

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

Entidad originadora:	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
Fecha (dd/mm/aa):	30/10/2025
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se adoptan los términos de referencia que determinan las reglas, las condiciones de participación y los criterios de selección para la conformación del listado de propuestas de proyectos elegibles para la línea temática: "desarrollo empresarial para el impulso comunitario al sector vivienda" y se dictan otras disposiciones"

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

La Ley 2056 de 2020 estableció entre los conceptos de distribución de recursos del Sistema General de Regalías, un 5% de mayor recaudo destinado proyectos de emprendimiento y generación de empleo que permita de manera progresiva la ocupación de la mano de obra local en actividades económicas diferentes a la explotación de recursos naturales no renovables en municipios productores, así como las instancias para su reglamentación y el tipo de proyectos que se priorizarían (Artículos 23 y 24).

En este marco, el Gobierno Nacional, la Comisión Rectora del SGR a través de distintos actos administrativos (Decreto 1610 de 2024, Acuerdo 13 de 2024 y el Ministerio de Minas y Resolución XXX), los cuales se detallan en el numeral 3 del presente documento, han priorizado el Desarrollo empresarial para el impulso comunitario en el sector vivienda, como una de las líneas de inversión, entendiendo que la inversión por CIENTO TRES MIL SETECIENTOS TREINTA Y SIETE MILLONES SEISCIENTOS TREINTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS SETENTA Y CUATRO CON VEINTE PESOS (\$103.737.639.774,20):

"no solo contribuirá al Objetivo de Desarrollo Sostenible ODS) 11,1 "Asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales", sino que a su vez contribuirá a la erradicación de la pobreza desde un enfoque multidimensional, donde se tiene que 5 de las 15 variables que componen el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) están asociadas a la vivienda.

Así mismo, se tiene que la construcción se constituye como uno de los ejes centrales de la reactivación económica teniendo en cuenta su capacidad para generar empleos y sus fuertes encadenamientos productivos.

Frente al primer elemento, el sector genera 1,6 millones de empleos, el 6,9 % del total nacional⁶ (DANE, 2024), convirtiéndose en una alternativa por su potencial para la absorción de la mano de obra local. De acuerdo con estimaciones, el sector tiene un multiplicador económico de 1,92, es decir, que por cada peso invertido se generan 0,92 adicionales en la economía. Asimismo, cada billón de pesos invertido tiene la capacidad de generar 17 mil empleos (DNP, 2024).

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

Por último, se tiene que el sector demanda insumos que van desde la extracción de materias primas, la producción de bienes industriales y la generación de servicios. En tal sentido, adelantar proyectos de mejoramiento de vivienda no solo genera el empleo necesario (calificado o no y local) para realizar los procesos constructivos, sino que tiene el potencial de incrementar la producción de los bienes y servicios mencionados, dinamizando actividades económicas que abarcan los sectores primarios, secundarios y terciarios. De acuerdo con la Matriz Insumo Producto (MIP) 2019, el subsector tiene encadenamientos productivos con 63 de las 69 ramas de actividad, constituyéndose como un potencial motor de crecimiento económico.

Asimismo, es importante indicar que dada la reciente reglamentación de esta fuente (5% de mayor recaudo) por parte del Ministerio, Ciudad y Territorio se hace necesario definir el procedimiento e instancias responsables de adelantar la viabilidad, priorización, aprobación y designación de la entidad ejecutora para los proyectos que serán presentados en el marco de la convocatoria que emita para la asignación de estos recursos.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El presente proyecto de resolución tendrá alcance nacional y estará dirigido a los municipios donde se desarrollan actividades de explotación de los recursos naturales no renovables que representan al menos el 1% de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías y en los que se presentó una disminución en el volumen de recursos naturales no renovables explotados.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

El artículo 51 de la Constitución Política de Colombia, en relación con el deber del Estado de promover el acceso a una vivienda establece que: *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.*

Que el artículo 2 de la Constitución Política señala que, son fines esenciales del Estado, entre otros, servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política.

A partir de 2020, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a través del Fondo Nacional de Vivienda (Fonvivienda), administrará y ejecutará los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación para la inversión en vivienda de interés social, tanto urbana como rural. Esta gestión se realizará conforme al artículo 6 de la Ley 1537 de 2012 o la normativa que la modifique, sustituya o complemente, así como

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

los recursos destinados a la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda, tanto urbana como rural.

Dicha disposición fue adicionada por el artículo 300 de la Ley 2294 de 2023 y mantiene su vigencia en virtud del artículo 372 del actual Plan Nacional de Desarrollo 2022 – 2026 *Colombia, Potencia Mundial de la Vida*, adoptado mediante la Ley 2294 de 2023.

En el citado plan se prevé disminuir el déficit habitacional 5% (pasando del 31% -en 2021- al 26% en 2026). Para ello, se ha propuesto, entre otros como estrategia 400.000 hogares beneficiados con mejoramiento de vivienda urbanos y rurales.

Además, en el marco de la transformación “Convergencia Regional” y del Catalizador “3. Territorios más humanos: hábitat integral” se propuso el desarrollo de mecanismos diversos de acceso a la vivienda, entre los que se encuentra la implementación de estrategias para la provisión y mejoramiento de vivienda en los centros poblados y el rural disperso, considerando modelos autogestionarios, y de construcción en sitio propio, para reducir la desigualdad y la exclusión de la población rural, así como la promoción a la productividad del sector vivienda a través de la adopción de nuevas tecnologías y la inclusión de un enfoque de sostenibilidad.

Adicionalmente, el marco del SGR la Ley 2056 de 2020 “Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías”, determina que “la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables, precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios”

Asimismo, el numeral 11 del artículo 2º de la Ley 2056 de 2020, establece como objetivos y fines del Sistema General de Regalías: “promover la estructuración de proyectos de emprendimiento que de manera progresiva generen fuentes de ocupación alternativas de la mano de obra local de las zonas donde se desarrollan actividades de exploración y explotación de recursos naturales no renovables”.

El numeral 10 del artículo 5 de la Ley 2056 de 2020, establece como una de las funciones de la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías la de “(...) Adoptar los lineamientos para la financiación de los proyectos de emprendimiento y generación de empleo con cargo a los recursos del 5% del mayor recaudo del Sistema General de Regalías, los cuales serán definidos por el Gobierno nacional”.

El Decreto 1610 de 2024, el cual adicionó el Decreto 1821 de 2020, Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías, establece los lineamientos para la distribución y financiación de proyectos de inversión con cargo a los recursos del 5% del mayor recaudo del Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones.

Este Decreto señala en el Artículo 1.2.14.1.4. “Convocatorias Públicas. Las convocatorias públicas son los procesos a través de los cuales el Ministerio o Departamento Administrativo líder de la convocatoria

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

establecido en el Plan Bienal de Convocatorias, invita a participar a las entidades territoriales que se definan en los términos de referencia, para concursar por los recursos del 5% del mayor recaudo, con el objeto de conformar, a través de un proceso de evaluación integral, un listado de propuestas de proyectos de inversión que se encuentren en fase III.”

Además, mediante Acuerdo 13 de 2025 la Comisión Rectora del Sistema General de Regalías, adoptó lineamientos para la financiación de proyectos de inversión con cargo a los recursos del 5% del mayor recaudo del Sistema General de Regalías y dictó otras disposiciones. De manera particular, el artículo 4.6.3. del mencionado Acuerdo establece entre las líneas para la inversión de los recursos del 5% del mayor recaudo que deben ser tenidas en cuenta para la elaboración del plan bienal de convocatorias: “d) Desarrollo empresarial: V. Proyectos de inversión que fomenten el desarrollo empresarial comunitario para la provisión y/o mejoramiento de las condiciones habitacionales urbanas y rurales”.

El Ministerio de Minas y Energía adoptó el plan de convocatorias para la inversión de los recursos del 5% del mayor recaudo incorporados en el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio 2025-2026, indicando el objeto y alcance territorial de la “Convocatoria de desarrollo empresarial para el impulso comunitario en el sector vivienda”.

Así las cosas, la línea temática que podrá considerarse en los términos de referencia de esta convocatoria es:

I. Mejoramiento de vivienda urbana y rural en modalidad comunitaria: es una intervención de mejoramiento de vivienda a partir de una alianza entre la entidad territorial que presenta la iniciativa y los actores populares y/o comunitarios, como organizaciones populares de vivienda (OPV), juntas de acción comunal, juntas de vivienda comunal, cooperativas, federaciones, asociaciones, organizaciones de trabajadores del sector de la construcción, comunidades étnicas, víctimas, firmantes y campesinas, PYMES, entre otros.

Las intervenciones podrán ser locativas, modulares o de acceso a servicios públicos, sin afectar las viviendas en su estructura portante, sus características funcionales, formales y/o volumétricas.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

Todas las normas desarrolladas se encuentran vigentes.

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

N/A

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

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

a.	Circunstancias jurídicas adicionales. N/A
4. IMPACTO ECONÓMICO Las disposiciones contenidas en el proyecto de resolución no generan, por sí mismas, un impacto económico ni para el Estado ni para los particulares.	
5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere) Las disposiciones contenidas en el proyecto de resolución no generan, por sí mismas, un impacto presupuestal.	
6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere) El presente proyecto normativo no tiene impacto sobre el medio ambiente o el patrimonio cultural de la nación.	
7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos) Decreto 1610 de 2024 "Por el cual se adiciona el Decreto número 1821 de 2020, Decreto Único Reglamentario del Sistema General de Regalías, estableciendo los lineamientos para la distribución y financiación de proyectos de inversión con cargo a los recursos del 5% del mayor recaudo del Sistema General de Regalías y se dictan otras disposiciones" y la Resolución No. xxx "Por la cual se establece el plan de convocatorias para la inversión de los recursos del 5% del mayor recaudo incorporados en el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio 2025 - 2026".	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Informe de observaciones y respuestas	<i>(Marque con una x)</i>

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

<i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	
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>	<i>(Marque con una x)</i>
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	<i>(Marque con una x)</i>
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

Aprobó:

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón
Jefe de la Oficina Jurídica

Aydee Marqueza Marsiglia Bello
Viceministra de Vivienda

Marisella Calpa Gómez
Directora de Vivienda Rural