

Entidad originadora:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Fecha (dd/mm/aa):	Abril de 2026
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por el cual se adiciona el artículo 2.1.10.1.1.4. a la Subsección 1 de la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015"

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba con considerandos)

El artículo 44 de la Ley 9 de 1989, modificado por el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, define la Vivienda de Interés Social (VIS) como aquella destinada a garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos.

En desarrollo de este principio, el artículo 22 de la Ley 2079 de 2021, "Por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat", establece que la Vivienda de Interés Social Rural (VISR) tendrá como principal fuente de financiación los recursos asignados en el Presupuesto General de la nación para la atención del subsidio familiar de vivienda, sin perjuicio de otras fuentes de financiación que puedan implementarse para tal efecto.

En concordancia con lo anterior, el artículo 25 de la mencionada Ley, dispuso que: (...) "El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones para la inversión privada en materia de vivienda de interés social y prioritaria rural en cualquiera de sus modalidades, que puedan financiarse mediante el mecanismo de pago de obras por impuestos, pago de obras por regalías, o a través de donaciones, mediante los mecanismos previstos en el estatuto tributario vigente. En dicha reglamentación se deberán incluir los mecanismos de vigilancia y control necesario para garantizar la adecuada destinación y gasto de estos recursos."

A la fecha, la ausencia de dicha reglamentación ha generado una limitación estructural en la implementación de estos mecanismos como fuentes efectivas de financiación, restringiendo la diversificación de instrumentos para atender el déficit habitacional en zonas rurales y afectando la materialización de los objetivos de política pública en esta materia.

Adicionalmente, mediante providencia del 13 de diciembre de 2024, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca ordenó al Gobierno nacional reglamentar diversas disposiciones de la Ley 2079 de 2021, incluyendo el artículo 25. Esta decisión fue confirmada por el Consejo de Estado el 6 de marzo de 2025, configurándose un mandato judicial de obligatorio cumplimiento que refuerza el deber de actuación de la administración.

En este contexto, la expedición del presente decreto no solo responde a una necesidad de política pública orientada a fortalecer los mecanismos de financiación de vivienda rural, sino también al cumplimiento de una orden judicial, lo que refuerza su urgencia, necesidad y pertinencia.

2. DESCRIPCIÓN DE LOS MECANISMOS DE FINANCIACIÓN Y SU SITUACIÓN ACTUAL

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 8.0 Fecha: 07/05/2025 Código: GPV-F-19

El ordenamiento jurídico colombiano contempla mecanismos de financiación que permiten canalizar recursos privados hacia proyectos de alto impacto social, entre los cuales se destacan las obras por impuestos y las obras por regalías.

En relación con el mecanismo de obras por impuestos, el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 lo define como una modalidad de pago del impuesto de renta y complementarios, mediante la cual las personas jurídicas contribuyentes, que cumplan con los requisitos legales, pueden realizar inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social, ubicados en municipios clasificados como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) o con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET). Estos proyectos deben estar debidamente aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio (ART), con el visto bueno del Departamento Nacional de Planeación (DNP).

Este mecanismo, previsto en el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 y en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, se encuentra reglamentado en los Títulos 5 y 6 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, y ha demostrado ser una herramienta eficaz para promover el desarrollo territorial, el cierre de brechas socioeconómicas y la inversión en infraestructura y servicios públicos en regiones históricamente afectadas por la pobreza y la violencia.

En este contexto, y considerando que los proyectos de vivienda de interés social rural y de vivienda de interés prioritario rural pueden ser financiados a través de este mecanismo, resulta necesario que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio incorpore en el respectivo manual operativo las condiciones y requisitos específicos que deben cumplir dichos proyectos.

Por su parte, el artículo 51 de la Ley 1942 de 2018 establece el mecanismo de obras por regalías como una modalidad para promover la inversión y el desarrollo territorial. A través de este, los representantes legales de las entidades territoriales beneficiarias de asignaciones directas del Sistema General de Regalías pueden acordar con personas jurídicas que desarrollan actividades de explotación de recursos naturales no renovables, la formulación, presentación y ejecución de proyectos de inversión con cargo a dichas asignaciones, conforme a la normativa vigente.

Este mecanismo promueve principios de desarrollo competitivo, planeación participativa y sostenibilidad, buscando mejorar la infraestructura y los servicios en los territorios receptores de regalías, y contribuye al cierre de brechas sociales, económicas y ambientales.

Actualmente, los mecanismos de obras por impuestos y obras por regalías permiten la inversión en proyectos de infraestructura, servicios públicos, vías, salud, educación, energía, entre otros sectores, pero no incluyen el desarrollo de proyectos en materia de vivienda de interés social y prioritaria rural.

En ese contexto, y con el propósito de contribuir a la reducción del déficit habitacional en las zonas rurales del país y de mejorar las condiciones de vida de la población residente en municipios ZOMAC y/o PDET, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en desarrollo de lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 2079 de 2021, en ejercicio de la facultad conferida por el presente decreto y en cumplimiento de lo ordenado por el Consejo de Estado, expedirá un acto administrativo mediante el cual se reglamentarán los aspectos sectoriales aplicables a los proyectos desarrollados bajo estos mecanismos.

3. COMPETENCIA DEL MVCT PARA REGLAMENTAR LOS MECANISMOS

En relación con la competencia normativa para la expedición del referido acto administrativo, el artículo 1 del Decreto Ley 3571 de 2011, modificado por el artículo 1 del Decreto 1604 de 2020, establece que son funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, entre otras: (...) "Formular, dirigir y coordinar las políticas, planes, programas y regulaciones en materia de vivienda y financiación de vivienda urbana y rural, desarrollo urbano, ordenamiento territorial y uso del suelo, en el marco de sus competencias, agua potable y saneamiento básico, así como los instrumentos normativos para su implementación".

En concordancia con lo anterior, el numeral 2 del artículo 59 de la Ley 489 de 1998 señala como función de los ministerios: "Preparar los proyectos de decretos y resoluciones ejecutivas que deban dictarse en ejercicio de las atribuciones que corresponden al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa y dar desarrollo a sus órdenes que se relacionen con tales atribuciones".

En cuanto a la potestad reglamentaria, si bien el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política atribuye esta facultad de manera general al Presidente de la República, el artículo 208 del mismo texto constitucional prevé que los ministros y directores de departamentos administrativos también pueden ejercer funciones reglamentarias dentro del ámbito de sus competencias. Esta interpretación ha sido reiterada por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, al señalar que los ministros pueden expedir actos normativos de carácter general cuando se trate de materias propias de su sector¹.

En consecuencia, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en su calidad de cabeza del sector vivienda, ostenta la competencia para reglamentar los aspectos estrictamente sectoriales en el marco de sus atribuciones legales. En ejercicio de dicha competencia y como parte de su función regulatoria, expedirá el acto administrativo mediante el cual se establecerán las disposiciones sectoriales aplicables a los proyectos de vivienda de interés social y prioritaria rural que se desarrollen a través de los mecanismos de obras por impuestos y obras por regalías.

Finalmente, es importante precisar que las condiciones y requisitos que se expidan en materia de obras por impuesto deberán sujetarse al ámbito de aplicación del artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, del artículo 800-1 del Estatuto Tributario y de la reglamentación vigente, garantizando así la coherencia, legalidad y seguridad jurídica de la regulación.

4. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)

El presente proyecto normativo se aplicará en las zonas rurales de todo el territorio nacional y va dirigido a:

- Personas naturales y jurídicas contribuyentes del impuesto de renta y complementarios.
- Personas jurídicas que adelanten actividades de explotación de recursos naturales no renovables

¹ Corte Constitucional: C-805 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-917 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; C-1005 de 2008, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; C-372 de 2009, M.P. Nilson Pinilla Pinilla y C-748 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub / Consejo de Estado: Sentencia de la Sección Tercera del 14 de agosto de 2008, proferida en el expediente con radicado núm. 11001-03-26-000-1999-00012-01(16230), C.P. Mauricio Fajardo Gómez y Sentencia del 7 de octubre de 2009, proferida en el expediente núm. 11001-03-26-000-2000-08448-01(18448), C.P. Enrique Gil Botero, entre otras.

- Empresas constructoras y desarrolladoras de VIS y VIP rurales.
- Entidades territoriales.

5. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

• Fundamento Constitucional:

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, establece que todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna, y que el Estado deberá fijar 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.

Por su parte, el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política dispone que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones, y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.

Así mismo, el artículo 208 de la carta política, radica en forma precisa la potestad de producción de actos normativos de efectos generales y de carácter reglamentario en otros órganos constitucionales ubicados dentro de la Rama Ejecutiva, como los ministros y los directores de departamentos administrativos que son jefes de la administración en su respectiva dependencia.

• Fundamento legal y reglamentario:

El artículo 44 de la Ley 9 de 1989, modificado por el artículo 91 de la Ley 388 de 1997, definió a la vivienda de interés social como aquella que se desarrolla para garantizar el derecho a la vivienda de los hogares de menores ingresos.

El artículo 22 de la Ley 2079 de 2021, establece que la Vivienda de Interés Social Rural (VISR) tendrá como principal fuente de financiación los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación, sin perjuicio de otras fuentes de financiación que se implementen para el efecto.

El artículo 25 de la Ley 2079 de 2021, dispone que se podrá incentivar la inversión privada en vivienda de interés social y prioritaria rural, mediante los mecanismos de obras por impuestos, obras por regalías o a través de donaciones.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Decreto 1077 de 2015 objeto de adición se encuentra vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

El presente proyecto normativo, adiciona el artículo 2.1.10.1.1.1.4. a la Subsección 1 de la Sección 1 del Capítulo 1 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

N/A

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

N/A

6. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

El presente proyecto de decreto no tiene impacto económico, por cuanto con la expedición de este instrumento normativo, solamente se busca que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, reglamente mediante acto administrativo las condiciones de operación de los mecanismos de obras por impuestos y de obras por regalías.

7. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

El presente proyecto normativo no genera un impacto presupuestal para Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, toda vez que los recursos asignados por el Gobierno nacional para la atención del subsidio familiar de vivienda no se destinarán para la reglamentación de estos mecanismos.

8. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

El presente proyecto normativo no tiene impacto sobre el medio ambiente o el patrimonio cultural de la nación.

9. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)

N/A

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

X

(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

N/A

(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)

Informe de observaciones y respuestas

X

(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)

FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA
PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA
Versión: 8.0 Fecha: 07/05/2025 Código: GPV-F-19

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

RODRIGO ANDRÉS BERNAL MONTERO
Jefe Oficina Asesora Jurídica (E)

MARISELLA CALPA GÓMEZ
Directora de Vivienda Rural