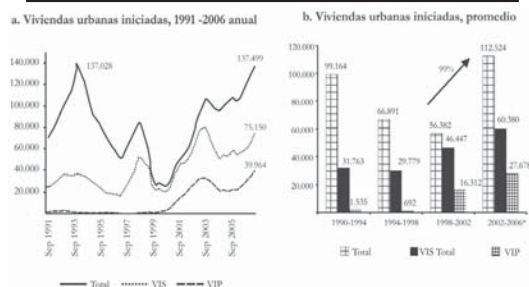


* Unidades nuevas por cada mil habitantes ** Hogares con ingresos inferiores a 4 SMLM
*** hogares con ingresos mayores a 4 SMLM
Fuente: DANE. Cálculos: DNP-DDUPA

La gráfica anterior da cuenta de la evolución de algunos indicadores del sector, entre los cuales se destaca el comportamiento favorable del índice de accesibilidad en VIS¹³, y el crecimiento observado en los últimos años de la tasa de construcción de vivienda legal.

¹³ Relación entre el valor promedio de una vivienda legal nueva y el ingreso anual promedio de los hogares. La disminución del índice refleja un aumento en las condiciones de accesibilidad a la vivienda por parte de los hogares.

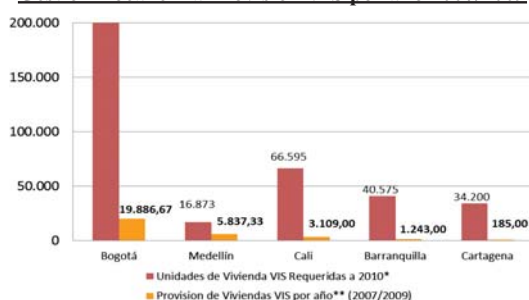
En general, la dinámica positiva de los indicadores del sector se ha reflejado en un incremento sostenido de la oferta anual de vivienda durante los últimos años. En efecto, estudios adelantados por el DNP sobre la actividad edificadora de los últimos quince años, muestran que, a junio de 2006, el número de unidades iniciadas durante los últimos doce meses (137.500) superan la dinámica observada en 1993. De igual forma, para el periodo 2002-2006 se han iniciado en promedio un número de viviendas mayor que en los tres periodos anteriores (112.524 unidades/año, Gráfica 3-panel b)¹⁴.

Gráfica 6**Construcción de viviendas urbanas 2002-2006**

* A segundo trimestre. Cálculos: DNP-DDUPA.

De tal forma, el Gobierno Nacional ha desarrollado esfuerzos importantes para subsanar el déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda. No obstante a estos esfuerzos, representados principalmente en la asignación de recursos para el Subsidio Familiar de Vivienda (SFV), fortalecimiento institucional de las entidades nacionales ejecutoras de la política de vivienda, asistencia técnica a los municipios y generación de exenciones tributarias, tanto para los oferentes de VIS como para los intermediarios financieros, se evidencia en las ciudades la escasez de suelo apto para VIS lo cual imposibilita la atención de la demanda en este sector poblacional.

Estas condiciones imposibilitan la construcción de viviendas de interés social y prioritarias, que respondan al crecimiento de las ciudades y a la necesidad de la población, un ejemplo de estos casos es el déficit acumulado de vivienda a 2010 en ciudades como Cartagena, representa un poco más de 34.000 unidades de vivienda, mientras la producción de vivienda de interés social fue de tan solo 185 viviendas/año.

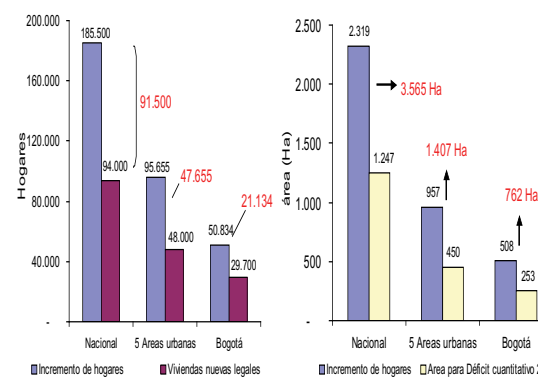
Gráfico 7**Gestión Local en la Provisión VIS por año 2007/2009**

Fuente: Proyección Déficit DNP y encuesta a municipios DNP 2010.

¹⁴ Las unidades iniciadas durante el periodo 1998-2006 se estimaron con base en el censo de edificaciones del DANE para siete áreas metropolitanas, ajustando cobertura con la información de licencias para 77 ciudades del DANE. Para el periodo 1991-1997 el número de unidades iniciadas se calculó tomando como parámetros el PIB de edificaciones, licencias de construcción, inversión en vivienda y el censo de edificaciones de Camacal para Bogotá.

El diagnóstico de la estrategia “Construir Ciudades Amables-2019” establece que durante el último lustro el crecimiento anual del déficit cuantitativo de vivienda urbana a nivel nacional se estima en 91 mil unidades, que representa el 49% de los 185 mil nuevos hogares que se forman anualmente (Gráfica 4a). En las cinco ciudades más grandes, el crecimiento del déficit de vivienda asciende a algo más de 47 mil unidades, o 50% de la demanda anual (95.600 hogares). Esta demanda insatisfecha puede optar por la cohabitación (incrementando el nivel de hacinamiento del acervo actual) o recurrir a una solución de vivienda en el mercado informal.

Como se observa en la Gráfica 4b, para atender el incremento anual de hogares en estas cinco ciudades, se requieren cerca de 957 hectáreas para el desarrollo de viviendas¹⁵. Al comparar este nivel de requerimiento de tierra, establecido en función de la demanda anual de vivienda, con el suelo urbanizable disponible según los POT (5.231 ha) se estima que el suelo para el desarrollo de vivienda en estas ciudades sólo es suficiente para 6 años.

Gráfica 8**Escasez de suelo urbanizable
Incremento anual de Hogar**

Fuente: DANE ECH 1999-2003 y Censo de Edificaciones ajustado por licencias de construcción.

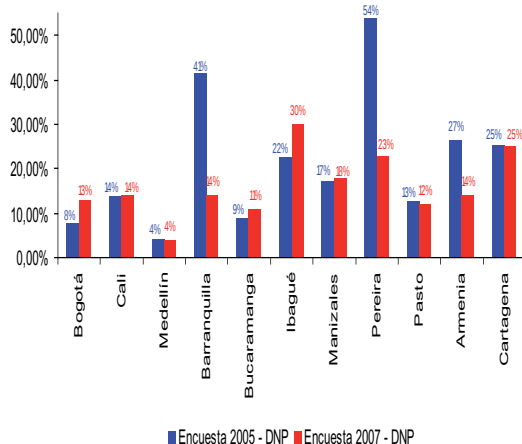
Si adicionalmente, el déficit cuantitativo acumulado de vivienda de estas ciudades fuera a cubrirse en un periodo de 15 años, se requeriría el desarrollo anual de 450 ha adicionales, reduciendo así la disponibilidad de suelo a 3,8 años. A nivel nacional son necesarias 3.565 ha anuales, de las cuales 2.319 atenderían el incremento de hogares y 1.347 el déficit acumulado de vivienda.

De otra parte, al hacer una revisión de los POT del país se encontró que la mayoría de los municipios no han destinado suelos de expansión suficientes para el desarrollo de proyectos VIS. Lo anterior se revisó a través de una encuesta realizada por el DNP en 2007 a ciudades mayores de 100.000 habitantes y que conforman áreas metropolitanas, obteniéndose información sobre la disposición de suelo de expansión en 31 ciudades, las cuales representan el 54,5% de la población urbana de Colombia. En primera instancia, y frente a la misma encuesta realizada por el DNP en 2005, se puede concluir que la

¹⁵ Para estos cálculos se utilizaron densidades de 80 viviendas por hectárea a nivel nacional y de 100 viviendas por hectárea para las cinco principales ciudades.

proporción de suelo de expansión urbana presenta una disminución frente al corte anterior en concordancia con lo definido en los POT (Gráfica 4).

Gráfica 9
Escasez de Suelo Urbanizable
Expansión Urbana



Fuente. Encuesta DNP.

Dicha encuesta arrojó que el área total del suelo de expansión urbana proyectada por los POT de las ciudades analizadas equivale a 7.317 hectáreas, de las cuales 2.927 podrían considerarse como “destinadas” para la construcción de VIS. Según la encuesta, la densidad promedio de vivienda aplicada a este tipo de suelo corresponde a 103 viviendas por hectárea bruta, con lo cual podrían construirse cerca de 302.463 viviendas nuevas en lo que resta de vigencia de los POT, es decir, hasta el año 2011. Conforme a lo anterior, el suelo que podría ser destinado para VIS hasta el 2011 sólo alcanzaría para dar respuesta al 60.5% del déficit cuantitativo acumulado a 2005, sin contar la formación anual de hogares y su proyección al año 2011.

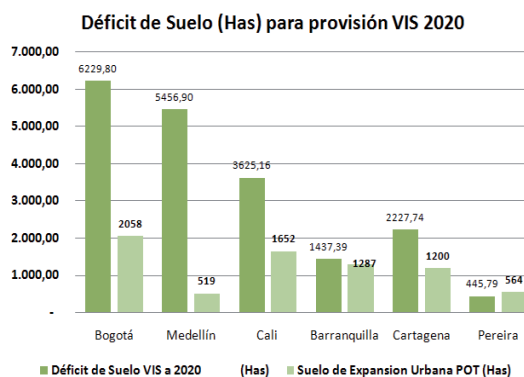
El déficit de suelo para el desarrollo de VIS se incrementa en proporción directa al tamaño de los núcleos urbanos y la existencia de relaciones de carácter metropolitano o regional.

Por otra parte, en relación con las características generales de los proyectos de vivienda social en el país, se observa que según datos de Findeter y cálculos del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en Colombia los promotores de proyectos VIS desarrollan en un 90% de los casos proyectos de una hectárea y 100 unidades residenciales. De estos, el 68% son menores de 50 unidades y se desarrollan en media hectárea, aproximadamente.

Este tipo de proyecto es muy pequeño y de gestión compleja, y no está diseñado para responder a la demanda y alto déficit que presenta el país, teniendo en cuenta que de manera aproximada, el suelo bruto que sería necesario habilitar para responder al déficit de vivienda se calcula en 7.000 hectáreas brutas en todo el país, a una media de 150 viviendas por hectárea bruta.

A la escasez de suelo de expansión en las principales ciudades del país se debe agregar la dificultad para adoptar los planes parciales, figura de ordenamiento establecida por la Ley 388 de 1997 para incorporar suelos rurales de expansión al perímetro urbano.

Gráfico 10
Déficit de suelo para provisión VIS



Fuente. Proyección Déficit DNP y encuesta a municipios DNP 2010.

Es claro que el proceso de habilitación de suelo para el desarrollo de vivienda se ha agudizado debido principalmente a la dificultad para aplicar los instrumentos establecidos por la Ley 388 de 1997 para la incorporación de los suelos de expansión urbana, lo cual se debe principalmente a la falta de conocimiento y la complejidad de los procedimientos instaurados por los entes territoriales pertinentes. Lo anterior ha generado un estancamiento de la oferta de VIS en las entidades territoriales del país, lo cual favorece el desarrollo de asentamientos informales y el incremento del déficit habitacional.

Los análisis precedentes permiten dimensionar la problemática de los municipios y distritos con relación al déficit de vivienda y la disponibilidad de suelo para VIS. En conclusión, con la oferta actual de suelos de expansión y los instrumentos de ordenamiento y gestión tradicionales, no es posible dar solución al problema de la vivienda y solo se puede brindar solución parcial al mismo, situación que se agrava si se mantiene el escenario actual de crecimiento de número de hogares y el desplazamiento de población.

Adicional a la problemática relacionada con la escasez de suelo urbanizable, se suma la restricción de ampliación de los perímetros urbanos hacia suelos agrológicos tipo I, II y III. Con el proyecto de ley se busca mejorar la oferta de suelo urbanizable, ampliando el suelo urbano o el suelo de expansión sobre los suelos que según clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, permitiendo con ello que se habiliten estas áreas, siempre y cuando se demuestre que no es posible habilitarlas sobre suelos de otra condición. Con lo anterior, se brinda la posibilidad de adelantar proyectos de vivienda de interés social en dichas áreas.

De esta manera, se genera una excepción a la prohibición de ampliar las áreas urbanas hacia los suelos con clases agrológicas tipo I, II y III, vigente actualmente en el Decreto-ley 1333 de 1986¹⁶, con el fin de dar la posibilidad a los municipios, para que en ejercicio de sus competencias constitucionales, clasifiquen su territorio y realicen las provisiones de suelo para usos urbanos en su respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, promoviendo la existencia de mayor oferta de suelo urbanizable, en el que se puedan desarrollar proyectos de vivienda con el fin de atender el déficit.

La excepción en mención resulta también una respuesta acorde a la dinámica poblacional analizada a través del crecimiento intercensal reportado por el DANE en los censos poblacionales 1993-2005¹⁷, en donde se hace evidente que cinco de los veinte municipios a los cuales aplica el Decreto-ley 1333 de 1986, presentan una tasa de crecimiento intercensal poblacional y con ello una fuerte demanda de suelos de expansión, que se puede llegar a atender con los suelos rurales agrológicos contiguos a su casco urbano.

Por ejemplo, en el municipio de Soledad se reportó un crecimiento intercensal 1993-2005 del 95%, en Soacha reportó el 78%, Buenaventura reportó el 50%, Villavicencio reportó un 62% y Valledupar un 48%. Adicionalmente, en el mismo análisis se encontró que 10 municipios presentan un crecimiento poblacional medio. Estos municipios son: Santa Marta (43%), Medellín (40%), Bello (39%), Ibagué (38%), Bogotá (38%), Cartagena (37%), Montería (36%), Cali (27%), Cúcuta (24%) y Pasto (20%).

En efecto, basados en la cartografía IGAC 1:100.000, el suelo agrológico se encuentra en 455 municipios de Colombia, los cuales están en el radio de 60 kilómetros establecido por el Decreto-ley 1333 de 1986. Si se analiza la relación entre suelo agrológico contiguo a los cascos urbanos, simultáneamente con la presión de crecimiento poblacional y el inventario de viviendas afectadas por la ola invernal se concluye que 27 municipios contienen en su territorio un alto porcentaje de suelo agrológico.

Dado que en estos municipios la presencia de suelos agrológicos contiguos al casco urbano dificultan el señalamiento de nuevos suelos de expansión urbana, y teniendo en cuenta que los mismos están siendo objeto de una gran presión urbanizadora por su crecimiento poblacional, a lo cual se agrega que algunos fueron víctimas de la ola invernal, se hace absolutamente necesario y oportuno hacer uso de la excepción establecida en el Decreto-ley 1333, en el sentido de que “el área urbana puede ser ampliada utilizando los suelos con clases agrológicas I, II y III cuando este se requiera en razón de las necesidades de la expansión urbana, siempre que

no sea posible destinar al efecto, suelos de diferente calidad o condición”.

Macroproyectos de Interés Social, como instrumentos multipropósito.

Por su parte, los MISN se constituyen en instrumentos multipropósito que generan ventajas principalmente en los siguientes aspectos:

- Reducción del déficit nacional de vivienda a través de intervenciones integrales de gran escala y en ciudades donde se concentra el mayor porcentaje de dicho déficit;

- Mejores escenarios de planificación física urbana y regional de gran escala, es decir, grandes porciones de territorio con espacios públicos de calidad, equipamientos públicos y movilidad eficiente;

- Oportunidad para focalizar y articular inversiones sectoriales, especialmente para garantizar y agilizar la ejecución del programa nacional de SFV;

- Concurrencia de la Nación en la generación de suelo para VIS, así como en la reactivación de los mercados inmobiliarios de las ciudades;

- Superación de las condiciones de pobreza de la población informal y desplazada que será beneficiada con vivienda y nuevas oportunidades laborales generadas en el marco de los programas integrales.

- Economías de Escala. Comparando la estructura de costos tradicional con la estimada de macroproyectos, se identifican rubros a partir de los cuales se prevé reducción de costos por unidad de vivienda, dada la escala de producción. En especial se estima que el ahorro en términos de economías de escala se encuentre principalmente dentro del rubro de obras de urbanismo, y en menor medida por ahorro de costos indirectos.

- Confluencia de Subsidios: La estrategia de macroproyectos promueve la confluencia de esfuerzos tanto de nivel nacional como local en términos de subsidios a la construcción de viviendas VIS. El Gobierno Nacional dentro de esta estrategia financiará en algunos casos los terrenos para el desarrollo del proyecto, esfuerzo que será complementado por el aporte de los Gobiernos Locales en términos de la construcción de las obras de urbanismo.

- A través de la figura de macroproyectos se reducirán los tiempos de formulación y ejecución de proyectos VIS, comparativamente con el ciclo observado en los proyectos tradicionales.

Durante su vigencia, el Gobierno Nacional adoptó diez (10) macroproyectos en nueve ciudades del país que permitieron habilitar 1.850 hectáreas para un potencial de 127.000 viviendas. A la fecha, el Gobierno ha asignado recursos por 345 mil millones de pesos que han permitido adelantar la habilitación de suelo en obras de urbanización para 21.587 viviendas y la construcción de 11.531 soluciones.

A la fecha el Gobierno Nacional ha adoptado 10 Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN) con un potencial de 126.928 soluciones de vivienda en 1852,82 ha, de área bruta, los cuales se encuentran en ejecución y serán objeto de construcción de obras de urbanismo y vivienda en los próximos 4 años.

A continuación se discrimina el número de viviendas VIP/VIS y No VIS que componen cada uno de los macroproyectos con los precios de venta de las viviendas VIP/VIS:

¹⁶ El Código de Régimen Municipal (Decreto-ley 1333 de 1986), en el capítulo III del Título III reglamentó lo correspondiente a las zonas de reserva agrícola y en los artículos 53, 54, 55 y 65 retomó las disposiciones contenidas en los artículos 2°, 3°, 4° y 5° de la Ley 12 de 1982. Esta regulación constituye la prohibición según la cual los municipios y distritos no pueden extender el perímetro urbano de tal forma que incorporen dentro del área por él determinada, suelos que según la clasificación del IGAC pertenezcan a las clases agrológicas I, II o III, o aquellos correspondientes a otras clases que sean necesarias para la conservación de los recursos de aguas, control de procesos erosivos y zonas de protección forestal.

¹⁷ Censo DANE 1993-2005.

Gráfica 11. Macroproyectos adoptados a 2011

Macroproyecto				Potencial Soluciones de Vivienda MISN Adoptados				Valor estimado de las viviendas VIP / VIS
Item	Depto.	Municipio	Nombre	VIP	VIS	NO VIS	Total	
1	Valle	Cali	Altos de Santa Elena	600	2.080	2.320	5.000	600 viviendas de 60 SMLV 2,080 viviendas de 70 SMLV
2	Valle	Buenaventura	Reubicación Cascajal - San Antonio		4.000		4.000	4.000 viviendas de 85 SMLV
3	Valle	Cali	Ecociudad Navarro	4.000	2.000		6.000	4.000 viviendas de 70 SMLV 2.000 viviendas de 100 SMLV
4	Antioquia	Medellín	Nuevo Occidente	10.000			10.000	10.000 viviendas de 70 SMLV
5	Atlántico	Barranquilla	Villas de San Pablo	5.000	5.000	10.000	20.000	5.000 viviendas aprox. de 60 SMLV
6	Bolívar	Cartagena	Ciudad del Bicentenario	6.250	6.250	12.500	25.000	6.250 viviendas aprox. de 60 SMLV
7	Caldas	Manizales	Centro Occidente Colombia - San José	3.500			3.500	3.500 viviendas de 70 SMLV
8	Cundinamarca	Soacha	Ciudad Verde	10.500	10.500	21.000	42.000	Aproximadamente 10.500 viviendas de 70 SMLV
9	Huila	Neiva	Bosques de San Luis	3.928			3.928	3.928 viviendas de 61 SMLV
10	Risaralda	Pereira	Ciudadela Gonzalo Vallejo Restrepo	1.000	1.500	5.000	7.500	2.500 viviendas de 70 SMLV
TOTAL ADOPTADOS				44.778	31.330	50.820	126.928	

Fuente. MAVDT abril de 2011.

La figura de los macroproyectos fue declarada inexecutable mediante Sentencia C-149 del 4 de marzo de 2010, por considerar la honorable Corte Constitucional que la Ley 1151 no previó fórmulas para coordinar el ejercicio de las competencias municipales en la regulación de los usos del suelo frente a las decisiones del Gobierno Nacional.

En este sentido, las operaciones urbanas correspondientes a los Macroproyectos de Interés Social Nacional se adelantarán de común acuerdo con los municipios y distritos, atendiendo a los principios constitucionales de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en ejercicio de la autonomía reconocida a las entidades territoriales para regular los usos del suelo y dentro de los límites impuestos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Con el fin de asegurar el cumplimiento de los fines del Estado y lograr los objetivos propuestos tanto por el Gobierno Nacional como por las entidades territoriales, es imperioso que las soluciones de ordenamiento propuestas mediante macroproyectos se adelanten atendiendo los principios que rigen la función administrativa, especialmente con celeridad y eficacia, para lo cual la presente iniciativa define el conjunto de procedimientos a que se debe someter la aprobación de los usos del suelo por parte de las autoridades e instancias de planeación municipal y distrital, con el fin de garantizar que estas actuaciones permitan habilitar el suelo para usos urbanos de la manera más expedita teniendo en cuenta que el desarrollo de tales acciones implica la realización de derechos de rango constitucional, tales como el derecho a la vivienda digna y el acceso a los servicios públicos.

Finalmente, y para afrontar las dificultades derivadas del crecimiento poblacional, en la presente iniciativa se plantea la posibilidad para que los municipios y distritos, a través de sus planes de ordenamiento territorial, puedan ampliar los perímetros del suelo urbano y de expansión urbana sobre los suelos que según la clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III

cuando estos sean requeridos en razón de las necesidades de expansión urbana, siempre que no sea posible destinar para este fin suelos de diferente calidad o condición.

7. Pliego de modificaciones

Las siguientes son las modificaciones incluidas en el texto propuesto para primer debate:

Título. Se adiciona el texto subrayado: “Por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda”; debido a que en el proyecto de ley se han incluido medidas para promover el acceso a la vivienda, entre las cuales se encuentran la determinación de funciones del Fondo Nacional de Vivienda, la ejecución de estas funciones a partir de la celebración de contratos, la creación del Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda que incluya la oferta de planes de soluciones de vivienda de interés social y de la demanda de subsidios de VIS, el cual será administrado por Fonvivienda.

Artículo 1º. Objetivos. El artículo establece objetivos específicos, que aclaran el interés del Gobierno y la visión que soporta su formulación y adopción. En primer lugar, se busca la concurrencia de las entidades territoriales en el desarrollo de la política urbana y de vivienda social, con un énfasis especial en la gestión del suelo y la dotación de servicios públicos.

La razón básica de este objetivo es la evidencia de que, en la mayoría de los casos, los municipios carecen de mecanismos e instrumentos concretos que permitan su acción efectiva en la obtención de suelos para vivienda social, su urbanización y la construcción de las viviendas; de acuerdo a lo mencionado anteriormente en relación con el déficit de vivienda, ello ha generado un desbalance importante entre las necesidades de vivienda urbana y lo que se ofrece realmente en el mercado.

En este contexto, la ley tiene como uno de sus objetivos centrales promover proyectos integrales de impacto regional, urbano y local que por su escala

y por la oferta de nuevo suelo para el desarrollo de vivienda social, facilitan la superación del déficit habitacional del país, y se busca particularmente actuar estratégicamente para evitar la especulación del suelo, factor que dificulta e impide la concreción de las políticas de vivienda social y prioritaria por parte de los entes territoriales. Al abrir opciones de localización de suelo para el desarrollo en áreas urbanas, de expansión y rurales se enfrenta el problema actual relacionado con la total dependencia del poco suelo disponible en los planes de ordenamiento territorial. Como se mencionó anteriormente, no existe correlación entre el suelo destinado para el desarrollo y el suelo necesario para dar respuesta al déficit acumulado y proyectado de vivienda en las principales ciudades y su contexto regional.

En todo caso, la finalidad de los macros no está limitada a su efecto cuantitativo sino que también asume compromisos cualitativos en relación con la transformación y consolidación urbanística de nuestras ciudades. La obligación de que su desarrollo implique la dotación de equipamientos suficientes para responder a las demandas de la nueva población y que se cumpla con estándares de espacio público en dimensión y calidad suficientes para garantizar altos niveles de habitabilidad, será garantía de cumplimiento de esa política. Por esta vía, el país superará la tendencia de construcción de barrios monofuncionales, con urbanismo deficiente y de baja calidad, dispuestos en entornos aislados y totalmente segregados de los conjuntos urbanos consolidados.

Otro de los objetivos de la ley es promover la concurrencia de todos los actores con interés en participar en el desarrollo de la política urbana y de vivienda social en el país. Por ello los macros pueden ser organizados y gestionados por promotores privados tutelados por los entes territoriales en sus respectivas competencias. Igualmente, en el proceso de formulación y desarrollo se quiere garantizar el más amplio nivel de participación ciudadana, para que cada macroproyecto contemple los intereses de las comunidades en su condición de receptoras de sus beneficios.

Finalmente se adicionaron dos objetivos, tendientes al fortalecimiento y promoción de la acción del Fondo Nacional de Vivienda y la definición de otros instrumentos de demanda que faciliten el cierre financiero de las familias para acceder a una solución de vivienda.

Artículo 2°. Macroproyectos de Interés Social Nacional. Se incluye un inciso segundo que dispone que estas operaciones urbanas deberán atender de forma preferente el déficit de vivienda de la respectiva entidad territorial y que se establezcan asimismo mecanismos para garantizar que los hogares de menores ingresos puedan acceder a las soluciones habitacionales que produzcan los macroproyectos.

Artículo 3°. Alcance de los Macroproyectos de Interés Social Nacional. El macroproyecto, además de ser un instrumento fundamental para responder al problema cuantitativo de suelo para vivienda social y prioritaria, tiene una gran responsabilidad desde el punto de vista del ordenamiento regional y municipal, la protección del ambiente, y la consecución de una mejor calidad urbana para los ciudadanos.

La selección de las áreas para el desarrollo de macros puede ser asumida como una oportunidad para

generar equilibrio en la distribución de la población en un determinado conjunto subregional, y para promover procesos asociativos entre conjuntos de municipios.

La ley establece parámetros de calidad para lograr que las condiciones urbanísticas a obtener en los nuevos asentamientos sean de alta calidad, con redes de servicios públicos completas y con equipamientos educativos, de salud, bienestar cultura y deporte dimensionados en concordancia con la cantidad de población del nuevo conjunto. También es parte de la solución para los problemas de asentamientos que deben ser relocalizados por estar en zonas de riesgo alto no mitigable.

En los macroproyectos se promueve la localización de actividades económicas y productivas o de servicios complementarias a la vivienda, de tal forma que el nuevo desarrollo cuente con nuevas alternativas de empleo. Esta directriz favorece adicionalmente la conformación de nuevas áreas multifuncionales con servicios y actividades productivas complementarias que disminuirán el número y duración de desplazamientos de residentes, aportando al mejor uso y funcionamiento de los sistemas de transporte y a la disminución de los consumos energéticos con su consecuente efecto sobre la calidad ambiental y la sostenibilidad.

Se promueve además el desarrollo de macroproyectos en áreas de renovación urbana, lo que apoya la política de consolidación y recualificación de las ciudades colombianas, y principalmente de las áreas que se encuentran en proceso de deterioro físico y social. Los macros de renovación serán la punta de lanza de la recuperación de nuestras ciudades, porque hacen posible la acción de los entes territoriales de la mano de los privados para adelantar procesos tradicionalmente de difícil gestión.

Y finalmente la ley, consciente de que la solución al problema del suelo y la vivienda corresponde a todas las instancias con responsabilidad o interés en ellos, adopta mecanismos de gestión, captación de plusvalías y reparto de cargas que permiten la corresponsabilidad en su desarrollo y el apoyo mutuo para concretar los fines de la operación. De esta forma, se promueve que los promotores privados puedan desarrollar infraestructuras asociadas a cargas generales y que tales acciones sean tenidas en cuenta en el reparto de beneficios. En todo caso, la ley busca y promueve la asociatividad entre el sector público y privado para actuar en la política de suelo, vivienda social y renovación urbana de nuestras ciudades en todo el país.

Artículo 4°. Categorías. En concordancia con el hecho de que el problema del déficit de vivienda es una situación que afecta de manera general a todos los municipios del país y con el fin de concretar la política urbana establecida en el Conpes 3305 cuya premisa es la consolidación urbanística de las ciudades colombianas, el proyecto de Ley establece que el Gobierno Nacional, deberá determinar por reglamentación las condiciones de área y de suelo útil destinado a vivienda de interés social con el fin de promover la articulación de las diferentes categorías de macroproyectos con las políticas de vivienda de los planes de ordenamiento territorial.

El énfasis de la ley en la dotación de equipamientos obedece a una política de protección de niños, an-

cianos y mujeres y en general busca que los nuevos asentamientos urbanos cuenten en todos los casos y de manera prioritaria con servicios de educación, bienestar, salud, cultura y deporte, con el fin de que, al disponer de estos servicios en el entorno cercano de la vivienda, se disminuyan los desplazamientos obligados de la población y se descongestionen los sistemas de transporte.

Artículo 5°. Contenido mínimo del MISN. Desde el punto de vista técnico los macroproyectos son operaciones urbanísticas con una gran responsabilidad desde la perspectiva del ordenamiento territorial a todas las escalas. Tienen impacto regional, por lo que representa disponer nuevos conjuntos integrales en puntos neurálgicos del territorio nacional; tienen impacto urbano porque alteran las dinámicas propias de los asentamientos existentes, producen nuevas demandas y cambian el paisaje, mejorando las condiciones de servicios y sistemas de movilidad, espacio público, equipamientos y servicios públicos, y tienen impacto local porque reconstruyen las partes de ciudad, complementan tejidos urbanos deficitarios, y ofrecen nuevos servicios para las comunidades propias y vecinas al proyecto.

Por esa importancia, la concepción del proyecto, la definición general del ordenamiento y su trazado, deben concretarse, como mínimo en los siguientes componentes:

Aspectos ambientales. El macroproyecto debe tener como punto de partida la identificación y delimitación de las áreas localizadas a su interior que, por sus valores ambientales, naturales y/o paisajísticos, deben ser protegidas. Su tutela y la definición de las acciones para su integración al nuevo ordenamiento, garantizarán el desarrollo sostenible de la operación.

Suelos de protección por amenaza y riesgo no mitigable. El proyecto de ley busca que, en todo caso, el nuevo desarrollo no disponga ningún tipo de actividad en los suelos restringidos por presentar condiciones no aptas para la urbanización. Por esta razón, el proyecto deberá señalar con toda precisión este tipo de áreas, proceder a su clasificación como suelo de protección y sustraerlo de la propuesta urbanística.

Distribución de usos. Dado que el interés principal de la figura de macroproyectos es promover la oferta de suelo urbanizable con el fin de facilitar el acceso a la vivienda, en su formulación se debe indicar claramente cuáles son las áreas destinadas para el desarrollo de vivienda, y por defecto, los sectores del macroproyecto destinados a otros usos que complementarán al nuevo conjunto.

En todo caso, la ley concibe al macroproyecto como un complejo urbano multifuncional, con el fin de contrarrestar la aparición de núcleos monofuncionales residenciales que terminan convirtiéndose en “ciudades dormitorio” totalmente dependientes en servicios, actividades económicas y empleo, de otras ciudades del contexto territorial.

Sistema de movilidad. La obligación de definir la disposición y trazado de las mallas viales según jerarquía y función, así como de los modos de transporte asociados al macroproyecto, tienen la finalidad de garantizar para el nuevo conjunto la articulación con la ciudad existente y evitar el surgimiento de núcleos segregados. Adicionalmente esa jerarquización pretende establecer de partida el rol de cada vía y

por ende el responsable de su desarrollo, con el consecuente efecto en el reparto de cargas y beneficios.

Sistema de espacio público y equipamientos colectivos. El concepto de operación urbana integral implica la consecución de estándares adecuados de espacios públicos y equipamientos. Por esta razón el proyecto de ley dispone que cada macroproyecto adelante el dimensionamiento, disposición y trazado de parques, plazas, plazoletas, alamedas y demás espacios públicos, así como de las edificaciones o áreas destinadas a la prestación de servicios sociales de educación, cultura, salud, bienestar y deporte. Es indispensable además definir la pertinencia y oportunidad de localizar otro tipo de servicios urbanos básicos que suplan falencias identificadas en el contexto urbano próximo, tales como seguridad, defensa y justicia, abastecimiento de alimentos y administración pública, entre otras.

Sistemas de servicios públicos domiciliarios. Para garantizar el adecuado desarrollo de la política urbana en cuanto a la consolidación urbanística de las ciudades colombianas, la ley ordena que los macroproyectos establezcan el dimensionamiento, disposición y trazado de las redes de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, como condición para su adopción y desarrollo. El proceso técnico de definición de redes permitirá además la confluencia de los operadores con injerencia en el proyecto, los ajustes correspondientes en los planes sectoriales, y la adopción de compromisos concretos en el corto, mediano y largo plazo.

Índices de edificabilidad, determinantes para la volumetría general del proyecto y formas de agregación de tipologías residenciales y equipamientos colectivos. En el marco de formulación del macroproyecto, la ley promueve que de partida se establezcan los índices de ocupación y construcción que permitan equilibrar los costos asociados al estándar de espacio público y equipamiento, redes de servicios públicos y sistemas de movilidad. En general, se pretende que en todo macroproyecto se garantice el equilibrio necesario entre los beneficios posibles medidos en términos de edificabilidad y los costos generales asociados a las obras de urbanismo. Adicionalmente la obligación de fijar las formas de agregación residencial y de equipamientos colectivos tiene el objeto de concretar el modelo urbanístico que se quiere para el nuevo conjunto y su concordancia con las expectativas de desarrollo de un número determinado de viviendas y sus densidades correspondientes.

Articulación territorial del Macroproyecto. Finalmente la ley ordena que cada macroproyecto indique la forma como el ordenamiento general se articula y es consecuente con su contexto ambiental, físico y funcional inmediato, así como con el área de influencia subregional. Esta medida busca que la nueva operación no produzca efectos negativos en sistemas ambientales próximos, o alteraciones sustanciales en la movilidad o en la prestación de servicios públicos, sin respuestas concretas para solucionarlas.

Artículo 7°. Procedimiento de anuncio, formulación y adopción de los macroproyectos categoría 1. Se modificaron los numerales 2 y 3 referidos a la formulación y concertación del macroproyecto categoría 1, incluyendo una fase de participación ciudadana, orientada a garantizar que la misma se cumpla de acuerdo a los mecanismos previstos en la ley de

desarrollo territorial y la demás normatividad vigente que se deba cumplir en el proceso de adopción del instrumento de planificación, por el cual se deba desarrollar la respectiva operación urbana, según el Plan de Ordenamiento Territorial.

Artículo 8°. Procedimiento de anuncio, formulación y adopción de los macroproyectos categoría 2. Como se mencionó en el objeto de la presente ponencia, la reincorporación de los MISN al ordenamiento jurídico se realiza atendiendo el mandato de la Corte Constitucional contenido en la Sentencia C-149 de 2010. En este sentido, se propone que las soluciones de ordenamiento propuestas mediante Macroproyectos se adelanten atendiendo los principios que rigen la función administrativa, especialmente con celeridad y eficacia, para lo cual la presente iniciativa define el conjunto de procedimientos a que se debe someter la aprobación de los usos del suelo por parte de las autoridades e instancias de planeación municipal o distrital, con el fin de garantizar que estas actuaciones permitan habilitar el suelo para usos urbanos de la manera más expedita teniendo en cuenta que el desarrollo de tales acciones implica la realización de derechos de rango constitucional, tales como el derecho a la vivienda digna y el acceso a los servicios públicos.

Teniendo en cuenta que con la adopción de los macroproyectos de esta categoría implicará adelantar el procedimiento especial de ajuste a iniciativa del alcalde, de los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones o normas del Plan de Ordenamiento Territorial se propone armonizar este procedimiento con el establecido en la Ley 388 de 1997 para el trámite de aprobación de la revisión y ajuste del plan de ordenamiento, pero de una manera más expedita. Por lo anterior se modificó en el numeral 2, respecto a las instancias de concertación y consulta para los macroproyectos de esta categoría, y se incluyó la convocatoria a una audiencia pública con el objeto de que los interesados presenten y expongan sus observaciones y recomendaciones.

Si la propuesta de ajuste al plan de ordenamiento no la aprueba el Concejo Municipal o Distrital, transcurridos 30 días, el Alcalde podrá adoptar dicho ajuste mediante decreto. Sobre este aspecto ya se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-051 de 2000, que declara exequibles los artículos 25 y 26 de la Ley 388 de 1997, al considerar:

En cuanto a la glosa formulada por el actor contra la posibilidad de que, si el Concejo no aprueba el POT dentro del término legalmente señalado, lo haga el alcalde mediante decreto, carece también de fundamento, pues el trámite de aprobación de las normas de ordenamiento territorial es el municipio, en lo no regulado directamente por la Constitución, corresponde a la ley, y esta bien puede señalar plazos a los órganos correspondientes, así como prever que unos cumplan extraordinariamente la función de otros si en dichos plazos no han desarrollado la actividad que les corresponde.

Por otro lado, la figura en cuestión no es extraña a la propia Carta, como puede verse en el artículo 341, a propósito de la no aprobación del Plan de Inversiones Públicas por el Congreso de la República dentro de tres meses, evento en el cual “el Gobier-

no podrá ponerlo en vigencia mediante decreto con fuerza de ley”.

La Corte encuentra que la aprobación del plan mediante decreto del alcalde cuando el respectivo concejo no ha hecho lo propio dentro del lapso que fija la ley, no quebranta el Estatuto Fundamental y, más bien, en los términos del artículo 2° de la Constitución, asegura el cumplimiento de los deberes sociales del Estado, promueve la prosperidad general y garantiza la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Además, responde a los principios que identifican la función administrativa, según lo dispuesto en el artículo 209 de la Carta, entre los cuales se encuentran precisamente los de eficacia, economía y celeridad, máxime cuando no se está pretermitiendo trámite alguno, pues, en la hipótesis de la norma, el Concejo tuvo el tiempo necesario para pronunciarse y expedir el POT y, si no lo hizo, con su omisión mal pueden perjudicarse el municipio y la comunidad.

Artículo 8°. De igual manera, se establece que si la autoridad ambiental no se hubiere pronunciado definitivamente dentro del plazo fijado en el proyecto de ley o si habiéndose pronunciado no se lograra concertación, le corresponderá al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible decidir sobre los asuntos ambientales. Esta disposición guarda armonía con el procedimiento para aprobar el ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial, manteniendo la instancia de decisión por parte del Ministerio como máxima autoridad ambiental, aspecto que fue analizado por el Consejo de Estado, Sección Primera, en el fallo del 11 de diciembre de 2006 con ponencia del Magistrado Camilo Arciniegas Andrade, mediante el cual se decidió la acción de nulidad ejercida por el Distrito Capital de Bogotá, D. C., contra las Resoluciones números 1153 de 1999 y 327, 475 y 621 de 2000, proferidas por el Ministro del Medio Ambiente.

En el mencionado fallo, relacionado con la decisión del Ministerio sobre los aspectos ambientales no concertados entre la Corporación Autónoma Regional y el Distrito en el trámite de revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, el alto tribunal señaló lo siguiente:

“... [l]a intervención del Ministerio del Medio Ambiente en la actuación encaminada a formular el proyecto de POT es expresión del deber constitucional del Estado de proteger el ambiente, y para la Sala es claro que este deber no se extingue ni caduca, como tampoco podían extinguirse, ni ahora ni antes, las potestades conferidas al Ministerio para lograr la protección efectiva de este derecho colectivo inalienable”.

(...)

“Las atribuciones conferidas por la Ley 99 de 1993 al Ministerio del Medio Ambiente son instrumentos para lograr los cometidos constitucionales de proteger su diversidad e integridad, conservar las áreas de especial importancia ecológica y prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (artículos 79 y 80 C. P.). Así pues, el Ministerio puede y debe ejercerlas en todo momento, incluso dentro de la actuación encaminada a que un distrito o municipio formule su proyecto de POT: Mal pudiera entenderse que el ámbito material de la competencia del Ministerio depende de lo concertado por corporaciones autónomas regionales y municipios,

y menos cuando la Ley 99 subordina estas entidades al Ministerio (artículo 2°) y somete el contenido de los POT a las determinantes ambientales expedidas por las autoridades del SINA, cuyo máximo rector es el propio Ministerio (art. 10). Aún más, en los asuntos asignados a las corporaciones autónomas regionales puede ejercer control preventivo, actual o posterior de los efectos de deterioro ambiental que puedan presentarse por la ejecución de actividades o proyectos de desarrollo (artículo 5-16)''.

Así, se encuentra legitimada la intervención del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la toma de decisiones, de manera residual, relacionadas con los aspectos ambientales involucrados en las operaciones urbanas integrales, toda vez que este es la máxima autoridad en materia ambiental.

Artículo 9°. Modificación de los MINS. Consecuente con la categorización de los macroproyectos, en el proyecto de ley se incluye que el procedimiento para modificar los macroproyectos que se hayan adoptado como producto de esta ley, cumplan con el procedimiento que corresponda según si la respectiva modificación implica la modificación y ajuste de las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial.

Artículos 11 al 20. Se incluyen diferentes condiciones para la gestión del suelo y la ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional; entre otros aspectos los relacionados con la declaratoria de utilidad pública e interés social que permita adelantar los procedimientos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial y/o para la imposición de servidumbres. De la misma manera se incluyen medidas para garantizar el desarrollo de procesos de valores de referencia que permitan controlar y/o regular las posibles especulaciones que frente al valor del suelo los propietarios o poseedores esperan capturar por la acción urbanística del Estado.

Adicionalmente, se incluyen disposiciones relacionadas con la participación de plusvalías por parte de los municipios y distritos permitiendo que en los macroproyectos se incluyan los hechos generadores de la plusvalía de que trata la Ley 388 de 1997 siempre que con las decisiones administrativas contempladas en los MISN se autoricen usos más rentables y/o incrementar el aprovechamiento del suelo.

En consecuencia, la determinación del valor del suelo para la ejecución de las operaciones urbanas se efectuará en consideración a lo dispuesto a las siguientes normas, a partir de un avalúo de referencia con ocasión del anuncio del proyecto u obra.

Artículo 18. Atribución de funciones para el Fondo Nacional de Vivienda-Fonvivienda y capacidad jurídica para celebrar negocios fiduciarios.

El proyecto de ley incluye una serie de previsiones para adecuar el sistema nacional de vivienda de interés social a los cambios normativos y a la realidad nacional de la última década, principalmente en cuanto a los instrumentos operativos y financieros para incentivar la oferta de vivienda de interés social, el acceso por los hogares a los recursos complementarios al subsidio familiar de vivienda que otorgan las entidades partícipes del citado sistema, y el flujo y conocimiento público de la información correspondiente a la oferta y demanda de vivienda de interés social.

El **artículo 18** incluye una previsión fundamental para la articulación de la oferta de vivienda de interés social a gran escala a través de los macroproyectos de interés social nacional con la demanda efectiva por parte de los hogares interesados en adquirir una solución de vivienda digna. Como fórmula esencial, el artículo 18 reconoce la necesaria participación coordinada y concurrente de las entidades del orden nacional, departamental, y municipal cualquiera que fuere su categoría, las áreas metropolitanas, y Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) para el desarrollo de los planes de soluciones de vivienda, de manera tal que los esfuerzos presupuestales y de gestión se articulen a través de instrumentos jurídicos que como la fiducia mercantil, se constituyen en factores determinantes para la adecuada y oportuna ejecución de los proyectos y la transparente y eficiente destinación de los recursos.

En el caso particular del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), el giro anticipado de los recursos originados en los subsidios asignados a los hogares que se vinculen a un determinado macroproyecto de interés social nacional se constituye en una vital herramienta para acometer las obras y actuaciones urbanísticas con mayor celeridad y con menores costos financieros, todo ello en beneficio de hogares que podrán acceder a unas viviendas de interés social previamente escogidas por estos, por valores que reduzcan o incluso eliminen variables que como los costos de la financiación de la construcción, indudablemente inciden en el precio de las mismas.

Los **artículos 22 y 23** del proyecto ratifican la importancia de contar con un Fondo Nacional de Vivienda activo, propositivo, no sólo para la generación de viviendas a partir de los Macroproyectos de Interés Social Nacional sino, en general, para el apoyo de todos los planes de soluciones de vivienda de iniciativa pública o privada.

En concreto, se permite a Fonvivienda la contratación de gerencias integrales para la ejecución de los planes de vivienda en sus componentes de evaluación, preinversión, inversión y ejecución de forma tal que dicha gerencia, de quien deberá predicarse unas condiciones y calidades particulares en la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, sea el eje conductor y responsable de la articulación y ejecución técnica, financiera, jurídica y social de los planes de vivienda, Macroproyectos de Vivienda de Interés Social Nacional y/o en general, de los planes de soluciones de vivienda para los cuales la citada reglamentación permita al Fondo adelantar.

También estaría facultado para contratar la elaboración de estudios para la estructuración técnica, económica, financiera y jurídica de planes de soluciones de vivienda de interés social, Macroproyectos de Interés Social Nacional o Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano, aspecto este que ha sido identificado como una de las principales y reiterativas falencias para el correcto diseño y ejecución de los proyectos, y para el real y efectivo acceso de los hogares a una vivienda no sólo en condiciones equitativas de precio, sino también en cuanto a la calidad de los materiales y obras que permitan catalogarla como una vivienda digna y segura para la habitación de población colombiana.

La adquisición de lotes de terreno ubicados en cualquier zona del país que cuente con las condiciones potencial o efectivamente aptas para el desarrollo de planes, de soluciones de vivienda y, en general de actuaciones urbanísticas habilitantes, y la facultad para adquirir materiales de construcción para la construcción pronta, efectiva de planes de vivienda en lotes previamente validados por Fonvivienda o la entidad que conforme a la reglamentación del Gobierno Nacional se determine como apoyo técnico de dicho Fondo para tales efectos, está prevista en el proyecto como un mecanismo para incentivar el desarrollo de viviendas de interés social especialmente en municipios o Distritos en los cuales la falta de capacidad presupuestal de las administraciones locales, o la ausencia de iniciativa pública o privada, entre otras razones, desestimula o incluso elimina el interés de generar vivienda de interés social.

Dada la importancia de las funciones que se propone atribuir a Fonvivienda, y con la firme intención de garantizar la eficiencia, seguridad, y transparencia en el manejo de los recursos del Fondo, y la adecuada, oportuna, y efectiva estructuración y ejecución de los planes de vivienda, y en la misma forma en que se prevé en el artículo 18, los artículos 22 y 23 del Proyecto de ley establecen de manera que el ejercicio de tales funciones ineludiblemente debe verificarse mediante la celebración de contratos de fiducia mercantil y no directamente. Se trata de un esquema fiduciario que si bien es una novedad para Fonvivienda, corresponde a una figura contractual reconocida para las entidades municipales y distritales y las áreas metropolitanas desde hace 14 años con la expedición del artículo 36 de la Ley 388 de 1997.

Los artículos 24, 25, 26, 27 y 28 del proyecto de ley tienen como finalidad primordial la armonización el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social con los sistemas de financiación de vivienda, especialmente aquellos establecidos por el legislador en la última década.

Para brindar alternativas eficientes que permitan a los hogares el cierre financiero que les permita acceder a una solución de vivienda de interés social, los artículos 24, 25 y 27 del proyecto proponen adicionar la letra c) del artículo 2° de la Ley 3ª de 1991 y el artículo 5° de la Ley 3ª de 1991, respectivamente, para reconocer expresamente al leasing habitacional para adquisición de vivienda que habite la familia como un mecanismo de financiación apto para la adquisición de vivienda familiar. Las bondades de esta figura, incorporada en nuestra legislación con la Ley 795 de 2003 son múltiples, siguiendo las directrices trazadas por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia C-936 de 2003 y en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional en el Decreto número 1787 de 2004, hoy incorporado en el Decreto número 2555 de 2010, al leasing habitacional para adquisición de vivienda que habita la familia le son aplicables las reglas establecidas en la Ley 546 de 1999, las directrices fijadas en los fallos de constitucionalidad proferidos por la citada Corte en relación a la citada Ley 546, y los Decretos reglamentarios de la Ley 795, destacándose aquellas relacionadas con los topes a la tasa de interés, el plazo máximo de financiación, la posibilidad de pacto en Unidades de

Valor Real o en pesos colombianos, y la necesidad de aprobación de los sistemas de amortización por parte la Superintendencia Financiera.

Adicionalmente, y a diferencia de lo que ocurre en el crédito para adquisición de vivienda, el no ejercicio de la opción de adquisición en el momento indicado, o la terminación anticipada del contrato por causas voluntarias o involuntarias, da lugar a la aplicación del esquema de devolución de recursos a favor del hogar previsto en los artículos 2.28.1.2.4 y siguientes del Capítulo II del Título I del Libro 28 del citado Decreto número 2555 de 2010.

El artículo 26 del proyecto concede facultades al Gobierno Nacional para definir un procedimiento especial que en forma eficaz permita la articulación de los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social con aquellos propios del hogar, y/o los provenientes del otorgamiento de un crédito hipotecario para adquisición de vivienda y/o de la celebración de un contrato de leasing habitacional para adquisición de vivienda que habite la familia. La apuesta en este sentido es agilizar el acceso a la vivienda mediante la aplicación de un proceso simultáneo en el que el hogar que cuenta con recursos propios, por ejemplo provenientes del ahorro programado contractual, y que accede a un crédito o celebre un contrato de leasing, se convierta en beneficiario de un Subsidio de Vivienda casi que de manera automática, y no como ha ocurrido en la última década en que los procedimientos de ahorro, otorgamiento de crédito y asignación de subsidio se desarrollan uno tras otro, lo cual determina que el hogar solo pueda completar la totalidad de los recursos en un promedio de tres años. No obstante lo anterior, es evidente que el otorgamiento del subsidio conforme a la propuesta contenida en el artículo en comento no significa que el hogar quede liberado de cumplir con los requisitos de focalización establecidos en la legislación y en las normas reglamentarias vigentes como nivel de ingresos y valor de la vivienda a adquirir, entre otros.

El artículo 29 del proyecto de una parte complementa el artículo 6° de la Ley 3ª de 1991 para aclarar que pertenecen a los hogares los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda que les han sido adjudicados a estos, siempre que hayan sido transferidos por orden de ellos a través de los distintos mecanismos que las normas reglamentarias han definido y definen hacia futuro para tales efectos. En otras palabras, la transferencia de los recursos en cuestión a patrimonios autónomos que desarrollen los planes de soluciones de vivienda escogidos por los hogares, a encargos fiduciarios constituidos para el manejo y giro de los recursos destinados a la construcción de las viviendas, o su depósito en cuentas de ahorro programado cuyo titular es el beneficiario del subsidio, se constituyen en claros de ejemplos de situaciones en las cuales, es evidente que el recurso ha sido ejecutado a favor del hogar con fundamento en relaciones jurídicas de origen legal o contractual establecidas a favor de este.

También con la firme intención de facilitar al hogar la consecución de los recursos complementarios para el acceso a una solución de Vivienda de Interés Social y eliminar cualquier interpretación

restrictiva de la Ley 3ª de 1991, el mismo artículo 29 adiciona un párrafo, el 4º, al texto actual del artículo 6º de la Ley 3ª de 1991 en el sentido de reconocer la posibilidad para los hogares de acceder en forma concomitante a subsidios de Vivienda de Interés Social otorgados por distintas entidades, bajo idénticas o disímiles modalidades, siempre que se prediquen del hogar las condiciones exigidas para el otorgamiento de cada uno de ellos. De esta forma se permitiría, por ejemplo, que la población no vinculada al sector formal de la economía reciba un Subsidio de Vivienda de Interés Social de Fonvivienda, que se complemente con el subsidio en dinero o en especie que otorguen entidades territoriales del orden departamental o municipal, con lo cual el recurso complementario requerido por el hogar se reduce significativamente.

Finalmente, el **artículo 30** del proyecto de ley en forma imperativa determina la estructuración de un sistema de información de cobertura nacional y público, acceso de la oferta de planes de Vivienda de Interés Social, incluidos los Macroproyectos de Interés Social Nacional, y de la demanda de Subsidios de

Vivienda de Interés Social. Para tales efectos, si bien la responsabilidad en la citada estructuración corresponde al Ministerio rector de la política de vivienda, su administración descansa en el Fondo Nacional de Vivienda, Fonvivienda, principal ejecutor de los recursos destinados a la asignación de Subsidios de Vivienda de Interés Social con cargo a los recursos del presupuesto nacional.

Exigir un sistema de información nacional sobre la dinámica de la vivienda de interés social es fundamental para el adecuado direccionamiento de las políticas de vivienda y para su transparente, oportuna, y mancomunada ejecución. Así mismo, se constituye en una herramienta fundamental para que los hogares tengan acceso a información veraz, completa, que les permita adoptar decisiones ajenas a la simple intuición o basadas en datos fragmentarios o limitados simplemente a su entorno geográfico. Igualmente, es instrumento eficaz para el conocimiento y referenciación de precios del mercado de la vivienda, tendencias municipales, departamentales y nacionales, concentraciones de oferta y demanda, y dinámica del sector de la construcción, entre otros aspectos.

CUADRO COMPARATIVO DEL PROYECTO DE LEY RADICADO Y EL PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	CAPÍTULO I Disposiciones Generales
	Artículo 1º. <i>Objetivos.</i> La presente ley tiene por objetivos: 1. Facilitar la ejecución de operaciones urbanas integrales en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, organización y gestión de la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, los particulares y las autoridades ambientales con la política nacional urbana, a fin de promover la sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano, controlar la especulación del suelo, velar por la defensa del espacio público y la protección del medio ambiente y promover una política integral de la gestión del riesgo. 2. En desarrollo de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, definir los mecanismos y procedimientos que permitan al Gobierno Nacional en conjunto con las administraciones de los municipios y distritos y en ejercicio de sus respectivas competencias, promover, formular, adoptar y ejecutar operaciones urbanas integrales eficientes, mediante la figura de Macroproyectos de Interés Social Nacional, que tengan por objeto agilizar el proceso de habilitación de suelo urbanizable e incrementar la escala de producción de vivienda municipal y distrital para atender el déficit de vivienda urbana. 3. Complementar la política nacional urbana con instrumentos que promuevan la participación y concurrencia efectiva del Gobierno Nacional con las Entidades Territoriales en el desarrollo de operaciones urbanas integrales de impacto urbano, metropolitano o regional, que garanticen la utilización equitativa y racional del suelo, conforme al interés general, para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna y a los servicios públicos domiciliarios. 4. Garantizar el derecho a la participación de los ciudadanos en la formulación de operaciones urbanas integrales, de conformidad con lo previsto en esta ley. 5. Fortalecer y promover la acción del Fondo Nacional de Vivienda con el fin de atender las necesidades de vivienda de todos los municipios del país.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	6. Articular los instrumentos existentes de demanda y definir otros que faciliten el cierre financiero de las familias para acceder a una solución de vivienda. 7. Los proyectos de esta ley se desarrollarán bajo el principio del urbanismo social, lo cual implica realizar modelos de intervención con el objetivo de transformar positivamente, desde los componentes social, físico e interinstitucional, un territorio determinado al incorporar todos los elementos del desarrollo en forma simultánea y planeada, mediante obras de infraestructura que cumplan con los más altos estándares de calidad y con el ingrediente de la participación comunitaria en todas sus etapas, para garantizar la sostenibilidad.
CAPÍTULO I Participación de la Nación en la generación de suelo para el desarrollo de Macroproyectos de Interés Social Nacional	CAPÍTULO II Macroproyectos de Interés Social Nacional
Artículo 1º. Macroproyectos de Interés Social Nacional. El Gobierno Nacional podrá promover, adoptar, ejecutar y financiar Macroproyectos de Interés Social Nacional en los que se definan, de común acuerdo con los municipios y distritos en el ámbito de sus respectivas competencias, el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas necesarias para la ejecución de operaciones urbanas integrales de impacto urbano, metropolitano o regional que garanticen la habilitación de suelo para la construcción de vivienda y otros usos, con infraestructura para el sistema vial, de transporte y de servicios públicos, espacios públicos y equipamientos colectivos, en predios urbanos, de expansión urbana o rurales. Parágrafo 1º. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberán localizarse en áreas urbanas, de expansión urbana o rural que apoyen el desarrollo compacto de la ciudad o de las aglomeraciones urbanas en su conjunto cuando se trate de Macroproyectos de impacto metropolitano o regional. Parágrafo 2º. Las operaciones urbanas integrales que se adopten por medio de los Macroproyectos de que trata esta ley definirán las condiciones para la incorporación al desarrollo urbano de los predios a los que se les asigne el tratamiento urbanístico de desarrollo o de renovación urbana.	Artículo 2º. Macroproyectos de Interés Social Nacional. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional, son el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas, definidas de común acuerdo entre el Gobierno Nacional y las administraciones municipales y distritales en el ámbito de sus respectivas competencias, para la ejecución de operaciones urbanas integrales de impacto municipal, metropolitano o regional que garanticen la habilitación de suelo para la construcción de vivienda y otros usos asociados y la correspondiente infraestructura de soporte para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos, espacios públicos y equipamientos colectivos. <u>Los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberán atender de forma preferente el déficit de vivienda de la respectiva entidad territorial, y establecer mecanismos para asegurar que los hogares de menores ingresos puedan acceder a las soluciones habitacionales que produzcan los Macroproyectos.</u> Parágrafo. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional podrán localizarse en suelos urbanos, de expansión urbana o rural según lo previsto en el Capítulo IV de la Ley 388 de 1997. En todo caso, las operaciones urbanas integrales que se adopten por medio de los Macroproyectos de que trata esta ley definirán las condiciones para la incorporación al desarrollo urbano de los predios a los que se les asigne el tratamiento urbanístico de desarrollo o de renovación urbana.
	Artículo 3º. (Nuevo). Alcance de los Macroproyectos de Interés Social Nacional. El desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberá promover: 1. La construcción de proyectos urbanísticos que permitan localizar asentamientos urbanos con adecuados estándares de calidad urbanística y ambiental, que garanticen un impacto estructural sobre la organización espacial del territorio, incluso a nivel de su articulación en el contexto metropolitano o regional. 2. El uso racional del suelo, armonizando las necesidades de vivienda de las entidades territoriales, con las necesidades de suelo para el desarrollo económico y productivo, la protección del ambiente y la prevención y mitigación de riesgos para el asentamiento de la población. 3. La ocupación eficiente del suelo mediante la asignación de otros usos diferentes a los residenciales que se combinen de forma funcional y efectiva con la vivienda, para cumplir con la función social y ecológica de la propiedad. 4. La dotación adecuada de infraestructura vial y redes de servicios públicos que permitan la urbanización y edificación del suelo de predios que se destinen a los tratamientos urbanísticos de desarrollo, redesarrollo o renovación urbana. 5. La destinación de suelos a usos productivos y, principalmente, a usos residenciales, con reserva de una parte de estos, destinada a la Vivienda de Interés Social y de interés prioritario, con el fin de promover la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna de los hogares de menores ingresos.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	6. La adopción de instrumentos de gestión del suelo, captación de plusvalías y reparto de cargas y beneficios para aportar el suelo y/o construir las obras de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y/o los equipamientos colectivos con cargo a los propietarios y agentes involucrados en la operación, de acuerdo con los objetivos y directrices adoptados en el respectivo Macroproyecto. Así como la definición de mecanismos para la actuación conjunta y concertada del sector público con el sector privado.
	CAPÍTULO III De las categorías y los procedimientos para el anuncio, formulación, aprobación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional
Artículo 2º. Categorías. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional serán adoptados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y se diferenciarán según tengan por objeto: 1. La definición de los términos y las condiciones de gestión y ejecución de los contenidos, actuaciones o normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, sobre la base de un acuerdo interinstitucional entre la Nación y el respectivo municipio o distrito. Con la adopción de estos Macroproyectos, en ningún caso, podrán modificarse las disposiciones del respectivo plan de ordenamiento. 2. La definición, además de lo previsto en el numeral anterior de las posibles modificaciones de las normas urbanísticas que regulan el uso del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, cuando ello resulte necesario para asegurar la viabilidad de la operación urbana que se adopta con el Macroproyecto. En estos casos, la adopción del Macroproyecto implicará la ratificación previa del Concejo municipal o distrital de la modificación de dichas normas sobre la base del acuerdo interinstitucional entre la Nación y los municipios o distritos acerca de la oportunidad, conveniencia y posibilidad de la nueva solución de ordenamiento. Parágrafo. Los acuerdos interinstitucionales, definirán las condiciones de cooperación y los compromisos asumidos entre el Alcalde, como el máximo orientador de la planeación en el respectivo municipio o distrito, y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con el objeto de hacer más ágil y eficaz el desarrollo de las etapas de formulación, aprobación, adopción y ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional. Los acuerdos interinstitucionales serán públicos y podrán ser consultados por cualquier interesado.	Artículo 4º. Categorías. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional serán adoptados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se diferenciarán, según tengan por objeto: 1. Macroproyecto Categoría 1: La definición de los términos y las condiciones de gestión y ejecución de los contenidos, actuaciones o normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, sobre la base de un convenio <u>entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el alcalde del respectivo municipio o distrito</u>. Con la adopción de estos macroproyectos, en ningún caso, podrán modificarse las disposiciones del respectivo plan de ordenamiento. 2. Macroproyecto Categoría 2: La definición, además de lo previsto en el numeral anterior, de las posibles modificaciones de las normas urbanísticas previstas en el del Plan de Ordenamiento Territorial vigente, cuando ello resulte necesario para asegurar la viabilidad de la operación urbana que se adopta con el Macroproyecto. En estos casos, la adopción del Macroproyecto implicará la <u>aprobación</u> previa del concejo municipal o distrital de <u>la modificación de dichas normas, sobre la base de un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el alcalde del respectivo municipio o distrito</u> acerca de la oportunidad, conveniencia y posibilidad de la nueva solución de ordenamiento. Parágrafo. <u>Con el fin de promover la articulación de las diferentes categorías de Macroproyectos de que trata este artículo, con las políticas y estrategias de Vivienda de Interés Social de los planes de Ordenamiento Territorial, el Gobierno Nacional reglamentará las condiciones mínimas de área y suelo útil destinado a Vivienda de Interés Social y prioritaria que deban cumplir los Macroproyectos, teniendo en cuenta las categorías de municipios de que trata la Ley 617 de 2000 y el déficit habitacional de las entidades territoriales.</u>
	Artículo 5º. (Nuevo). Contenido mínimo del Macroproyecto. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberán definir como mínimo los siguientes aspectos: 1. La identificación y delimitación de las áreas que por sus valores ambientales, naturales y/o paisajísticos deben ser protegidas, así como los suelos de protección por amenaza y riesgo no mitigable donde no se pueden localizar asentamientos humanos. 2. La asignación de usos del suelo con la definición de los índices de ocupación y de construcción permitidos. 3. La definición del sistema de movilidad indicando la disposición y trazado de las mallas viales según jerarquía y función, así como de los modos de transporte asociados a los trazados propuestos. 4. La definición del sistema de espacio público y equipamientos colectivos con el dimensionamiento general y condiciones para la disposición y trazado de parques, plazas, plazoletas, alamedas y demás espacios públicos, así como de las edificaciones o áreas destinadas a equipamientos públicos de educación, cultura, salud, bienestar social, culto, deporte, seguridad, defensa y justicia, abastecimiento de alimentos y administración pública, entre otros.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	5. La definición de los sistemas de servicios públicos domiciliarios con el dimensionamiento general para la disposición y trazado de las redes de infraestructura de servicios públicos domiciliarios. 6. La cartografía que hace parte integral del mismo. 7. La estrategia de gestión y financiación con la adopción de los instrumentos que permitan estimar el cierre financiero de la operación urbana.
	Artículo 6°. (Nuevo). Titulares de la iniciativa. La iniciativa para promover, formular, ejecutar y financiar Macroproyectos de Interés Social Nacional podrá ser del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, las entidades públicas interesadas y los particulares.
Artículo 3°. Procedimiento de anuncio, formulación, aprobación y adopción. El anuncio, formulación, aprobación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional se regirá por las siguientes reglas: 1. Para los macroproyectos a que se refiere el numeral 1 del artículo anterior: 1.1. Anuncio. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial anunciará los Macroproyectos de Interés Social Nacional que cumplan con las condiciones de viabilidad en los términos que defina el reglamento. 1.2. Formulación. Una vez el Macroproyecto haya sido anunciado, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial elaborará el proyecto de formulación del Macroproyecto, el cual se someterá a trámite de concertación interadministrativa con el alcalde municipal o distrital. Para la concertación del proyecto, se dispondrá de treinta (30) días prorrogables hasta por un término adicional de quince (15) días cuando la etapa de concertación no haya concluido en el término inicial. 1.3. Adopción. Una vez concluido el trámite de formulación y su correspondiente concertación interadministrativa, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá adoptar con carácter definitivo, dentro de los veinte (20) días siguientes prorrogables hasta por un término adicional de quince (10) días, el documento de formulación del macroproyecto, consolidado con las Observaciones que resultaren pertinentes para la ejecución de la respectiva operación urbana. Cuando de la adopción del Macroproyecto se desprendiera la necesidad de modificar instrumentos que desarrollen las determinaciones del Plan de Ordenamiento Territorial, corresponderá al Alcalde municipal o distrital adelantar el trámite previsto en la normatividad vigente para su modificación, en los términos previstos en el acuerdo interinstitucional celebrado con la Nación. Entre tanto, la expedición de licencias urbanísticas y la ejecución de las actuaciones previstas en el Macroproyecto se sujetará a lo previsto en la resolución de adopción, salvo que en la misma se prevea lo contrario, en razón de la obligación de adelantar trámites tendientes a la concertación o aprobación de las modificaciones propuestas a los instrumentos que desarrollen el plan de ordenamiento con otras autoridades públicas o con las empresas de servicios públicos. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia. La modificación de las disposiciones contenidas en los instrumentos de planificación que complementen y desarrollen el Plan de Ordenamiento Territorial previstos en la Ley 388 de 1997, se efectuará teniendo en cuenta únicamente las instancias o autoridades a cuyo cargo se encuentren los asuntos objeto de la modificación necesaria para el desarrollo del Macroproyecto. 2. Para los Macroproyectos a que se refiere el numeral 2 del artículo anterior: 2.1. Anuncio. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial anunciará los Macroproyectos de Interés Social Nacional que cumplan con las condiciones de viabilidad en los términos que defina el reglamento.	Artículo 7°. Procedimiento de anuncio, formulación y adopción de los Macroproyectos Categoría 1. El anuncio, formulación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional a que se refiere el numeral 1 del artículo 4° de la presente ley, se regirá por las siguientes reglas: 1. Anuncio. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio anunciará los Macroproyectos de Interés Social Nacional que <u>se presenten por parte de quienes estén facultados para ello de conformidad con lo previsto en el artículo anterior, siempre y cuando</u> cumplan con las condiciones de viabilidad en los términos que defina el reglamento del Gobierno Nacional. <u>Este anuncio no generará obligación de formular o adoptar el respectivo Macroproyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni obligará a la administración a presentar oferta de compra sobre los bienes objeto del mismo.</u> 2. Formulación y concertación. Una vez expedido el acto administrativo de anuncio, se iniciará la fase de formulación <u>cuando el titular de la iniciativa presente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el respectivo Macroproyecto con su documento técnico de soporte, con el fin de que se proceda a su análisis de viabilidad.</u> Posteriormente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio someterá la propuesta Macroproyecto a trámite de concertación interadministrativa con el alcalde municipal o distrital, <u>para lo cual contarán con un término de treinta (30) días hábiles, contados a partir del recibo del proyecto por parte del municipio o distrito.</u> <u>Como resultado de la concertación, el alcalde municipal o distrital y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suscribirán un convenio en el cual dejarán consagrados los acuerdos sobre todos los aspectos contenidos en la formulación del Macroproyecto, así como los compromisos que asumirá cada una de las entidades en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. Adicionalmente, el convenio definirá las condiciones de cooperación y los compromisos asumidos entre el Alcalde, como máximo orientador de la planeación en el respectivo municipio o distrito, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objeto de hacer más ágil y eficaz el desarrollo de la adopción y ejecución de los Macroproyecto.</u> <u>El Convenio de que trata el presente artículo también será suscrito por todas las personas que adelanten la iniciativa del Macroproyecto de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la presente ley, e incluirá los compromisos que asumirá cada una de las partes en cada una de las fases del respectivo Macroproyecto. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones generales de estos Convenios.</u> <u>En caso de que no se llegare a ningún acuerdo después de transcurridos los plazos establecidos en el presente numeral, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá someter nuevamente y por una sola vez y por un término igual al señalado anteriormente el proyecto de Macroproyecto a consideración del respectivo alcalde municipal o distrital, después de incluir los ajustes que se consideren pertinentes.</u>

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
2.2. Formulación. Una vez el Macroproyecto haya sido anunciado, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial elaborará el proyecto de formulación del Macroproyecto, el cual se someterá a trámite de concertación interadministrativa con el alcalde municipal o distrital. Para la concertación del proyecto se dispondrá de treinta (30) días prorrogables hasta por un término adicional de quince (15) días cuando la etapa de concertación no haya concluido en el término inicial. 2.3. Aprobación y adopción. Una vez concluido el trámite de concertación interadministrativa, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá aprobar dentro de los treinta (30) días siguientes, el documento técnico de formulación con el carácter de documento preparatorio de la resolución de adopción definitiva por parte del mismo Ministerio. Durante el mismo término, el Ministerio elaborará un documento resumen con la memoria explicativa del Macroproyecto como medio de divulgación y socialización pública. Para la adopción del Macroproyecto se seguirá el siguiente procedimiento: 2.3.1. El documento resumen se someterá a proceso de información pública por un término mínimo de veinte (20) días, en las condiciones que defina el reglamento del Gobierno Nacional. 2.3.2. Una vez iniciado el trámite de información pública, el documento técnico de formulación se someterá a concertación con la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, siempre que sea necesario definir la delimitación y reglamentación de las áreas de reserva y protección ambiental y demás condiciones para la protección y conservación de los recursos naturales y paisajísticos, para lo cual dispondrá de un término improrrogable de treinta (30) días. Si la autoridad ambiental no se hubiere pronunciado definitivamente dentro de este término o si habiéndose pronunciado no se lograra la concertación, le corresponderá al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial adelantar la concertación de dichos asuntos ambientales, para lo que dispondrá de un término improrrogable de veinte (20) días contados a partir del vencimiento del plazo anteriormente señalado. 2.3.3. Culminado el proceso de concertación ambiental, cuando a ello hubiere lugar, el Alcalde someterá a consideración del concejo municipal o distrital las modificaciones a las normas de uso del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de los documentos de formulación consolidados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para el efecto. En el evento que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación que pretenda introducir el Concejo a los documentos consolidados de formulación deberá demostrar las ventajas de la modificación sobre la solución de ordenamiento propuesta y contar con la aceptación previa y por escrito del Alcalde. Transcurridos treinta (30) días desde la presentación de la propuesta de modificación a las normas del plan de ordenamiento sin que el concejo municipal o distrital ratifique las modificaciones al mismo, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto. 2.3.4. Cumplidos los trámites señalados en los numerales precedentes, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá adoptar con carácter definitivo, y mediante Resolución, el Macroproyecto con las modificaciones que fueran pertinentes en razón del proceso de concertación y aprobación previsto en esta ley. Parágrafo 1º. El reglamento determinará el contenido de los documentos de formulación del Macroproyecto que se someterán a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente y del Concejo municipal o distrital a efectos de adelantar tanto el	Vencido el término previsto en el inciso anterior sin lograrse la fase de concertación se ordenará el archivo del proyecto. Lo anterior no implica que se pueda formular otra propuesta de Macroproyecto sobre la misma área. 3. Participación ciudadana. Para los Macroproyecto categoría 1, la participación democrática se garantizará de acuerdo con los mecanismos previstos por la Ley 388 de 1997 y demás normatividad vigente sobre la materia para el instrumento con el que se deba adoptar la respectiva operación urbana según el Plan de Ordenamiento Territorial. 4. Adopción. Una vez concluidos los trámites de que tratan los numerales anteriores, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adoptará mediante resolución el respectivo Macroproyecto, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de suscripción del convenio. La resolución de adopción se publicará y notificará a los interesados para que puedan interponer los recursos de ley. La expedición de todas licencias urbanísticas en sus distintas modalidades y la ejecución de las actuaciones previstas en el Macroproyecto se sujetarán en todo a lo previsto en la resolución de adopción. Parágrafo. La modificación de los instrumentos de planificación que complementen y desarrollen el Plan de Ordenamiento Territorial tales como planes parciales y demás que se hayan expedido con anterioridad a la adopción del Macroproyecto, se ajustará a las previsiones contenidas en este último y no requerirá de agotar ninguna de las instancias y procedimientos previstos en la ley. Artículo 8º. Procedimiento de anuncio, formulación, aprobación de usos del suelo y adopción de los Macroproyectos Categoría 2. El anuncio, formulación, aprobación de usos del suelo y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional a que se refiere el numeral 2 del artículo 4º de la presente ley, implicará adelantar el procedimiento especial de ajuste a iniciativa del alcalde, de los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones o normas del Plan de Ordenamiento Territorial el cual se regirá exclusivamente por el procedimiento que se señala a continuación: 1. Anuncio. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio anunciará los Macroproyectos de Interés Social Nacional que se presenten por parte de quienes estén facultados para ello de conformidad con lo previsto en el artículo 6º de la presente ley, siempre y cuando cumplan con las condiciones de viabilidad en los términos que defina el reglamento del Gobierno Nacional. Este anuncio no generará obligación de formular o adoptar el respectivo Macroproyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni obligará a la administración a presentar oferta de compra sobre los bienes objeto del mismo. 2. Formulación e instancias de concertación y consulta. Una vez expedido el acto administrativo de anuncio, se iniciará la fase de formulación cuando el titular de la iniciativa presente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el respectivo Macroproyecto con su documento técnico de soporte, con el fin de que se proceda a su análisis de viabilidad. Posteriormente el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio someterá la propuesta Macroproyecto a trámite de concertación interadministrativa con el alcalde municipal o distrital. Con fundamento en el documento presentado y en caso de existir el interés por parte del respectivo municipio o distrito sobre la propuesta presentada, le corresponderá al respectivo alcalde si se encuentra interesado en la iniciativa iniciar de forma simultánea dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la misma, los procedimientos de concertación y consulta ante las siguientes instancias: a) Concertación con la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente, en los casos que se requiera variar la delimitación y/o reglamentación de las áreas de protección y conservación de los recursos naturales prevista en el Plan de Ordenamiento Territorial;

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
trámite de concertación ambiental, como de ratificación a las modificaciones de las normas de uso del suelo del Plan de Ordenamiento Territorial vigente. Parágrafo 2°. El incumplimiento de los términos previstos en esta ley y en la Ley 388 de 1997 para el pronunciamiento de las autoridades que intervienen en los procesos de formulación, concertación ambiental, aprobación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional y de los demás instrumentos de planeación del territorio, constituirá falta grave en cabeza del director de la entidad responsable. Parágrafo 3°. Las entidades territoriales, las entidades públicas interesadas y los particulares, también podrán elaborar los estudios que señale el reglamento con la finalidad de determinar la necesidad o procedencia de realizar determinadas actuaciones urbanísticas, precisar su ámbito y características, para ser sometidas a consideración del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, a fin de identificar su carácter, incidencia o interés social nacional y definir las condiciones para su anuncio, formulación, aprobación y adopción como Macroproyecto de interés social nacional.	b) Solicitud de concepto a la Junta Metropolitana, para los municipios que hagan parte de las áreas metropolitanas, sobre la armonía de la propuesta de Macroproyecto con el plan integral de desarrollo metropolitano, exclusivamente en los asuntos de su competencia y siempre y cuando en el respectivo Macroproyecto se involucren materias referidas a los hechos metropolitanos de acuerdo con lo previsto en la Ley 128 de 1994; c) Solicitud de concepto al Consejo Territorial de Planeación y demás instancias de participación ciudadana previstas en el numeral 4 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 en relación con los ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial que proponga el respectivo Macroproyecto; d) La propuesta de Macroproyecto PIDU estará disponible durante todo el trámite de formulación en las instalaciones de la alcaldía del respectivo municipio o distrito. Durante este término, el respectivo Alcalde convocará a una audiencia pública con el objeto de que los interesados presenten y expongan sus observaciones y recomendaciones. Las actuaciones de que tratan los literales anteriores se adelantarán de manera simultánea en un término máximo e improrrogable de treinta (30) días contados a partir del recibo de la propuesta en cada una de ellas o de la convocatoria pública para la participación ciudadana, sin que se permita la suspensión de los términos previstos en este numeral para el pronunciamiento correspondiente. Si la autoridad ambiental no se hubiere pronunciado definitivamente dentro de este término o si habiéndose pronunciado no se logrará la concertación, le corresponderá al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible decidir sobre los asuntos ambientales, para lo que dispondrá de un término máximo e improrrogable de quince (15) días hábiles contados a partir del recibo del respectivo expediente. 3. Concertación entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el alcalde municipal o distrital. Cumplidos los trámites previstos en el numeral anterior, y dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la totalidad de los pronunciamientos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio junto con el respectivo municipio o distrito ajustarán y concertarán la formulación presentada, para lo cual dispondrán de un término máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles. Como resultado de la concertación, el alcalde municipal o distrital y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suscribirán un convenio en el cual dejarán consagrados los acuerdos sobre todos los aspectos contenidos en el proyecto de Macroproyecto, así como los compromisos que asumirá cada una de las entidades en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. Adicionalmente, el convenio definirá las condiciones de cooperación y los compromisos asumidos entre el alcalde, como máximo orientador de la planeación en el respectivo municipio o distrito, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objeto de hacer más ágil y eficaz el desarrollo de las fases de aprobación de uso del suelo, adopción y ejecución del respectivo Macroproyecto. El Convenio de que trata el presente artículo también será suscrito por todas las personas que adelanten la iniciativa del Macroproyecto de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la presente ley, e incluirá los compromisos que asumirá cada una de las partes en cada una de las fases del respectivo Macroproyecto. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones generales de estos Convenios.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	En caso de que no se llegare a ningún acuerdo, después de transcurridos los plazos establecidos en el presente numeral, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá someter nuevamente y por una sola vez y por un término igual al señalado anteriormente el proyecto de Macroproyecto a consideración del respectivo alcalde municipal o distrital, después de incluir los ajustes que se consideren pertinentes. Vencido el término previsto en el inciso anterior sin lograrse la fase de concertación se ordenará el archivo del proyecto. Lo anterior no implica que se pueda formular otra propuesta de Macroproyecto sobre la misma área. 4. Aprobación de usos del suelo. Culminados los procesos de que tratan los numerales anteriores, el Alcalde someterá a consideración del Concejo municipal o distrital la propuesta de ajuste especial al Plan de Ordenamiento Territorial, lo cual hará dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la suscripción del convenio de que trata el numeral anterior. En el evento que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación que pretenda introducir el Concejo a los documentos consolidados de formulación deberá demostrar las ventajas de la modificación sobre la solución de ordenamiento, propuesta en el Macroproyecto y contar con la aceptación previa y por escrito del Alcalde. Transcurridos treinta (30) días calendario desde la presentación de la propuesta de ajuste especial al Plan de Ordenamiento Territorial sin que el Concejo municipal o distrital las apruebe, el alcalde podrá adoptar dicho ajuste mediante decreto. 5. Adopción. Una vez concluido el trámite de formulación y su correspondiente concertación interadministrativa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adoptará mediante resolución y con carácter definitivo, el respectivo Macroproyecto, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al término previsto en el numeral anterior. La resolución de adopción se publicará y notificará a los interesados para que puedan interponer los recursos de ley. La expedición de todas licencias urbanísticas en sus distintas modalidades y la ejecución de las actuaciones previstas en el Macroproyecto se sujetarán en todo a lo previsto en la resolución de adopción. Parágrafo 1º. Cuando el alcalde solicite los conceptos o pronunciamiento de que tratan los literales b), c) y d) del numeral 2 del presente artículo y los mismos no se expidan dentro de los plazos señalados, se continuará con el trámite establecido en los subsiguientes numerales de este artículo. Parágrafo 2º. El Gobierno Nacional determinará el contenido de los documentos de formulación del Macroproyecto que se someterán a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente y del Concejo respectivo a efectos de adelantar tanto el trámite de concertación ambiental, como de ajuste especial del Plan de Ordenamiento Territorial para el desarrollo del Macroproyecto. Parágrafo 3º. El incumplimiento de los términos previstos en esta ley para el pronunciamiento de las autoridades que intervienen en los procesos de formulación, concertación ambiental, aprobación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional y de los demás instrumentos de planeación del territorio, constituirá falta grave en cabeza del director de la entidad responsable.
	Artículo 9º. (Nuevo). Modificación de los Macroproyectos. La modificación de los Macroproyectos será adoptada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio siguiendo el mismo trámite previsto en la presente ley para su adopción. Tratándose de Macroproyectos Categoría 2, si la respectiva modificación no requiere de nuevos ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial, la modificación se adelantará siguiendo el trámite previsto para los Macroproyectos Categoría 1.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
Artículo 4°. Efectos de la adopción. La adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional producirá, de conformidad con su contenido, los siguientes efectos: 1. La prevalencia de sus normas que constituirán determinantes de ordenamiento y serán, por tanto, de obligada observancia por parte de los municipios y distritos en las posteriores revisiones y modificaciones de sus planes de ordenamiento territorial. La modificación de los Macroproyectos será adoptada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial siguiendo el mismo trámite previsto en la presente ley para su aprobación y adopción. 2. La obligatoriedad del cumplimiento de sus disposiciones por todas las personas de derecho público y privado. Para el efecto, las licencias de urbanización y construcción para el desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional se otorgarán con sujeción a las normas adoptadas en los mismos o en las unidades de ejecución que se establezcan para su desarrollo. 3. La destinación de los predios e inmuebles incluidos en su ámbito de planificación y/o gestión a los usos urbanos y aprovechamientos que resulten aplicables en virtud de las disposiciones del Macroproyecto. 4. La declaratoria de utilidad pública e interés social de los inmuebles ubicados en suelo urbano, de expansión urbana o rural delimitados por el Macroproyecto, para adelantar los procedimientos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial y/o para la imposición de servidumbres. Se entenderán incluidos en esta declaratoria los terrenos necesarios para ejecutar las obras exteriores de conexión del Macroproyecto con las redes principales de infraestructura vial y de servicios públicos.	Artículo 10. Efectos de la adopción. La adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional producirá de conformidad con su contenido, los siguientes efectos: 1. La prevalencia de sus normas que serán, por tanto, de obligada observancia por parte de los municipios y distritos en las posteriores revisiones y modificaciones de sus planes de ordenamiento territorial. 2. La obligatoriedad del cumplimiento de sus disposiciones por todas las personas de derecho público y privado. Para el efecto, las licencias urbanísticas para el desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional se otorgarán con sujeción a las normas adoptadas en los mismos. Los Macroproyectos no requerirán de planes parciales para su desarrollo. 3. La destinación de los predios e inmuebles incluidos en su ámbito de planificación y/o gestión a los usos urbanos y aprovechamientos que resulten aplicables en virtud de las disposiciones del macroproyecto.
	CAPÍTULO IV De las condiciones para la gestión del suelo y la ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional
	Artículo 11. (Nuevo). Declaratoria de utilidad pública e interés social. Declárense de utilidad pública e interés social los predios ubicados en cualquier clase de suelo donde se adelanten Macroproyectos de Interés Social Nacional, para adelantar los procedimientos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial y/o para la imposición de servidumbres. Se entenderán incluidos en esta declaratoria los terrenos necesarios para ejecutar las obras exteriores de conexión del Macroproyecto con las redes principales de infraestructura vial y de servicios públicos.
	Artículo 12. (Nuevo). Anuncio de los Macroproyectos. El anuncio de los Macroproyectos de Interés Social Nacional de que tratan el numeral 1 del artículo 7° y el numeral 1 del artículo 8° de la presente ley, deberá publicarse en el <i>Diario Oficial, Gaceta</i> o registro municipal o distrital, o en el medio oficial idóneo del respectivo municipio o distrito o en un diario de amplia circulación en el municipio o distrito cuando carezcan de los anteriores medios de publicidad. Parágrafo 1°. El acto administrativo que contiene el anuncio del Macroproyecto se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria de todos los predios que forman parte del área anunciada. Esta medida estará exenta del pago por derechos de registro. Parágrafo 2°. Los efectos del anuncio cesarán y, por consiguiente, se levantará la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria (i) sobre los predios del área anunciada cuando se archive la iniciativa de Macroproyecto mediante acto administrativo; o (ii) sobre los predios que se encuentren excluidos del área de planificación según lo determine la resolución de adopción del respectivo Macroproyecto. Parágrafo 3°. Contra el acto administrativo que constituye el anuncio del proyecto no procederá los recursos de la vía gubernativa.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	Artículo 13. (Nuevo). Efectos del anuncio. La publicación del anuncio del Macroproyecto concreta los motivos de utilidad pública e interés social de que trata el artículo 11 de la presente ley y permitirá descontar del avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el mismo anuncio, salvo aquellos casos en que los propietarios hubieren pagado la participación en plusvalía o la contribución de valorización, según sea del caso.
	Artículo 14. (Nuevo). Avalúos de referencia. Para efectos de determinar el valor comercial de los terrenos antes del anuncio del proyecto, las entidades públicas competentes solicitarán la elaboración de avalúos de referencia por zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas. La entidad o persona encargada de elaborar los avalúos de referencia establecerá el precio por metro cuadrado de suelo para la zona o zonas geoeconómicas homogéneas que resulten del estudio de valores de la zona o zonas objeto del anuncio del Macroproyecto. Los avalúos de referencia de que trata este artículo para el anuncio del Macroproyecto, servirán de base para identificar los incrementos en los precios del suelo generados por el respectivo anuncio así como para el cálculo del efecto de plusvalía en los términos previstos en el Capítulo IX de la Ley 388 de 1997 y la verificación de las operaciones de reparto de cargas y beneficios y demás operaciones en las que se requiera determinar el valor de los inmuebles con anterioridad al anuncio del Macroproyecto.
	Artículo 15. (Nuevo). Avalúos para determinar el valor de adquisición. El precio de adquisición o indemnizatorio en la etapa de enajenación voluntaria o negociación directa, será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, la entidad que cumpla sus funciones o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995, y de conformidad con las normas y procedimientos vigentes sobre la materia, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en este artículo: 1. En el avalúo que se practique no se tendrán en cuenta las mejoras efectuadas con posterioridad a la fecha de la notificación de la oferta de compra. 2. Sólo serán reconocidos aquellos incrementos en el valor de los terrenos resultantes de la acción o inversión directa del respectivo propietario, debidamente demostradas, o de aquellos que el propietario demuestre que no se derivan del Macroproyecto que se anuncia. 3. Los predios en suelo rural y aquellos ubicados en suelo de expansión urbana que no contaran con planes parciales previos a la adopción del Macroproyecto, que quedaren sujetos al tratamiento urbanístico de desarrollo según lo dispuesto en la resolución de adopción del macroproyecto, se valorarán teniendo en cuenta exclusivamente criterios de localización, usos y destinación económica o productividad rural.
	Artículo 16. (Nuevo). Participación en la plusvalía. La adopción de los Macroproyectos puede incluir los hechos generadores de la participación en plusvalía de que trata la Ley 388 de 1997, siempre que con las decisiones administrativas contempladas en el mismo se autorice específicamente a destinar los inmuebles incluidos en su área de planificación a usos más rentables y/o a incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada. Los municipios y distritos en los cuales se ejecuten los Macroproyectos de Interés Social Nacional serán los beneficiarios de la plusvalía que se genere por la adopción de los mismos, la cual se destinará al desarrollo y ejecución de las obras a cargo de los entes territoriales en el respectivo Macroproyecto para los fines descritos en el artículo 85 de la Ley 388 de 1997.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	Parágrafo 1º. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 83 de la Ley 388 de 1997, los municipios podrán exonerar del cobro de participación de plusvalía a los inmuebles destinados a vivienda de interés social. Parágrafo 2º. Las cargas generales correspondientes al suelo y el costo de la infraestructura vial principal y de redes matrices de servicios públicos, se distribuirán entre los beneficiarios de las mismas y deberán ser recuperados mediante tarifas, contribución de valorización, participación en plusvalía, impuesto predial o mediante el reparto equitativo de las cargas y beneficios de las actuaciones, en los términos que reglamente el Gobierno Nacional. En todo caso, serán a cargo de los propietarios y urbanizadores las cargas locales correspondientes a las cesiones obligatorias de suelo para la red vial local y secundaria, equipamientos colectivos y espacio público, así como los gastos de urbanización correspondientes a la construcción y dotación de las redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos domiciliarios, parques y zonas verdes, y vías locales y secundarias vehiculares y peatonales. Parágrafo 3º. Como un instrumento alternativo para hacer efectiva la correspondiente participación municipal o distrital en la plusvalía generada por el Macroproyecto, la adecuación y habilitación urbanística de los predios se podrá realizar mediante la distribución de las cargas generales sobre los que se apoye el respectivo Macroproyecto. Para el efecto, en el acto administrativo de adopción se podrá autorizar la asignación de aprovechamientos urbanísticos adicionales, en proporción a la participación de los propietarios en dichas cargas. En todo caso, la asignación de aprovechamientos urbanísticos adicionales definirá la superficie máxima construible por encima del aprovechamiento urbanístico básico que se establezca para sufragar los costos de urbanización asociados a las cargas locales. Los índices de edificabilidad básica y adicional y su equivalencia con las cargas generales serán establecidos en la Resolución de adopción. En estos casos, y para efectos de estimar y liquidar la participación en plusvalía en los términos previstos en el Capítulo IX de la Ley 388 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya, el precio comercial por metro cuadrado de los inmuebles en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias, con características geoeconómicas homogéneas, después de la acción urbanística generadora de la plusvalía será el correspondiente al que resulte de aplicar los índices de edificabilidad básica. Parágrafo 4º. Los propietarios y agentes involucrados en la ejecución del Macroproyecto podrán ejecutar todas las obras correspondientes a las infraestructuras de redes matrices de servicios públicos, así como las de ampliación y/o restitución de las existentes por fuera del perímetro de intervención del macroproyecto, sin perjuicio del derecho a recuperar dichas inversiones con cargo a las empresas de servicios públicos correspondientes, en los términos que establezca el reglamento del Gobierno Nacional para la celebración de contratos de aportes reembolsables.
	Artículo 17. (Nuevo). Incentivos fiscales para la construcción de vivienda de interés prioritario. Con el fin de promover el acceso de las familias de menores recursos económicos a una solución de vivienda, las autoridades departamentales y municipales podrán otorgar exenciones a los impuestos de delineación urbana, de beneficencia y de estampillas que recaiga sobre a enajenación de viviendas de interés prioritario. Dentro de los convenios a celebrar entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las entidades territoriales a los que hace referencia la presente ley, se podrá contemplar la obligación en cabeza de los respectivos alcaldes y gobernadores de presentar a consideración de los respectivos Concejos y Asambleas las iniciativas que hagan posible las exenciones tributarias.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	En todo caso, la reducción en los costos de producción de vivienda de interés prioritario que se origine en las exenciones de que trata el presente artículo deberán reflejarse de manera directa y clara en un menor precio de la vivienda o en mejores condiciones habitacionales de la vivienda.
Artículo 5°. Ejecución. Corresponderá al Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para ejecutar y/o financiar los macroproyectos de interés social nacional en los que se inviertan recursos por parte del Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia. Las entidades del orden nacional, departamental, municipal y distrital, y las áreas metropolitanas podrán participar en la ejecución de los macroproyectos de interés social nacional, mediante la celebración, entre otros, de contratos de fiducia mercantil con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 o en las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.	Artículo 18. Ejecución. <u>Las entidades del orden nacional, departamental, municipal y distrital, y las áreas metropolitanas podrán participar en la ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, mediante la celebración, entre otros, de contratos de fiducia mercantil con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 o en las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.</u> Parágrafo. Corresponderá al Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para ejecutar y/o financiar los Macroproyectos de Interés Social Nacional en los que se inviertan recursos por parte del Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia. <u>Fonvivienda podrá girar anticipadamente a los patrimonios autónomos las sumas de dinero que correspondan a los subsidios familiares de vivienda que se asignarán por dicho Fondo a hogares beneficiarios en el respectivo Macroproyecto. Estos recursos podrán destinarse al desarrollo de la ejecución de obras del Macroproyecto en los términos que establezca el Gobierno Nacional.</u> <u>Sin perjuicio de los recursos que se destinen a ejecutar y financiar Macroproyectos, Fonvivienda continuará destinando recursos a otros programas de vivienda.</u>
	Artículo 19. (Nuevo). Licencias urbanísticas para la ejecución de Macroproyectos de Interés Social Nacional. Corresponderá a la autoridad municipal o distrital o a los curadores urbanos, según el caso, estudiar, tramitar y expedir la licencia urbanística en aplicación y cumplimiento de las normas adoptadas en el respectivo Macroproyecto. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por solicitud de la autoridad competente para expedir licencias de urbanización, se pronunciará sobre las contradicciones y vacíos que se presenten en la interpretación de las normas contenidas en los decretos de adopción de los Macroproyectos.
Artículo 6°. Régimen de transición. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en curso, continuarán su trámite de identificación y determinación, formulación, adopción o ejecución, de conformidad con el procedimiento previsto en los Decretos 4260 de 2007 y 3671 de 2009 que reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007.	Artículo 20. Régimen de transición. Los Macroproyectos de Interés social Nacional que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en curso, continuarán su trámite de identificación y determinación, formulación, adopción o ejecución, de conformidad con el procedimiento previsto en los Decretos 4260 de 2007 y 3671 de 2009 que reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007.
CAPÍTULO II De la clasificación del suelo	CAPÍTULO V De la clasificación del suelo
Artículo 7°. Clasificación del suelo. Además de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 388 de 1997, los planes de ordenamiento territorial señalarán los límites físicos y las condiciones generales del uso de los suelos rurales que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales, teniendo en cuenta la necesidad del crecimiento urbano y la adecuada utilización agrológica de dichas zonas. En todo caso, los perímetros del suelo urbano y de expansión urbana a que se refieren los artículos 31 y 32 de la Ley 388 de 1997, solo podrán ampliarse sobre los suelos a que se refiere el artículo 54 del Decreto Ley 1333 de 1986, cuando se requiera en razón de las necesidades de la expansión urbana, y siempre que no sea posible destinar al efecto, suelos de diferente calidad o condición. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.	Artículo 21. Clasificación del suelo. Además de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 388 de 1997, los planes de ordenamiento territorial señalarán los límites físicos y las condiciones generales del uso de los suelos rurales que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales, teniendo en cuenta la necesidad del crecimiento urbano y la adecuada utilización agrológica de dichas zonas. En todo caso, los macroproyectos de interés social y los perímetros del suelo urbano y de expansión urbana a que se refieren los artículos 31 y 32 de la Ley 388 de 1997, <u>solo podrán ampliarse sobre los suelos que según clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, cuando se requiera en razón de las necesidades de la expansión urbana, y siempre que no sea posible destinar al efecto, suelos de diferente calidad o condición. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.</u>

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
Parágrafo. Los suelos de expansión urbana clasificados y delimitados por los planes de ordenamiento territorial que se hayan adoptado por parte de los municipios y distritos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, se incorporarán al desarrollo urbano a través de los procedimientos previstos para la adopción de planes parciales o de los macroproyectos de interés social nacional, en todo de conformidad con la normatividad vigente que sea aplicable a dicho efecto.	Parágrafo. Los suelos de expansión urbana clasificados y delimitados por los planes de ordenamiento territorial que se hayan adoptado por parte de los municipios y distritos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente Ley, se incorporarán al desarrollo urbano a través de los procedimientos previstos para la adopción de planes parciales o de los macroproyectos de interés social nacional, en todo de conformidad con la normatividad vigente que sea aplicable a dicho efecto.
	CAPÍTULO VI Otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda
	Artículo 22. (Nuevo). Funciones del Fondo Nacional de Vivienda. Además de las establecidas en la legislación vigente, y con el fin de incentivar la estructuración y ejecución de planes de vivienda de interés social para hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda de interés social asignados por el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), facúltase al citado Fondo para: 1. Contratar gerencias integrales para la ejecución de planes de vivienda de interés social, Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU) y Macroproyectos de Interés Social Nacional en sus componentes de preinversión, inversión, ejecución y evaluación. 2. Contratar la elaboración de estudios para la estructuración técnica, económica, financiera y jurídica de Macroproyectos de Interés Social Nacional, proyectos de vivienda de interés social y de Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU). 3. Adquirir lotes de terreno a cualquier título para ser destinados al desarrollo de planes de vivienda de interés social. 4. Destinar los recursos necesarios para la adquisición de materiales para desarrollar las obras de urbanismo y la construcción de viviendas de interés social. 5. Adquisición de viviendas en proceso de construcción o ya construidas.
	Artículo 23. (Nuevo). Contratos de fiducia mercantil. Las facultades atribuidas en el artículo anterior al Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda deberán ejecutarse a partir de la celebración de contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, de la ley 1150 de 2007, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan. Parágrafo 1°. Para el cumplimiento de las demás funciones asignadas al citado Fondo por la normatividad vigente podrá acudir a la celebración de contratos de fiducia en los mismos términos y condiciones establecidas en el presente artículo. Parágrafo 2°. Los costos en que se incurra para el manejo de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda) que se ejecutaren a partir de la celebración de los contratos de fiducia de que trata el presente artículo serán atendidos con cargo a los recursos administrados. El Fondo velará porque el objeto del negocio fiduciario se desarrolle por parte de la sociedad fiduciaria en condiciones de transparencia, igualdad, moralidad, celeridad, imparcialidad, libre concurrencia, eficiencia, eficacia, economía y publicidad.
	Artículo 24. (Nuevo). Contrato de Arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario. Como mecanismo para garantizar el derecho de acceso a una vivienda VIS o VIP a personas o familias que deseen adquirir una vivienda para su habitación, en especial aquellas personas o familias sin capacidad de ahorro ni acceso a crédito hipotecario, a partir de la vigencia de la presente ley se podrán suscribir contratos de arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario a través de los cuales podrá adquirirse la propiedad del inmueble destinado para el fin aquí indicado. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	Parágrafo 1º. El aumento anual de los cánones de arrendamiento no podrá exceder del valor correspondiente al Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año calendario inmediatamente anterior al del incremento del caso. Parágrafo 2º. Al contrato de arrendamiento con opción de compra le serán integralmente aplicables las disposiciones contenidas en la Ley 820 de 2003 y en las demás disposiciones del Derecho Civil y/o Comercial que regulen la materia. Parágrafo 3º. Salvo acuerdo de las partes, el contrato de arrendamiento terminará al vencimiento del plazo inicialmente pactado o de sus prórrogas, si el arrendatario manifiesta su intención de no ejercer la opción de compra establecida a su favor.
	Artículo 25. (Nuevo). El literal c) del artículo 2º de la Ley 3ª de 1991 quedará así: “c) El Subsistema de Financiación estará conformado por las entidades que cumplan funciones de captación de ahorro, concesión de créditos directos y/o celebración de contratos de leasing habitacional para adquisición de vivienda familiar, contratos de arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario, otorgamiento de descuentos, redescuentos y subsidios, destinadas al cumplimiento de los objetivos del Sistema. Entre otros, serán integrantes de este subsistema las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, la Financiera de Desarrollo Territorial –Findeter–, el Banco Agrario, y las Cajas de Compensación Familiar que participen de la gestión Financiera del Sistema”.
	Artículo 26. (Nuevo). Articulación del Subsidio Familiar de Vivienda y crédito de vivienda, leasing habitacional y contrato de arrendamiento con derecho de adquisición a favor del arrendatario. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará un procedimiento especial que permita articular los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda de que trata el artículo 18 de la presente ley, con los recursos originados en créditos para adquisición de vivienda o leasing habitacional para habitación de la familia otorgados por las entidades debidamente autorizadas para tal propósito, y con contratos de arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario. Parágrafo. Para el desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, de Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano y de Proyectos de Vivienda, el Fondo Nacional de Ahorro podrá otorgar crédito constructor a los promotores de dichos proyectos. Estos créditos podrán subrogarse a los afiliados del Fondo Nacional de Ahorro que se vinculen a estos proyectos, de acuerdo con las políticas y la reglamentación que para tal propósito defina la Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro.
	Artículo 27. (Nuevo). El artículo 5º de la Ley 3ª de 1991 quedará así: “Artículo 5º. Se entiende por solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro. Son acciones conducentes a la obtención de soluciones de vivienda, entre otras, las siguientes: - Construcción, o adquisición de vivienda; - Construcción o adquisición de unidades básicas de vivienda para el desarrollo progresivo; - Adquisición de lotes destinados a programas de autoconstrucción de vivienda de interés social y VIP. - Celebración de contratos de leasing habitacional para adquisición de vivienda familiar de interés social. - Celebración de contratos de arrendamiento con opción de compra de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario a favor del arrendatario.

PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.</i>	<i>por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.</i>
	- Adquisición o urbanización de terrenos para desarrollo progresivo; -Adquisición de terrenos destinados a vivienda; -Adquisición de materiales de construcción; - Mejoramiento, habilitación y subdivisión de vivienda; -Habilitación legal de los títulos de inmuebles destinados a la vivienda.
	Artículo 28. Congelación de Estratos. Los Concejos Municipales podrán congelar la estratificación de las Viviendas de Interés Social y Prioritaria de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, por un periodo de 5 años luego de los cuales, la estratificación corresponderá al mejoramiento real que se haya logrado en los sectores donde se encuentran las construcciones.
	Artículo 29. El artículo 6° de la Ley 3ª de 1991 quedará así: Artículo 6°. Establézcase el Subsidio Familiar de Vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, que podrá aplicarse en lotes con servicios para programas de desarrollo de autoconstrucción, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario de las señaladas en el artículo 5° de la presente ley, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta ley. La cuantía del subsidio será determinada por el Gobierno Nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios, en cuya postulación se dará un tratamiento preferente a las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población, a las trabajadoras del sector informal y a las madres comunitarias. Los recursos de los subsidios familiares de vivienda, una vez adjudicados y transferidos a los beneficiarios o a las personas que estos indiquen, independientemente del mecanismo financiero de recepción, pertenecen a estos, y se sujetarán a las normas propias que regulan la actividad de los particulares. Parágrafo 1°. Los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en cualquiera de sus modalidades, cuyas viviendas hayan sido o fueren afectadas por desastres naturales o accidentales, por la declaratoria de calamidad pública o estado de emergencia, o por atentados terroristas, debidamente justificados y tramitados ante las autoridades competentes, tendrán derecho a postularse nuevamente, para acceder al subsidio familiar de vivienda, de acuerdo con las condiciones que para el efecto establezca el Gobierno Nacional. Parágrafo 2°. Los usuarios de los créditos de vivienda de interés social o interés prioritario, que sean cabeza de hogar, que hayan perdido su vivienda de habitación como consecuencia de una dación en pago o por efectos de un remate judicial, podrán postularse por una sola vez, para el reconocimiento del Subsidio Familiar de Vivienda de que trata el parágrafo anterior, previa acreditación de calamidad doméstica o pérdida de empleo y trámite ante las autoridades competentes. Parágrafo 3°. Quienes hayan accedido al subsidio familiar de vivienda contemplado en el parágrafo 1° del presente artículo, podrán postularse para acceder al otorgamiento de un subsidio adicional, con destino al mejoramiento de la vivienda urbana o rural, equivalente al valor máximo establecido para cada modalidad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley. Parágrafo 4°. Los hogares podrán acceder al subsidio familiar de vivienda de interés social otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y aplicarlos concurrentemente para la obtención de una solución de vivienda de interés social cuando la naturaleza de los mismos así lo permita.

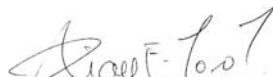
PROYECTO DE LEY RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable.	por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.
	Artículo 30. (Nuevo). Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá estructurar un sistema nacional de información de la oferta de planes de soluciones de vivienda de interés social y de la demanda de subsidios de vivienda de interés social que será administrado por el Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda). Dicho Ministerio reglamentará las condiciones de operación, en especial aquellas correspondientes al tipo de información y las entidades públicas o privadas que forman parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, que deberán suministrarla.
Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 31. Vigencia. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

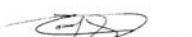
8. Proposición final

Solicitamos a las honorables Comisiones Séptimas Conjuntas debatir y aprobar el **Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado –182 de 2011 Cámara**, por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable, con base en el texto propuesto que se adjunta y que forma parte integral del presente informe de ponencia.

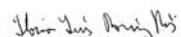
Atentamente,

Por el honorable Senado de la República


DILIAN FRANCISCA TORO TORRES
 Coordinadora Ponente
 Senadora de la República

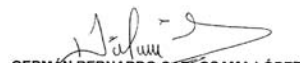

FERNANDO TAMAYO TAMAYO
 Coordinador Ponente
 Senador de la República


TERESITA GARCÍA ROMERO
 Senadora de la República


GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS
 Senadora de la República


ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
 Senador de la República


GUILLERMO SANTOS MARÍN
 Senador de la República

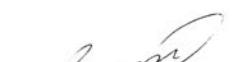

GERMÁN BERNARDO CARLOSAMA LÓPEZ
 Senador de la República

Por la Honorable Cámara de Representantes,

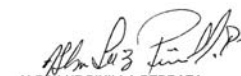

DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
 Coordinadora Ponente
 Representante a la Cámara


LINA MARÍA BARRERA RUEDA
 Coordinadora Ponente
 Representante a la Cámara


DIDIER BURGOS RAMÍREZ
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara


PABLO ARISTOBULO SIERRA L.
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara


YOLANDA DUQUE NARANJO
 Representante a la Cámara


ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
 Representante a la Cámara


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
 Representante a la Cámara


JUAN MANUEL VALDÉS BARCHA
 Representante a la Cámara


GLORIA STELLA DÍAZ ORTIZ
 Representante a la Cámara


LIBARDO ENRIQUE GARCÍA G.
 Representante a la Cámara


CARLOS ALBERTO ESCOBAR CÓRDOBA
 Representante a la Cámara

COMISIONES SÉPTIMAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES.

En Sesiones Conjuntas y con Mensaje de Urgencia, Bogotá D. C., a los veintiocho (28) días del mes de abril año dos mil once (2011).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, el Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, **al Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado y 182 de 2011 Cámara**, por el cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable, en noventa y nueve (99) folios y Texto contentivo de treinta y un (31) artículos.

Autoría del Proyecto de ley del honorable Senador, **Juan Francisco Lozano Ramírez**.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

Nota Secretarial:

El Presente Informe de ponencia para Primer Debate y texto propuesto para primer debate, que se ordena publicar, con proposición de (Positiva), está refrendado por los honorables Senadores *Dilian Francisca Toro Torres*, *Teresita García Romero*, *Gloria Inés Ramírez Ríos*, *Antonio José Correa Jiménez*, *Fernando Tamayo Tamayo*, *Guillermo Antonio Santos Marín* y *Germán Bernardo Carlosama López*, en su calidad de ponentes. Por la honorable Cámara de

Representantes suscribieron el Informe de Ponencia: *Lina María Barrera Rueda, Didier Burgos Ramírez, Pablo Aristóbulo Sierra León, Yolanda Duque Naranjo, Alba Luz Píñilla Pedraza, Ángela María Robledo Gómez, Juan Manuel Valdés Barcha y Carlos Alberto Escobar Córdova*. Por la honorable Cámara de Representantes no suscribieron el Informe de Ponencia: *Díela Liliana Benavides Solarte, Gloria Stella Díaz Ortiz y Libardo Enrique García Guerrero*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 208 DE 2010
SENADO, 182 DE 2011 CÁMARA**

por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable y se adoptan otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda.

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1º. Objetivos. La presente ley tiene por objetivos:

1. Facilitar la ejecución de operaciones urbanas integrales en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa organización y gestión de la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, los particulares y las autoridades ambientales con la política nacional urbana, a fin de promover la sostenibilidad del desarrollo territorial y urbano, controlar la especulación del suelo, velar por la defensa del espacio público y la protección del medio ambiente y promover una política integral de la gestión del riesgo.

2. En desarrollo de los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, definir los mecanismos y procedimientos que permitan al Gobierno Nacional en conjunto con las administraciones de los municipios y distritos y, en ejercicio de sus respectivas competencias, promover, formular, adoptar y ejecutar operaciones urbanas integrales eficientes, mediante la figura de Macroproyectos de interés social nacional, que tengan por objeto agilizar el proceso de habilitación de suelo urbanizable e incrementar la escala de producción de vivienda municipal y distrital para atender el déficit de vivienda urbana.

3. Complementar la política nacional urbana con instrumentos que promuevan la participación y concurrencia efectiva del Gobierno Nacional con las Entidades Territoriales en el desarrollo de operaciones urbanas integrales de impacto urbano, metropolitano o regional, que garanticen la utilización equitativa y racional del suelo, conforme al interés general, para hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna y a los servicios públicos domiciliarios.

4. Garantizar el derecho a la participación de los ciudadanos en la formulación de operaciones urbanas integrales, de conformidad con lo previsto en esta ley.

5. Fortalecer y promover la acción del Fondo Nacional de Vivienda con el fin de atender las necesidades de vivienda de todos los municipios del país.

6. Articular los instrumentos existentes de demanda y definir otros que faciliten el cierre financiero de las familias para acceder a una solución de vivienda.

7. Los proyectos de esta ley se desarrollarán bajo el principio del urbanismo social, lo cual implica realizar modelos de intervención con el objetivo de transformar positivamente, desde los componentes social, físico e interinstitucional, un territorio determinado, al incorporar todos los elementos del desarrollo en forma simultánea y planeada, mediante obras de infraestructura que cumplan con los más altos es-

tándares de calidad y con el ingrediente de la participación comunitaria en todas sus etapas, para garantizar la sostenibilidad.

CAPÍTULO II

Macroproyectos de Interés Social Nacional

Artículo 2º. Macroproyectos de Interés Social Nacional. Los Macroproyectos de Interés Social Nacional son el conjunto de decisiones administrativas y de actuaciones urbanísticas, definidas de común acuerdo entre el Gobierno Nacional y las administraciones municipales y distritales en el ámbito de sus respectivas competencias, para la ejecución de operaciones urbanas integrales de impacto municipal, metropolitano o regional que garanticen la habilitación de suelo para la construcción de vivienda y otros usos asociados y la correspondiente infraestructura de soporte para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos, espacios públicos y equipamientos colectivos.

Los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberán atender de forma preferente el déficit de vivienda de la respectiva entidad territorial, y establecer mecanismos para asegurar que los hogares de menores ingresos puedan acceder a las soluciones habitacionales que produzcan los Macroproyectos.

Parágrafo. Los Macroproyectos de interés social nacional podrán localizarse en suelos urbanos, de expansión urbana o rural según lo previsto en el Capítulo IV de la Ley 388 de 1997. En todo caso, las operaciones urbanas integrales que se adopten por medio de los Macroproyectos de que trata esta ley definirán las condiciones para la incorporación al desarrollo urbano de los predios a los que se les asigne el tratamiento urbanístico de desarrollo o de renovación urbana.

Artículo 3º. Alcance de los Macroproyectos de Interés Social Nacional. El desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberá promover:

1. La construcción de proyectos urbanísticos que permitan localizar asentamientos urbanos con adecuados estándares de calidad urbanística y ambiental, que garanticen un impacto estructural sobre la organización espacial del territorio, incluso a nivel de su articulación en el contexto metropolitano o regional.

2. El uso racional del suelo, armonizando las necesidades de vivienda de las entidades territoriales, con las necesidades de suelo para el desarrollo económico y productivo, la protección del ambiente y la prevención y mitigación de riesgos para el asentamiento de la población.

3. La ocupación eficiente del suelo mediante la asignación de otros usos diferentes a los residenciales que se combinen de forma funcional y efectiva con la vivienda, para cumplir con la función social y ecológica de la propiedad.

4. La dotación adecuada de infraestructura vial y redes de servicios públicos que permitan la urbanización y edificación del suelo de predios que se destinen a los tratamientos urbanísticos de desarrollo, redesarrollo o renovación urbana.

5. La destinación de suelos a usos productivos y, principalmente, a usos residenciales, con reserva de una parte de estos destinada a la vivienda de interés social y de interés prioritario, con el fin de promover la efectividad del derecho a disfrutar de una vivienda digna de los hogares de menores ingresos.

6. La adopción de instrumentos de gestión del suelo, captación de plusvalías y reparto de cargas y beneficios para aportar el suelo y/o construir las obras de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y/o los equipamientos colectivos con cargo a los propietarios y agentes involucrados en la operación, de acuerdo con los objetivos y directrices adoptados en el respectivo Macropro-

yecto. Así como la definición de mecanismos para la actuación conjunta y concertada del sector público con el sector privado.

CAPÍTULO III

De las categorías y los procedimientos para el anuncio, formulación, aprobación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional

Artículo 4°. *Categorías.* Los Macroproyectos de Interés Social Nacional serán adoptados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se diferenciarán, según tengan por objeto:

1. *Macroproyecto Categoría 1:* la definición de los términos y las condiciones de gestión y ejecución de los contenidos, actuaciones o normas urbanísticas del plan de ordenamiento territorial vigente, sobre la base de un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el alcalde del respectivo municipio o distrito. Con la adopción de estos macroproyectos, en ningún caso, podrán modificarse las disposiciones del respectivo plan de ordenamiento.

2. *Macroproyecto Categoría 2:* la definición, además de lo previsto en el numeral anterior, de las posibles modificaciones de las normas urbanísticas previstas en el del plan de ordenamiento territorial vigente, cuando ello resulte necesario para asegurar la viabilidad de la operación urbana que se adopta con el Macroproyecto. En estos casos, la adopción del macroproyecto implicará la aprobación previa del concejo municipal o distrital de la modificación de dichas normas, sobre la base de un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el alcalde del respectivo municipio o distrito acerca de la oportunidad, conveniencia y posibilidad de la nueva solución de ordenamiento.

Parágrafo. Con el fin de promover la articulación de las diferentes categorías de Macroproyectos de que trata este artículo, con las políticas y estrategias de vivienda de interés social de los planes de ordenamiento territorial, el Gobierno Nacional reglamentará las condiciones mínimas de área y suelo útil destinado a vivienda de interés social y prioritaria que deban cumplir los Macroproyectos, teniendo en cuenta las categorías de municipios de que trata la Ley 617 de 2000 y el déficit habitacional de las entidades territoriales.

Artículo 5°. *Contenido mínimo del Macroproyecto.* Los Macroproyectos de Interés Social Nacional deberán definir, como mínimo, los siguientes aspectos:

1. La identificación y delimitación de las áreas que por sus valores ambientales, naturales y/o paisajísticos deben ser protegidas, así como los suelos de protección por amenaza y riesgo no mitigable donde no se pueden localizar asentamientos humanos.

2. La asignación de usos del suelo con la definición de los índices de ocupación y de construcción permitidos.

3. La definición del sistema de movilidad indicando la disposición y trazado de las mallas viales según jerarquía y función, así como de los modos de transporte asociados a los trazados propuestos.

4. La definición del sistema de espacio público y equipamientos colectivos con el dimensionamiento general y condiciones para la disposición y trazado de parques, plazas, plazoletas, alamedas y demás espacios públicos, así como de las edificaciones o áreas destinadas a equipamientos públicos de educación, cultura, salud, bienestar social, culto, deporte, seguridad, defensa y justicia, abastecimiento de alimentos y administración pública, entre otros.

5. La definición de los sistemas de servicios públicos domiciliarios con el dimensionamiento general para la disposición y trazado de las redes de infraestructura de servicios públicos domiciliarios.

6. La cartografía que hace parte integral del mismo.

7. La estrategia de gestión y financiación con la adopción de los instrumentos que permitan estimar el cierre financiero de la operación urbana.

Artículo 6°. *Titulares de la iniciativa.* La iniciativa para promover, formular, ejecutar y financiar Macroproyectos de Interés Social Nacional podrá ser del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, las entidades públicas interesadas y los particulares.

Artículo 7°. *Procedimiento de anuncio, formulación y adopción de los Macroproyectos Categoría 1.* El anuncio, formulación y adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional a que se refiere el numeral 1 del artículo 4 de la presente ley, se regirá por las siguientes reglas:

1. *Anuncio.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio anunciará los Macroproyectos de Interés Social Nacional que se presenten por parte de quienes estén facultados para ello de conformidad con lo previsto en el artículo anterior, siempre y cuando cumplan con las condiciones de viabilidad en los términos que defina el reglamento del Gobierno Nacional.

Este anuncio no generará obligación de formular o adoptar el respectivo Macroproyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni obligará a la administración a presentar oferta de compra sobre los bienes objeto del mismo.

2. *Formulación y concertación.* Una vez expedido el acto administrativo de anuncio, se iniciará la fase de formulación cuando el titular de la iniciativa presente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el respectivo Macroproyecto con su documento técnico de soporte, con el fin de que se proceda a su análisis de viabilidad. Posteriormente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio someterá la propuesta Macroproyecto a trámite de concertación interadministrativa con el alcalde municipal o distrital, para lo cual contarán con un término de treinta (30) días hábiles, contados a partir del recibo del proyecto por parte del municipio o distrito.

Como resultado de la concertación, el alcalde municipal o distrital y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suscribirán un convenio en el cual dejarán consagrados los acuerdos sobre todos los aspectos contenidos en la formulación del Macroproyecto, así como los compromisos que asumirá cada una de las entidades en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad. Adicionalmente, el convenio definirá las condiciones de cooperación y los compromisos asumidos entre el alcalde, como máximo orientador de la planeación en el respectivo municipio o distrito, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objeto de hacer más ágil y eficaz el desarrollo de las , adopción y ejecución de los Macroproyecto.

El Convenio de que trata el presente artículo también será suscrito por todas las personas que adelanten la iniciativa del Macroproyecto de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la presente ley, e incluirá los compromisos que asumirá cada una de las partes en cada una de las fases del respectivo Macroproyecto. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones generales de estos Convenios.

En caso de que no se llegare a ningún acuerdo, después de transcurridos los plazos establecidos en el presente numeral, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá someter nuevamente y por una sola vez y por un término igual al señalado anteriormente el proyecto de Macroproyecto a consideración del respectivo alcalde municipal o distrital, después de incluir los ajustes que se consideren pertinentes.

Vencido el término previsto en el inciso anterior sin lograrse la fase de concertación se ordenará el archivo del

proyecto. Lo anterior no implica que se pueda formular otra propuesta de Macroproyecto sobre la misma área.

3. *Participación ciudadana.* Para los Macroproyecto categoría 1, la participación democrática se garantizará de acuerdo con los mecanismos previstos por la Ley 388 de 1997 y demás normatividad vigente sobre la materia para el instrumento con el que se deba adoptar la respectiva operación urbana según el plan de ordenamiento territorial.

4. *Adopción.* Una vez concluidos los trámites de que tratan los numerales anteriores, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adoptará mediante resolución el respectivo Macroproyecto, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de suscripción del convenio. La resolución de adopción se publicará y notificará a los interesados para que puedan interponer los recursos de ley.

La expedición de todas licencias urbanísticas en sus distintas modalidades y la ejecución de las actuaciones previstas en el Macroproyecto se sujetarán en todo a lo previsto en la resolución de adopción.

Parágrafo. La modificación de los instrumentos de planificación que complementen y desarrollen el plan de ordenamiento territorial tales como planes parciales y demás que se hayan expedido con anterioridad a la adopción del Macroproyecto, se ajustará a las previsiones contenidas en este último y no requerirá de agotar ninguna de las instancias y procedimientos previstos en la ley.

Artículo 8°. *Procedimiento de anuncio, formulación aprobación de usos del suelo y adopción de los Macroproyectos Categoría 2.* El anuncio, formulación, aprobación de usos del suelo y adopción de los macroproyectos de interés social nacional a que se refiere el numeral 2 del artículo 4 de la presente ley, implicará adelantar el procedimiento especial de ajuste a iniciativa del alcalde, de los objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones o normas del plan de ordenamiento territorial el cual se regirá exclusivamente por el procedimiento que se señala a continuación:

1. *Anuncio.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio anunciará los Macroproyectos de Interés Social Nacional que se presenten por parte de quienes estén facultados para ello de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la presente ley, siempre y cuando cumplan con las condiciones de viabilidad en los términos que defina el reglamento del Gobierno Nacional.

Este anuncio no generará obligación de formular o adoptar el respectivo Macroproyecto por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio ni obligará a la administración a presentar oferta de compra sobre los bienes objeto del mismo.

2. *Formulación e instancias de concertación y consulta.* Una vez expedido el acto administrativo de anuncio, se iniciará la fase de formulación cuando el titular de la iniciativa presente al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio el respectivo Macroproyecto con su documento técnico de soporte, con el fin de que se proceda a su análisis de viabilidad. Posteriormente, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio someterá la propuesta Macroproyecto a trámite de concertación interadministrativa con el alcalde municipal o distrital.

Con fundamento en el documento presentado y en caso de existir el interés por parte del respectivo municipio o distrito sobre la propuesta presentada, le corresponderá al respectivo alcalde, si se encuentra interesado en la iniciativa, iniciar de forma simultánea dentro de los diez (10) días siguientes al recibo de la misma, los procedimientos de concertación y consulta ante las siguientes instancias:

a) Concertación con la Corporación Autónoma regional o autoridad ambiental competente, en los casos que se requiera variar la delimitación y/o reglamentación de las áreas de protección y conservación de los recursos naturales prevista en el Plan de Ordenamiento Territorial.

b) Solicitud de concepto a la Junta Metropolitana, para los municipios que hagan parte de las áreas metropolitanas, sobre la armonía de la propuesta de Macroproyecto con el plan integral de desarrollo metropolitano, exclusivamente en los asuntos de su competencia y siempre y cuando en el respectivo Macroproyecto se involucren materias referidas a los hechos metropolitanos, de acuerdo con lo previsto en la Ley 128 de 1994.

c) Solicitud de concepto al Consejo Territorial de Planeación y demás instancias de participación ciudadana previstas en el numeral 4 del artículo 24 de la Ley 388 de 1997 en relación con los ajustes al Plan de Ordenamiento Territorial que proponga el respectivo Macroproyecto.

d) La propuesta de Macroproyecto PIDU estará disponible durante todo el trámite de formulación en las instalaciones de la alcaldía del respectivo municipio o distrito. Durante este término, el respectivo Alcalde convocará a una audiencia pública con el objeto de que los interesados presenten y expongan sus observaciones y recomendaciones.

Las actuaciones de que tratan los literales anteriores se adelantarán de manera simultánea en un término máximo e improrrogable de treinta (30) días contados a partir del recibo de la propuesta en cada una de ellas o de la convocatoria pública para la participación ciudadana, sin que se permita, la suspensión de los términos previstos en éste numeral para el pronunciamiento correspondiente.

Si la autoridad ambiental no se hubiere pronunciado definitivamente dentro de este término o si habiéndose pronunciado no se lograra la concertación, le corresponderá al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible decidir sobre los asuntos ambientales, para lo que dispondrá de un término máximo e improrrogable de quince (15) días hábiles contados a partir del recibo del respectivo expediente.

3. *Concertación entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el alcalde municipal o distrital.* Cumplidos los trámites previstos en el numeral anterior, y dentro de los cinco (5) días siguientes al recibo de la totalidad de los pronunciamientos, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio junto con el respectivo municipio o distrito ajustarán y concertarán la formulación presentada, para lo cual dispondrán de un término máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles.

Como resultado de la concertación, el alcalde municipal o distrital y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio suscribirán un convenio en el cual dejarán consagrados los acuerdos sobre todos los aspectos contenidos en el proyecto de Macroproyecto, así como los compromisos que asumirá cada una de las entidades en desarrollo de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad.

Adicionalmente, el convenio definirá las condiciones de cooperación y los compromisos asumidos entre el alcalde, como máximo orientador de la planeación en el respectivo municipio o distrito, y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con el objeto de hacer más ágil y eficaz el desarrollo de las fases de aprobación de uso del suelo, adopción y ejecución del respectivo Macroproyecto.

El Convenio de que trata el presente artículo también será suscrito por todas las personas que adelanten la iniciativa del Macroproyecto de conformidad con lo previsto en el artículo 6° de la presente ley, e incluirá los compromisos que asumirá cada una de las partes en cada una de las fases del respectivo Macroproyecto. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones generales de estos convenios.

En caso de que no se llegare a ningún acuerdo, después de transcurridos los plazos establecidos en el presente numeral, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio podrá someter nuevamente y por una sola vez y por un término igual al señalado anteriormente el proyecto de Macroproyecto a consideración del respectivo alcalde municipal o distrital, después de incluir los ajustes que se consideren pertinentes.

Vencido el término previsto en el inciso anterior sin lograrse la fase de concertación se ordenará el archivo del proyecto. Lo anterior no implica que se pueda formular otra propuesta de Macroproyecto sobre la misma área.

4. *Aprobación de usos del suelo.* Culminados los procesos de que tratan los numerales anteriores, el Alcalde someterá a consideración del Concejo municipal o distrital la propuesta de ajuste especial al plan de ordenamiento territorial, lo cual hará dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la suscripción del convenio de que trata el numeral anterior.

En el evento que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación que pretenda introducir el Concejo a los documentos consolidados de formulación deberá demostrar las ventajas de la modificación sobre la solución de ordenamiento propuesta en el Macroproyecto y contar con la aceptación previa y por escrito del Alcalde.

Transcurridos treinta (30) días calendario desde la presentación de la propuesta de ajuste especial al plan de ordenamiento territorial sin que el Concejo municipal o distrital las apruebe, el alcalde podrá adoptar dicho ajuste mediante decreto.

5. *Adopción.* Una vez concluido el trámite de formulación y su correspondiente concertación interadministrativa, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adoptará, mediante resolución y con carácter definitivo, el respectivo Macroproyecto, dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes al término previsto en el numeral anterior. La resolución de adopción se publicará y notificará a los interesados para que puedan interponer los recursos de ley.

La expedición de todas licencias urbanísticas en sus distintas modalidades y la ejecución de las actuaciones previstas en el Macroproyecto se sujetarán en todo a lo previsto en la resolución de adopción.

Parágrafo 1°. Cuando el alcalde solicite los conceptos o pronunciamiento de que tratan los literales b), c) y d) del numeral 2 del presente artículo y los mismos no se expidan dentro de los plazos señalados, se continuará con el trámite establecido en los subsiguientes numerales de este artículo.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional determinará el contenido de los documentos de formulación del Macroproyecto que se someterán a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente y del Concejo respectivo a efectos de adelantar tanto el trámite de concertación ambiental, como de ajuste especial del plan de ordenamiento territorial para el desarrollo del Macroproyecto.

Parágrafo 3°. El incumplimiento de los términos previstos en esta ley para el pronunciamiento de las autoridades que intervienen en los procesos de formulación, concertación ambiental, aprobación y adopción de los Macroproyectos de interés social nacional y de los demás instrumentos de planeación del territorio, constituirá falta grave en cabeza del director de la entidad responsable.

Artículo 9°. *Modificación de los Macroproyectos.* La modificación de los Macroproyectos será adoptada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio siguiendo el mismo trámite previsto en la presente ley para su adopción. Tratándose de Macroproyectos Categoría 2, si la respectiva modificación no requiere de nuevos ajustes al Plan de Orde-

namiento Territorial, la modificación se adelantará siguiendo el trámite previsto para los Macroproyectos Categoría 1.

Artículo 10. *Efectos de la adopción.* La adopción de los Macroproyectos de Interés Social Nacional producirá, de conformidad con su contenido, los siguientes efectos:

1. La prevalencia de sus normas que serán, por tanto, de obligada observancia por parte de los municipios y distritos en las posteriores revisiones y modificaciones de sus planes de ordenamiento territorial.

2. La obligatoriedad del cumplimiento de sus disposiciones por todas las personas de derecho público y privado. Para el efecto, las licencias urbanísticas para el desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional se otorgarán con sujeción a las normas adoptadas en los mismos. Los Macroproyectos no requerirán de planes parciales para su desarrollo.

3. La destinación de los predios e inmuebles incluidos en su ámbito de planificación y/o gestión a los usos urbanos y aprovechamientos que resulten aplicables en virtud de las disposiciones del macroproyecto.

CAPÍTULO IV

De las condiciones para la gestión del suelo y la ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional

Artículo 11. *Declaratoria de utilidad pública e interés social.* Declárense de utilidad pública e interés social los predios ubicados en cualquier clase de suelo donde se adelanten Macroproyectos de Interés Social Nacional, para adelantar los procedimientos de enajenación voluntaria, expropiación administrativa o judicial y/o para la imposición de servidumbres. Se entenderán incluidos en esta declaratoria los terrenos necesarios para ejecutar las obras exteriores de conexión del Macroproyecto con las redes principales de infraestructura vial y de servicios públicos.

Artículo 12. *Anuncio de los Macroproyectos.* El anuncio de los Macroproyectos de Interés Social Nacional de que tratan el numeral 1 del artículo 7° y el numeral 1 del artículo 8° de la presente ley, deberá publicarse en el *Diario Oficial*, *Gaceta* o registro municipal o distrital, o en el medio oficial idóneo del respectivo municipio o distrito o en un diario de amplia circulación en el municipio o distrito cuando carezcan de los anteriores medios de publicidad.

Parágrafo 1°. El acto administrativo que contiene el anuncio del Macroproyecto se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria de todos los predios que forman parte del área anunciada. Esta medida estará exenta del pago por derechos de registro.

Parágrafo 2°. Los efectos del anuncio cesarán y, por consiguiente, se levantará la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria (i) sobre los predios del área anunciada cuando se archive la iniciativa de Macroproyecto mediante acto administrativo; o (ii) sobre los predios que se encuentren excluidos del área de planificación según lo determine la resolución de adopción del respectivo Macroproyecto.

Parágrafo 3°. Contra el acto administrativo que constituye el anuncio del proyecto no procederá los recursos de la vía gubernativa.

Artículo 13. *Efectos del anuncio.* La publicación del anuncio del Macroproyecto concreta los motivos de utilidad pública e interés social de que trata el artículo 11 de la presente ley y permitirá descontar del avalúo comercial de adquisición, el monto correspondiente a la plusvalía o mayor valor generado por el mismo anuncio, salvo aquellos casos en que los propietarios hubieren pagado la participación en plusvalía o la contribución de valorización, según sea del caso.

Artículo 14. *Avalúos de referencia.* Para efectos de determinar el valor comercial de los terrenos antes del anuncio del proyecto, las entidades públicas competentes solicitarán

la elaboración de avalúos de referencia por zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas.

La entidad o persona encargada de elaborar los avalúos de referencia establecerá el precio por metro cuadrado de suelo para la zona o zonas geoeconómicas homogéneas que resulten del estudio de valores de la zona o zonas objeto del anuncio del Macroproyecto.

Los avalúos de referencia de que trata este artículo para el anuncio del Macroproyecto, servirán de base para identificar los incrementos en los precios del suelo generados por el respectivo anuncio así como para el cálculo del efecto de plusvalía en los términos previstos en el Capítulo IX de la Ley 388 de 1997 y la verificación de las operaciones de reparto de cargas y beneficios y demás operaciones en las que se requiera determinar el valor de los inmuebles con anterioridad al anuncio del Macroproyecto.

Artículo 15. Avalúos para determinar el valor de adquisición. El precio de adquisición o indemnizatorio en la etapa de enajenación voluntaria o negociación directa, será igual al valor comercial determinado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAC, la entidad que cumpla sus funciones o por peritos privados inscritos en las lonjas o asociaciones correspondientes, según lo determinado por el Decreto-ley 2150 de 1995, y de conformidad con las normas y procedimientos vigentes sobre la materia, sin perjuicio de las disposiciones contenidas en este artículo:

1. En el avalúo que se practique no se tendrán en cuenta las mejoras efectuadas con posterioridad a la fecha de la notificación de la oferta de compra.

2. Sólo serán reconocidos aquellos incrementos en el valor de los terrenos resultantes de la acción o inversión directa del respectivo propietario, debidamente demostradas, o de aquellos que el propietario demuestre que no se derivan del Macroproyecto que se anuncia.

3. Los predios en suelo rural y aquellos ubicados en suelo de expansión urbana que no contaran con planes parciales previos a la adopción del Macroproyecto, que quedaren sujetos al tratamiento urbanístico de desarrollo según lo dispuesto en la resolución de adopción del macroproyecto, se valorarán teniendo en cuenta exclusivamente criterios de localización, usos y destinación económica o productividad rural.

Artículo 16. Participación en la plusvalía. La adopción de los Macroproyectos puede incluir los hechos generadores de la participación en plusvalía de que trata la Ley 388 de 1997, siempre que con las decisiones administrativas contempladas en el mismo se autorice específicamente a destinar los inmuebles incluidos en su área de planificación a usos más rentables y/o a incrementar el aprovechamiento del suelo permitiendo una mayor área edificada.

Los municipios y distritos en los cuales se ejecuten los Macroproyectos de Interés Social Nacional serán los beneficiarios de la plusvalía que se genere por la adopción de los mismos, la cual se destinará al desarrollo y ejecución de las obras a cargo de los entes territoriales en el respectivo Macroproyecto para los fines descritos en el artículo 85 de la Ley 388 de 1997.

Parágrafo 1º. De conformidad con lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 83 de la Ley 388 de 1997, los municipios podrán exonerar del cobro de participación de plusvalía a los inmuebles destinados a vivienda de interés social.

Parágrafo 2º. Las cargas generales correspondientes al suelo y el costo de la infraestructura vial principal y de redes matrices de servicios públicos, se distribuirán entre los beneficiarios de las mismas y deberán ser recuperados mediante tarifas, contribución de valorización, participación en plusvalía, impuesto predial o mediante el reparto equitativo de las cargas y beneficios de las actuaciones, en los términos

que reglamente el Gobierno Nacional. En todo caso, serán a cargo de los propietarios y urbanizadores las cargas locales correspondientes a las cesiones obligatorias de suelo para la red vial local y secundaria, equipamientos colectivos y espacio público, así como los gastos de urbanización correspondientes a la construcción y dotación de las redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos domiciliarios, parques y zonas verdes, y vías locales y secundarias vehiculares y peatonales.

Parágrafo 3º. Como un instrumento alternativo para hacer efectiva la correspondiente participación municipal o distrital en la plusvalía generada por el Macroproyecto, la adecuación y habilitación urbanística de los predios se podrá realizar mediante la distribución de las cargas generales sobre los que se apoye el respectivo Macroproyecto.

Para el efecto, en el acto administrativo de adopción se podrá autorizar la asignación de aprovechamientos urbanísticos adicionales, en proporción a la participación de los propietarios en dichas cargas. En todo caso, la asignación de aprovechamientos urbanísticos adicionales definirá la superficie máxima construible por encima del aprovechamiento urbanístico básico que se establezca para sufragar los costos de urbanización asociados a las cargas locales. Los índices de edificabilidad básica y adicional y su equivalencia con las cargas generales serán establecidos en la Resolución de adopción. En estos casos, y para efectos de estimar y liquidar la participación en plusvalía en los términos previstos en el Capítulo IX de la Ley 388 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya, el precio comercial por metro cuadrado de los inmuebles en cada una de las zonas o subzonas beneficiarias, con características geoeconómicas homogéneas, después de la acción urbanística generadora de la plusvalía será el correspondiente al que resulte de aplicar los índices de edificabilidad básica.

Parágrafo 4º. Los propietarios y agentes involucrados en la ejecución del Macroproyecto podrán ejecutar todas las obras correspondientes a las infraestructuras de redes matrices de servicios públicos, así como las de ampliación y/o restitución de las existentes por fuera del perímetro de intervención del Macroproyecto, sin perjuicio del derecho a recuperar dichas inversiones con cargo a las empresas de servicios públicos correspondientes, en los términos que establezca el reglamento del Gobierno Nacional para la celebración de contratos de aportes reembolsables.

Artículo 17. Incentivos fiscales para la construcción de vivienda de interés prioritario. Con el fin de promover el acceso de las familias de menores recursos económicos a una solución de vivienda, las autoridades departamentales y municipales podrán otorgar exenciones a los impuestos de delineación urbana, de beneficiencia y de estampillas que recaiga sobre la enajenación de viviendas de interés prioritario.

Dentro de los convenios a celebrar entre el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y las entidades territoriales a los que hace referencia la presente ley, se podrá contemplar la obligación en cabeza de los respectivos alcaldes y gobernadores de presentar a consideración de los respectivos Concejos y Asambleas las iniciativas que hagan posible las exenciones tributarias.

En todo caso, la reducción en los costos de producción de vivienda de interés prioritario que se origine en las exenciones de que trata el presente artículo deberán reflejarse de manera directa y clara en un menor precio de la vivienda o en mejores condiciones habitacionales de la vivienda.

Artículo 18. Ejecución. Las entidades del orden nacional, departamental, municipal y distrital, y las áreas metropolitanas podrán participar en la ejecución de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, mediante la celebración, entre otros, de contratos de fiducia mercantil con sujeción a

las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 o en las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan.

Parágrafo. Corresponderá al Fondo Nacional de Vivienda –Fonvivienda, ejecutar los recursos y desarrollar las actividades necesarias para ejecutar y/o financiar los Macroproyectos de Interés Social Nacional en los que se inviertan recursos por parte del Gobierno Nacional. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.

Fonvivienda podrá girar anticipadamente a los patrimonios autónomos las sumas de dinero que correspondan a los subsidios familiares de vivienda que se asignarán por dicho Fondo a hogares beneficiarios en el respectivo Macroproyecto. Estos recursos podrán destinarse al desarrollo de la ejecución de obras del Macroproyecto en los términos que establezca el Gobierno Nacional.

Sin perjuicio de los recursos que se destinen a ejecutar y financiar Macroproyectos, Fonvivienda continuará destinando recursos a otros programas de vivienda.

Artículo 19. *Licencias urbanísticas para la ejecución de Macroproyectos de Interés Social Nacional.* Corresponderá a la autoridad municipal o distrital o a los curadores urbanos, según el caso, estudiar, tramitar y expedir la licencia urbanística en aplicación y cumplimiento de las normas adoptadas en el respectivo Macroproyecto.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio por solicitud de la autoridad competente para expedir licencias de urbanización, se pronunciará sobre las contradicciones y vacíos que se presenten en la interpretación de las normas contenidas en los decretos de adopción de los Macroproyectos.

Artículo 20. *Régimen de transición.* Los Macroproyectos de Interés social Nacional que a la entrada en vigencia de la presente ley se encuentren en curso, continuarán su trámite de identificación y determinación, formulación, adopción o ejecución, de conformidad con el procedimiento previsto en los Decretos números 4260 de 2007 y 3671 de 2009 que reglamentan los artículos 79 y 82 de la Ley 1151 de 2007.

CAPÍTULO V

De la clasificación del suelo

Artículo 21. *Clasificación del suelo.* Además de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 388 de 1997, los planes de ordenamiento territorial señalarán los límites físicos y las condiciones generales del uso de los suelos rurales que deban ser mantenidos y preservados por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales o de explotación de recursos naturales, teniendo en cuenta la necesidad del crecimiento urbano y la adecuada utilización agrológica de dichas zonas.

En todo caso, los Macroproyectos de interés social y los perímetros del suelo urbano y de expansión urbana a que se refieren los artículos 31 y 32 de la Ley 388 de 1997, sólo podrán ampliarse sobre los suelos que según clasificación del Instituto Geográfico Agustín Codazzi pertenezcan a las clases I, II o III, cuando se requiera en razón de las necesidades de la expansión urbana, y siempre que no sea posible destinar al efecto, suelos de diferente calidad o condición. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.

Parágrafo. Los suelos de expansión urbana clasificados y delimitados por los planes de ordenamiento territorial que se hayan adoptado por parte de los municipios y distritos con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley, se incorporarán al desarrollo urbano a través de los procedimientos previstos para la adopción de planes parciales o de los Macroproyectos de interés social nacional, en todo de conformidad con la normatividad vigente que sea aplicable a dicho efecto.

CAPÍTULO VI

Otras disposiciones para promover el acceso a la vivienda

Artículo 22. *Funciones del Fondo Nacional de Vivienda.* Además de las establecidas en la legislación vigente, y con el fin de incentivar la estructuración y ejecución de planes de vivienda de interés social para hogares beneficiarios del subsidio familiar de vivienda de interés social asignados por el Fondo Nacional de Vivienda –Fonvivienda–, facúltase al citado Fondo para:

1. Contratar gerencias integrales para la ejecución de planes de vivienda de interés social, Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU) y Macroproyectos de Interés Social Nacional en sus componentes de preinversión, inversión, ejecución y evaluación.

2. Contratar la elaboración de estudios para la estructuración técnica, económica, financiera y jurídica de Macroproyectos de Interés Social Nacional, proyectos de vivienda de interés social y de Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano (PIDU).

3. Adquirir lotes de terreno a cualquier título para ser destinados al desarrollo de planes de vivienda de interés social.

4. Destinar los recursos necesarios para la adquisición de materiales para desarrollar las obras de urbanismo y la construcción de viviendas de interés social.

5. Adquisición de viviendas en proceso de construcción o ya construidas.

Artículo 23. *Contratos de fiducia mercantil.* Las facultades atribuidas en el artículo anterior al Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda deberán ejecutarse a partir de la celebración de contratos de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial, sin las limitaciones y restricciones previstas en el numeral 5° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, de la Ley 1150 de 2007, y demás normas que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo 1°. Para el cumplimiento de las demás funciones asignadas al citado fondo por la normatividad vigente podrá acudir a la celebración de contratos de fiducia en los mismos términos y condiciones establecidas en el presente artículo.

Parágrafo 2°. Los costos en que se incurra para el manejo de los recursos del Fondo Nacional de Vivienda Fonvivienda que se ejecutaren a partir de la celebración de los contratos de fiducia de que trata el presente artículo serán atendidos con cargo a los recursos administrados. El Fondo velará porque el objeto del negocio fiduciario se desarrolle por parte de la sociedad fiduciaria en condiciones de transparencia, igualdad, moralidad, celeridad, imparcialidad, libre concurrencia, eficiencia, eficacia, economía y publicidad.

Artículo 24. *Contrato de Arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario.* Como mecanismo para garantizar el derecho de acceso a una vivienda VIS o VIP a personas o familias que deseen adquirir una vivienda para su habitación, en especial aquellas personas o familias sin capacidad de ahorro ni acceso a crédito hipotecario, a partir de la vigencia de la presente ley se podrán suscribir contratos de arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario a través de los cuales podrá adquirirse la propiedad del inmueble destinado para el fin aquí indicado. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Parágrafo 1°. El aumento anual de los cánones de arrendamiento no podrá exceder del valor correspondiente al Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) para el año calendario inmediatamente anterior al del incremento del caso.

Parágrafo 2°. Al contrato de arrendamiento con opción de compra le serán integralmente aplicables las disposiciones

contenidas en la Ley 820 de 2003 y en las demás disposiciones del Derecho Civil y/o Comercial que regulen la materia.

Parágrafo 3. Salvo acuerdo de las partes, el contrato de arrendamiento terminará al vencimiento del plazo inicialmente pactado o de sus prórrogas, si el arrendatario manifiesta su intención de no ejercer la opción de compra establecida a su favor.

Artículo 25. El literal c) del artículo 2° de la Ley 3ª de 1991 quedará así:

“c) El Subsistema de Financiación estará conformado por las entidades que cumplan funciones de captación de ahorro, concesión de créditos directos y/o celebración de contratos de leasing habitacional para adquisición de vivienda familiar, contratos de arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario, otorgamiento de descuentos, redescuentos y subsidios, destinadas al cumplimiento de los objetivos del Sistema. Entre otros, serán integrantes de este subsistema las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera, la Financiera de Desarrollo Territorial –Finde–, el Banco Agrario, y las Cajas de Compensación Familiar que participen de la gestión Financiera del Sistema”.

Artículo 26. *Articulación del Subsidio Familiar de Vivienda y crédito de vivienda, leasing habitacional y contrato de arrendamiento con derecho de adquisición a favor del arrendatario.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará un procedimiento especial que permita articular los recursos del Subsidio Familiar de Vivienda de que trata el artículo 18 de la presente Ley, con los recursos originados en créditos para adquisición de vivienda o leasing habitacional para habitación de la familia otorgados por las entidades debidamente autorizadas para tal propósito, y con contratos de arrendamiento con opción de compra a favor del arrendatario.

Parágrafo. Para el desarrollo de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, de Proyectos Integrales de Desarrollo Urbano y de Proyectos de Vivienda, el Fondo Nacional de Ahorro podrá otorgar crédito constructor a los promotores de dichos proyectos. Estos créditos podrán subrogarse a los afiliados del Fondo Nacional de Ahorro que se vinculen a estos proyectos, de acuerdo con las políticas y la reglamentación que para tal propósito defina la Junta Directiva del Fondo Nacional de Ahorro.

Artículo 27. El artículo 5° de la Ley 3ª de 1991 quedará así:

“Artículo 5°. Se entiende por solución de vivienda, el conjunto de operaciones que permite a un hogar disponer de habitación en condiciones sanitarias satisfactorias de espacio, servicios públicos y calidad de estructura, o iniciar el proceso para obtenerlas en el futuro.

Son acciones conducentes a la obtención de soluciones de vivienda, entre otras, las siguientes:

- Construcción, o adquisición de vivienda;
- Construcción o adquisición de unidades básicas de vivienda para el desarrollo progresivo;
- Adquisición de lotes destinados a programas de autoconstrucción de vivienda de interés social y VIP.
- Celebración de contratos de leasing habitacional para adquisición de vivienda familiar de interés social.
- Celebración de contratos de arrendamiento con opción de compra de vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario a favor del arrendatario.
- Adquisición o urbanización de terrenos para desarrollo progresivo;
- Adquisición de terrenos destinados a vivienda;
- Adquisición de materiales de construcción;
- Mejoramiento, habilitación y subdivisión de vivienda;
- Habilitación legal de los títulos de inmuebles destinados a la vivienda.

Artículo 28. *Congelación de Estratos.* Los Concejos Municipales podrán congelar la estratificación de las Viviendas de Interés Social y Prioritaria de los Macroproyectos de Interés Social Nacional, por un periodo de 5 años luego de los cuales, la estratificación corresponderá al mejoramiento real que se haya logrado en los sectores donde se encuentran las construcciones.

Artículo 29. El artículo 6° de la Ley 3ª de 1991 quedará así:

Artículo 6°. Establézcase el Subsidio Familiar de Vivienda como un aporte estatal en dinero o en especie, que podrá aplicarse en lotes con servicios para programas de desarrollo de autoconstrucción, otorgado por una sola vez al beneficiario con el objeto de facilitar el acceso a una solución de vivienda de interés social o interés prioritario de las señaladas en el artículo 5° de la presente Ley, sin cargo de restitución, siempre que el beneficiario cumpla con las condiciones que establece esta ley.

La cuantía del subsidio será determinada por el Gobierno Nacional de acuerdo con los recursos disponibles, el valor final de la solución de vivienda y las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios, en cuya postulación se dará un tratamiento preferente a las mujeres cabeza de familia de los estratos más pobres de la población, a las trabajadoras del sector informal y a las madres comunitarias.

Los recursos de los subsidios familiares de vivienda, una vez adjudicados y transferidos a los beneficiarios o a las personas que estos indiquen, independientemente del mecanismo financiero de recepción, pertenecen a estos, y se sujetarán a las normas propias que regulan la actividad de los particulares.

Parágrafo 1°. Los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda en cualquiera de sus modalidades, cuyas viviendas hayan sido o fueren afectadas por desastres naturales o accidentales, por la declaratoria de calamidad pública o estado de emergencia, o por atentados terroristas, debidamente justificados y tramitados ante las autoridades competentes, tendrán derecho a postularse nuevamente, para acceder al subsidio familiar de vivienda, de acuerdo con las condiciones que para el efecto establezca el Gobierno nacional.

Parágrafo 2°. Los usuarios de los créditos de vivienda de interés social o interés prioritario, que sean cabeza de hogar, que hayan perdido su vivienda de habitación como consecuencia de una dación en pago o por efectos de un remate judicial, podrán postularse por una sola vez, para el reconocimiento del Subsidio Familiar de Vivienda de que trata el parágrafo anterior, previa acreditación de calamidad doméstica o pérdida de empleo y trámite ante las autoridades competentes.

Parágrafo 3°. Quienes hayan accedido al subsidio familiar de vivienda contemplado en el parágrafo 1° del presente artículo, podrán postularse para acceder al otorgamiento de un subsidio adicional, con destino al mejoramiento de la vivienda urbana o rural, equivalente al valor máximo establecido para cada modalidad, de conformidad con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo 4°. Los hogares podrán acceder al subsidio familiar de vivienda de interés social otorgado por distintas entidades partícipes del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social y aplicarlos concurrentemente para la obtención de una solución de vivienda de interés social cuando la naturaleza de los mismos así lo permita.

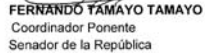
Artículo 30. *Sistema de Información del Subsidio Familiar de Vivienda.* El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá estructurar un sistema nacional de información de la oferta de planes de soluciones de vivienda de interés social y de la demanda de subsidios de vivienda de interés social que será administrado por el Fondo Nacional de

Vivienda Fonvivienda. Dicho Ministerio reglamentará las condiciones de operación, en especial aquellas correspondientes al tipo de información y las entidades públicas o privadas que forman parte del Sistema Nacional de Vivienda de Interés Social, que deberán suministrarla.

Artículo 31. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

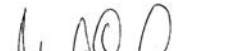
Por el honorable Senado de la República

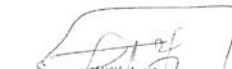

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES
Coordinadora Ponente
Senadora de la República


FERNANDO TAMAYO TAMAYO
Coordinador Ponente
Senador de la República


TERESITA GARCÍA ROMERO
Senadora de la República

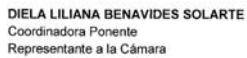

GLORIA INÉS RAMÍREZ RÍOS
Senadora de la República

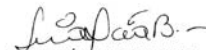

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ
Senador de la República


GUILLERMO SANTOS MARÍN
Senador de la República


GERMÁN BERNARDO CARLOSAMA LÓPEZ
Senador de la República

Por la Honorable Cámara de Representantes,


DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE
Coordinadora Ponente
Representante a la Cámara


LINA MARÍA BARRERA RUEDA
Coordinadora Ponente
Representante a la Cámara


DIDIER BURGOS RAMÍREZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara


PABLO ARISTÓBULO SIERRA L.
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara


YOLANDA DUQUE NARANJO
Representante a la Cámara


ALBA LUZ PINILLA PEDRAZA
Representante a la Cámara


ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ
Representante a la Cámara


JUAN MANUEL VALDÉS BARCHA
Representante a la Cámara

GLORIA STELLA DÍAZ ORTIZ
Representante a la Cámara

LIBARDO ENRIQUE GARCÍA G.
Representante a la Cámara


CARLOS ALBERTO ESCOBAR CÓRDOBA
Representante a la Cámara

COMISIONES SÉPTIMAS CONSTITUCIONALES PERMANENTES DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA Y DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

En Sesiones Conjuntas y con Mensaje de Urgencia, Bogotá D. C., a los veintiocho (28) días del mes de abril año dos mil once (2011).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la Gaceta del Congreso de la República, el Informe de Ponencia para primer debate y texto propuesto para primer, en Sesiones Conjuntas de las Comisiones Séptimas Constitucionales Permanentes, **al Proyecto de ley número 208 de 2010 Senado y 182 de 2011 Cámara, por la cual se adoptan medidas para promover la oferta de suelo urbanizable**, en noventa y nueve (99) folios y texto contentivo de treinta y un (31) artículos. Autoría del proyecto de ley del honorable Senador. *Juan Francisco Lozano Ramírez.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

Nota Secretarial

El presente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, que se ordena publicar, con proposición de (Positiva), está refrendado por Los honorables Senadores: *Dilian Francisca Toro Torres, Teresita García Romero, Gloria Inés Ramírez Ríos, Antonio José Correa Jiménez, Fernando Tamayo Tamayo, Guillermo Antonio Santos Marín y Germán Bernardo Carlosama López*, en su calidad de ponentes. Por la honorable Cámara de Representantes suscribieron el Informe de Ponencia: *Lina María Barrera Rueda, Didier Burgos Ramírez, Pablo Aristóbulo Sierra León, Yolanda Duque Naranjo, Alba Luz Pinilla Pedraza, Ángela María Robledo Gómez, Juan Manuel Valdés Barcha y Carlos Albero Escobar Córdoba.* Por la honorable Cámara de Representantes no suscribieron el Informe de Ponencia: *Diela Liliana Benavides Solarte, Gloria Stella Díaz Ortiz y Libardo Enrique García Guerrero.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.