	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

<b>Entidad originadora:</b>	DIRECCIÓN DE VIVIENDA RURAL-MINISTERIO DE VIVIENDA CIUDAD Y TERRITORIO
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	Mayo 2022
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	“Por el cual se adiciona una Sección al Capítulo 1 del Título 10 de la parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con el artículo 21 de la Ley 2079 de 2021”.

## 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)*


### 1.1. Normativa Jurídica de la Vivienda Rural en Colombia

Con la promulgación de Constitución del año 1991, en su artículo 51, se estableció la vivienda digna como un derecho<sup>1</sup> para la población colombiana, y en donde “(...) 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 viviendas”, en el artículo 64 se estableció la obligación del Estado de promover, entre otras cosas, el acceso a la vivienda para esta población y el cual cita: “(...)Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos...” (Constitución Política de Colombia, 1991).

En línea con este mandato constitucional se expidió la Ley 388 de 1997 de Desarrollo Territorial, en la cual se instituyó que todos los municipios del país debían formular sus respectivos Planes de Ordenamiento Territorial -POT; mediante el Capítulo X - Vivienda de Interés Social se desarrolló el concepto de Vivienda de Interés Social – VIS, y que según el artículo 91 este corresponde a: “(...) aquellas que se desarrollen para garantizar el derecho de la vivienda de los hogares de menos ingresos. En cada Plan Nacional de Desarrollo el Gobierno Nacional establecerá el tipo y precio máximo de las soluciones destinadas a estos hogares teniendo en cuenta, entre otros aspectos, las características del déficit habitacional (...)”, e igualmente dispuso que, “(...) para promover la vivienda de interés social se dirigirá prioritariamente a atender la población más pobre del país, de acuerdo con los indicadores de necesidades básicas insatisfechas y los resultados de los estudios de ingresos y gastos” (Ley 388 , 1997), además en el artículo 92, se determinó que los municipios deben identificar sus necesidades en materia de la vivienda de interés social, tanto en nueva como en mejoramiento integral; y así, definir objetivos de mediano plazo, estrategias e instrumentos para la ejecución de programas tendientes a la solución del déficit correspondiente (Ley 388, 1997).

Posteriormente, con la expedición del Decreto 1071 de 2015, que corresponde al Decreto Único del Sector Administrativo Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural; reglamentó en el Libro 2 – Parte 2, el Subsidio Familiar de Vivienda de Interés Social Rural – SFVISR “(...) en dinero o en especie para áreas rurales como instrumento para facilitar una solución de vivienda a hogares de escasos recursos económicos”. En este sentido, en su artículo 2.2.1.1.13, este decreto determinó el monto del SFVISR a partir dos bolsas diferenciales en donde, en la Bolsa Nacional, la Modalidad de Mejoramiento contaba con hasta 16 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes – SMMLV y para la modalidad de Construcción de Vivienda Nueva el monto correspondía a 55 SMMLV -sin incluir transporte en ambos casos-; mientras que, para el caso de las bolsas de proyectos estratégicos y postulación especial de población víctima, los montos respectivos para cada modalidad, llegaban a los 22 y los 60 SMMLV, incluyendo transporte (Decreto 1077 de 2015).

<sup>1</sup> Mediante Sentencias como la T-4250/18, la Corte Constitucional establece de manera posterior a la carta constitucional que la vivienda es un derecho fundamental.

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

Por otro lado, con la suscripción el 24 de noviembre de 2016 del Acuerdo de Paz para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, entre el Gobierno Nacional y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – FARC; y en consideración de lo establecido en el Numeral 3.2.3 del Primer Punto “Hacia un Nuevo Campo Colombiano, Reforma Rural Integral” que busca sentar las bases para la transformación integral del campo, incluyendo condiciones de bienestar; se expidió el Decreto Ley 890 de 2017. Mediante este Decreto Ley, se dictaminaron las disposiciones para la formulación del Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda Social Rural - PNVSR, que debía tener como base para su desarrollo cuatro (4) criterios definidos dentro del Acuerdo Final (Decreto Ley 890, 2017).

Ley 1955 de 2019 en el artículo 255 dispuso que a partir del año 2020 la formulación y ejecución de la política de vivienda rural se encuentra a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; y la administración y ejecución de los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana y rural estará a cargo del Fondo Nacional de Vivienda “Fonvivienda”.


Como resultado de lo anterior, el 8 de octubre de 2020 se expidió el Decreto 1341 de 2020, “Por el cual se adiciona el Título 10 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 en relación con la Política Pública de Vivienda Rural” el cual establece en su artículo 2.1.10.1.1.4.1 adicionado por el Decreto 1341 de 2020, el valor del subsidio familiar de vivienda rural en especie de hasta un 100%, sin superar noventa (90) smmlv en cualquier parte del territorio nacional y en los departamentos de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Amazonas, Chocó, Putumayo, Vichada, Vaupés y Guainía podrá ser hasta de cien (100) smmlv, conforme a las remisiones legales, en virtud del artículo 2.1.10.1.1.1.1 del mismo Decreto 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1341 de 2020, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio expidió la resolución 0536 de 2020, “Por la cual se reglamentan los artículos 2.1.10.1.1.1.1; 2.1.10.1.1.4.3; 2.1.10.1.1.4.6 y 2.1.10.1.1.5.1 del Título 10 de la Parte 1 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015”.

La resolución 536 de 2020 en su artículo 11 establece que el subsidio de vivienda nueva va hasta 70 SMMLV y subsidio de mejoramiento de vivienda va hasta 22 SMMLV, y que en su párrafo establece que “este valor podrá ser aumentado, por una sola vez, para los casos en que se requiera incrementar el rubro de transporte de materiales a zonas rurales dispersas, teniendo en cuenta la distancia y las condiciones de las vías de acceso, sin que de ninguna manera supere los noventa (90) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv)”.

Por su parte el Gobierno Nacional a instancias del MVCT y de acuerdo a lo establecido en la Ley 1955 de 2019, expidió el Decreto 1604 del 3 de diciembre de 2020, por medio del cual, se modificó la estructura del Ministerio estableciendo la Dirección de Vivienda Rural – DVR para asumir la funcionalidad creada y en virtud de la Ley 1955 de 2018.

Consecuente con las disposiciones del Decreto Ley 890 de 2017 y el Decreto 1341 de 2020 -que regula la competencia del MVCT en cuanto a la Política Pública de Vivienda Rural-, se expidió mediante la Resolución 410 del 4 de agosto de 2021, el Plan Nacional de Construcción y Mejoramiento de Vivienda de interés Social Rural - PNVISR en el marco de la Formulación de la PPVISR, documento que tiene como objetivo *“Ejecutar la Política Pública de Vivienda Rural a través de la estructuración e implementación de estrategias y acciones, que permitan promover condiciones de vida digna, disminuir el déficit habitacional cualitativo y cuantitativo, reducir los índices de pobreza y contribuir al desarrollo humano, rural y sostenible”* (MVCT, 2021).

Finalmente, la expedición de la Ley de Vivienda y Hábitat por parte del Congreso de la República, Ley 2079 del 14 de enero 2021; cuyo objetivo general es el reconocimiento de la política pública de hábitat y vivienda para el diseño y adopción de normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual, se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural del país y, que tiene como finalidad, garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

y hábitat dignos. (Ley 2079, 2021), establece mediante el Título II las Acciones de Promoción de la Vivienda Rural, las cuales se soportan en los objetivos, criterios y definiciones de la Política Pública de Vivienda Rural.


Dentro de este capítulo y a través de su artículo 21, se define la atención en zonas de difícil acceso para las VISR a partir de: *“(…) debido a las condiciones de vulnerabilidad de los habitantes y atendiendo la localización de municipios donde exista dificultad de acceso debido a las condiciones de infraestructura vial terrestre y el acceso sea por vía fluvial, aérea o por cualquier otro medio mecánico o animal, el MVCT desplegará acciones que permitan focalizar esfuerzos orientados a atender el déficit habitacional de manera prioritaria, mediante el monto de los subsidios de vivienda nueva, construcción en sitio propio, reforzamiento estructural y mejoramiento de vivienda social y prioritaria rural, únicamente en el caso que se requiera aumentar el rubro de transporte de materiales a zonas rurales dispersas, teniendo en cuenta la distancia y las condiciones de las vías de acceso. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”* (Ley 2079, 2021).

## 1.2. Definición de las zonas de difícil acceso

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) siguiendo lo establecido en la Ley 1955 de 2019 en el artículo 255 formuló una política de vivienda rural para Colombia, fruto de un ejercicio democrático que orientó las acciones del Estado para brindar una solución habitacional digna a aquellos hogares rurales en condición de vulnerabilidad socioeconómica, que no cuentan con una vivienda, o tienen una que se encuentran en condiciones inadecuadas para habitar. Para priorizar las acciones del Estado, se cuenta con cuatro pilares, que apuntan a optimizar, cuantitativa y cualitativamente, los resultados de la política en la calidad de vida de sus beneficiarios. Estos pilares, expuestos en la resolución No. 0536 del 19 de octubre de 2020, en el anexo 1, son: i) diálogo social y participación; ii) diseño participativo e incluyente; iii) modelo operativo eficiente y focalización equitativa; iv) regionalización de proyectos. Con los pilares i) y ii) el MVCT busca, entre otros aspectos, atender las necesidades culturales y bioclimáticas de manera que, haciéndolo, se logre evitar problemas de programas anteriores como el abandono de las viviendas otorgadas por parte de los hogares (MVCT, 2020b, p. 26) y con los pilares iii) y iv), tener en cuenta las condiciones operacionales, de focalización y regionales, entre otras, que se cuida de la viabilidad financiera de la política (MVCT, 2020b, p. 30).

Como complemento a estos pilares se desarrolló el Índice de Focalización de Vivienda Rural – IFVR, calculado, a partir de tres (3) dimensiones: 1) socioeconómica; 2) poblacional y 3) productiva, en las cuales se incorpora información estadística de siete (7) variables de análisis: IPM rural, Déficit de vivienda rural, porcentaje de población rural municipal, porcentaje de población étnica municipal, porcentaje de víctimas municipal, valor agregado primario y porcentaje de áreas agrícola y/o forestal municipal; que al agruparse arrojan un puntaje numérico continuo entre Cero (0) y Uno (1) para los municipios y áreas no municipalizadas del país, al ordenar de mayor a menor los resultados, se encuentra que aquellos territorios con mayor puntaje (se acercan a uno), representan las entidades territoriales con mayores carencias y necesidades de atención, mientras que los que ocupan las posiciones bajas (cerca de cero) tienen menor prioridad; en los municipios que presentan un IFVR cuantitativo igual o superior a 0.55 y cualitativo igual o superior a 0.52 se espera un mayor beneficio marginal frente a una potencial intervención, porque presentan mayores carencias.

Los resultados obtenidos por el IFVR apuntan a que la mayor parte de la población priorizada por la primera política de vivienda rural de Colombia habita en su mayoría en zonas de difícil acceso, el MVCT, en el artículo 11 de su resolución 0536 del 19 de octubre de 2020, señala que el valor del subsidio familiar de vivienda nueva será de “setenta (70) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv) en cualquier parte del territorio nacional.” El párrafo único del mencionado artículo señala que: “Este valor podrá ser aumentado, por una sola vez, para los casos en que se requiera incrementar el rubro de transporte de materiales a zonas rurales dispersas, teniendo en cuenta la distancia y las condiciones de las vías de acceso, sin que de ninguna manera supere los noventa (90) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv).” (MVCT, 2020a, p. 9) Con este párrafo se reconoce que la ubicación de la población en la que se focaliza la política es un elemento fundamental para viabilizar la materialización de las soluciones de vivienda en zonas de difícil acceso.

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

Alineado con lo anterior, el Capítulo II de la Ley 2079 del 14 de enero de 2021, particularmente de su artículo 21, se especifican las características de las zonas de difícil acceso dadas las condiciones de infraestructura vial terrestre y el acceso ya sea por vía fluvial, aérea o por cualquier otro medio mecánico o animal y establece que el MVCT deberá desplegar acciones de manera prioritaria para atender el déficit habitacional, a través de un aumento del subsidio de vivienda nueva, construcción en sitio propio, reforzamiento estructural y mejoramiento de vivienda social y prioritaria rural, únicamente a través de un aumento presupuestal para transporte (Ley 2079, 2021).

En línea con la identificación de las zonas con mayores carencias y necesidades de atención, y con lo establecido en la Ley 2079 de 2021, se procedió a la revisión de lo realizado por el estado colombiano, encontrando un ejercicio de identificación de las zonas de difícil acceso, realizado por el Ministerio de Educación Nacional, en su decreto 521 del 17 de febrero del 2010, allí establecía que las zonas de difícil acceso para efectos de la prestación de servicios educativos en establecimientos estatales eran aquellas que cumplieran con alguna de las siguientes situaciones: 1) que sea necesario la utilización de dos o más medios de transporte para un desplazamiento hasta el perímetro urbano; 2) que no existan vías de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año; 3) que la prestación del servicio público de transporte terrestre, fluvial o marítimo, tenga una sola frecuencia, ida o vuelta, diaria.

El ejercicio realizado por el Ministerio de Educación Nacional, determina que uno de los problemas marcados en las zonas de difícil acceso es el transporte, ya sea porque que es inexistente, porque los medios para llegar al sitio son costosos, porque no se puede llegar sino en determinadas temporadas del año, estas variables hacen que para la planificación de los proyectos de vivienda, los costos se eleven o se tenga que programar desplazamientos en determinados momentos del año, esta variable de transporte incide de manera directa en el establecimiento de las zonas como lo veremos más adelante.

Otro ejercicio que se tuvo en cuenta, fue la determinación de las zonas urbanas y rurales a través de la densidad poblacional, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), dentro de la necesidad de ordenar la heterogeneidad de las unidades de análisis (en este caso, subregiones), desarrolló varias tipologías regionales, entre ellas la más difundida es la tipología regional extendida, en la que se incluye información sobre densidad poblacional en áreas rurales y urbanas y la distancia a centros urbanos, con esta tipología se busca recoger patrones y dinámicas asociados a subregiones densamente pobladas en las que se espera existan economías de aglomeración, las cuales a su vez suelen producir beneficios en términos de economías de escala, grandes mercados laborales y mejor acceso a bienes y servicios. (Tipología de Subregiones Funcionales para Colombia partir de la OCDE: metodología y resultados. Departamento Nacional de Planeación – DNP Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural-RIMISP, octubre de 2018). El criterio básico establecido por la OCDE, estableció que en la tipología extendida proporciona qué, si la densidad del municipio es inferior a 150 habitantes por kilómetro cuadrado, el municipio es rural.

Para el caso colombiano, el DNP, tomó como base el ejercicio realizado por la Misión para la Transformación del Campo, en el 2014, para lo cual procedió a realizar un ejercicio de definición de las categorías de ruralidad, adaptados a la realidad colombiana.



La vivienda y el agua son de todos  
Minvivienda

FORMATO: **MEMORIA JUSTIFICATIVA**

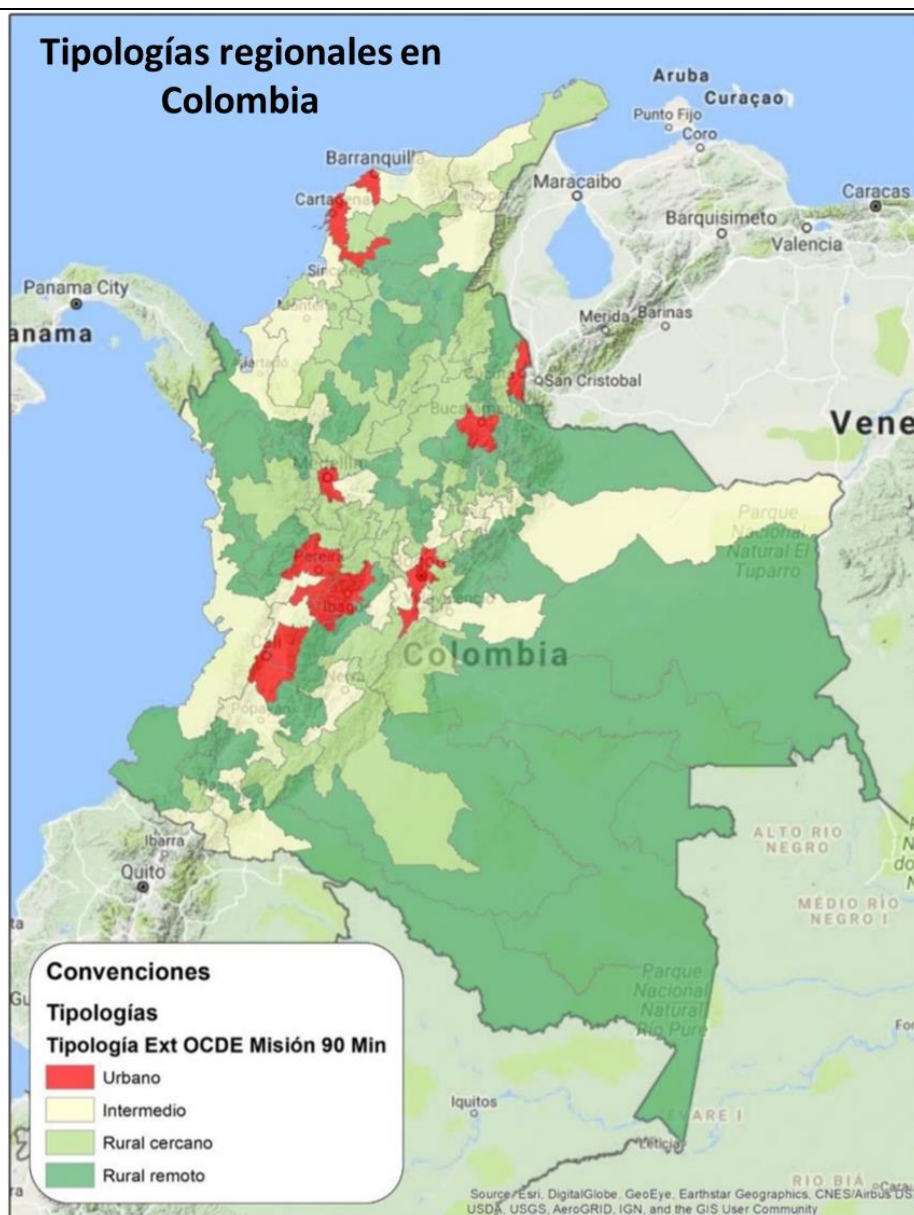
PROCESO: **GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA**

Versión: 5.0

Fecha: 29/01/2021

Código: GPV-F-19

## Tipologías regionales en Colombia




Para lo cual estableció cuartiles (ver mapa tipologías regionales en Colombia, elaborado por RIMISP.), identificando que el 25% de los municipios tienen una densidad inferior a 21,7 hab/km<sup>2</sup>, el 50% tiene menos de 44,9 hab/km<sup>2</sup> y el 75% no alcanza los 92,8 hab/km<sup>2</sup>. Esto permitió definir como municipios rurales aquellos cuya población es inferior a 25.000 habitantes y tienen una densidad poblacional entre 0 y 100 hab/km<sup>2</sup> y municipios y áreas no municipalizadas rurales dispersas, aquellos municipios cuya población es inferior a 25.000 habitantes y tienen una densidad poblacional de 0 a 50 hab/km<sup>2</sup> en el que las zonas rurales dispersas son definidas como “aquellos municipios y áreas no municipalizadas (ANM) que tienen cabeceras pequeñas y densidad poblacional baja (menos de 50 hab/km<sup>2</sup>). 318 territorios son considerados en la categoría de “rural disperso” para el 2014, están asociados a una población rural de 3.658.702 y el área es del 64,9% del total nacional”. (DNP, 2014, p. 13).

Estos dos ejercicios sirvieron de insumos para realizar el ejercicio del MVCT, tal como se puede observar en los ejercicios del Ministerio de Educación y de la Misión para la Transformación del Campo retomado por el DNP, la identificación de las posibles zonas de difícil acceso en el país tiene como variable determinante el acceso al transporte y las implicaciones para el

desarrollo de la existencia de este.

El ejercicio realizado por la Dirección de Vivienda Rural del MVCT, parte de hacer un análisis de acuerdo con la capa geográfica de transporte terrestre – IGAC, en la cual es posible visualizar la cobertura vial del territorio nacional y establecer el porcentaje de área no conectada vía terrestre. Para éste ejercicio se procedió con base en el mapa de cobertura de la malla vial, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC, a realizar un análisis espacial de la cobertura vial de conformidad con el catálogo de objetos y modelo de datos de cartografía básica.

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

Para identificar las áreas de los municipios de Colombia que podrían ser zonas de difícil acceso, se procedió con base en la metodología del índice de acceso rural RAI, a identificar los distintos tipos de vías existentes en el país, que según el catálogo de objetos vías terrestres del IGAC, se cuenta en el país con 6 tipos de vías, dos de los cuales (5 y 6) no son transitables todo el año, como se puede observar en la tabla 1.

**Tabla 1. Tipo de Vías de Colombia**

<b>Vías tipo en Colombia</b>			
Tipos	Característica principal	Detalle	Transito en el año
Vía Tipo 1	Pavimentada	Carretera de 2 o más carriles	Transitable todo el año
Vía Tipo 2	Sin Pavimentar	Carretera de 2 o más carriles	Transitable todo el año
Vía Tipo 3	Pavimentada	Carretera angosta	Transitable todo el año
Vía Tipo 4	Sin Pavimentar	Carretera angosta	Transitable todo el año
Vía Tipo 5	Sin Pavimentar	Sin Valor	Transitable en tiempo seco
Vía Tipo 6	Sin Afirmado	Sin Valor	Transitable en tiempo seco

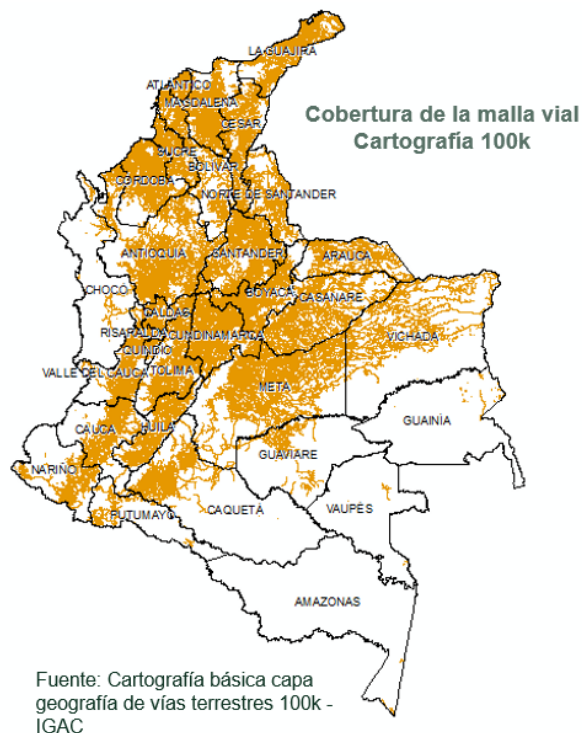
**Fuente: Catálogo de objetos vías terrestre - IGAC cartografía 100k .**

Para el ejercicio de identificar las áreas de conectividad, se creó un área de influencia de las vías tipo 1 al 5, no se incluyó las vías tipo 6 porque estas, al ser vías sin afirmado y no transitables todo el tiempo del año, hace que sea más difícil el tránsito, y por ende inviables en términos de trasladar materiales de construcción e incremento de los costos asociados a ese transporte. Sobre cada vía (tipo 1 al 5) se delimitó un área de influencia, de 2 kilómetros alrededor de la vía identificada, la cual se denominó buffer, tal como se puede observar en la siguiente gráfica este buffer sombreado en verde, determina el área de influencia de la vía, es decir el área de conexión que tiene el municipio, este buffer equivale a una caminata de 20 a 30 minutos<sup>2</sup>, todo lo que este por fuera de este buffer se determina como un área sin conexión y por ende un área de difícil acceso.

Al determinar el área conectada del municipio, también se puede determinar el área no conectada, para lo cual basta tomar el total del área del municipio, la suma de las áreas de los buffers, determina cuál es el porcentaje área conectada, y la diferencia para llegar al total del área del municipio, es el área de difícil acceso o área de no conexión, valor que se puede expresar en porcentaje y dependiendo del resultado se determina el nivel de conexión de un municipio en Colombia. Dentro del ejercicio están incluidos los territorios cuyo único medio de acceso es fluvial, marítimo o aéreo y que por ende en materia de costos de transporte de los materiales estarían catalogados por defecto como zonas de difícil acceso y susceptibles del incremento del valor para cubrir el transporte.

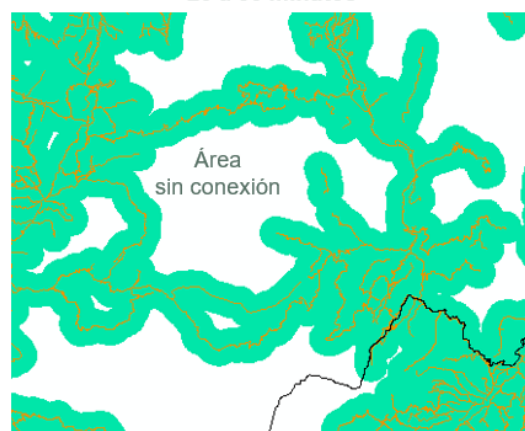
#### **Construcción del Buffer con base en la cobertura vial existente del país**

<sup>2</sup> Área de influencia: por motivos de coherencia global y comparabilidad entre países, se ha mantenido el umbral de distancia de 2 km (equivalente a una caminata de 20 a 30 minutos).



**Metodología basada en la aplicación del Índice de Acceso Rural (Rural Access Indicator – RAI) en 2006**

Buffer de 2 km, equivalente a una caminata de 20 a 30 minutos




Fuente: Construcción propia DVR – MVCT 2021.

Dentro del ejercicio de análisis se determinaron varios escenarios para identificar aquellos municipios que se catalogarían de difícil acceso. Los rangos usados para el análisis, fueron 20%, 25%, 33% y 50% de área de no conexión. En todos los municipios del país existen en menor o mayor medida, áreas de difícil acceso, pero la asignación del subsidio Propender por privilegiar aquellos municipios más pobres. Estos son los resultados obtenidos de los distintos escenarios, en el que la variable que se tuvo en cuenta fue el porcentajes del área de conexión, basa en el buffer anteriormente explicado:

Área sin conexión del municipio	Área con Conexión del municipio	No. De municipios que pueden acceder al mayor valor del costo variable
20%	80%	608
25%	75%	608
33%	67%	549
50%	50%	465

Fuente: Cálculos propios DVR.

El escenario recomendado es aquellos municipios que cuentan con un área sin conexión dentro del municipio superior al 20%, y son municipios de categoría 3, 4, 5, 6 y áreas no municipalizadas, Adicionalmente a este listado se incluye al

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

municipio Buenaventura en Valle del Cauca, para un total de 597 municipios del país, es decir, el 53% de los municipios del país.

Para la identificación y definición de las zonas de difícil acceso se debe tener en cuenta además de lo planteado anteriormente:

- i. Que La ubicación de dichas zonas en el área rural, no está restringida exclusivamente para las convocatorias del Ministerio, sino también para compromisos, para municipios étnicos o con población víctima que se encuentran aquellas zonas que se identifican de difícil acceso.
- ii. Que siendo consecuente con lo planteado en los pilares de la política, el mayor valor destinado a transporte aplicará para aquellas soluciones viables financieramente hasta los 90 smmlv que podrían beneficiarse de este aumento.
- iii. Que se debe dar prioridad a soluciones ubicadas en municipios que presenten mayores niveles de carencias habitacionales según lo establecido en los resultados del Índice de Focalización de Vivienda Rural (IFVR) desarrollado por la Dirección de Vivienda Rural del MVCT (MVCT, 2020c, p. 7). cada vigencia presupuestal, los hogares beneficiarios de este incremento del subsidio serán aquellos hasta los cuales el presupuesto alcance.

Las características de las zonas de difícil acceso son:

1. Que no existan vías terrestres de comunicación que permitan el tránsito motorizado durante la mayor parte del año, desde el centro de abastecimiento más cercano hasta la división territorial donde será construida la vivienda
2. Que la carga requiera dos o más modos de transportes desde centro de abastecimiento más cercano hasta la división territorial donde la vivienda será construida.
3. Que el transporte de materiales hasta la división territorial donde la vivienda será construida se realice por vía marítima, fluvial o aérea.
4. Que el territorio no tenga cobertura de transporte público.

Con base en lo anterior se puede concluir que las zonas de difícil acceso rural, son aquellas situadas en suelo rural con baja conectividad de transporte terrestre, fluvial, marítimo o aéreo, donde se realizará la vivienda dispersa nueva o mejorada, y que requiere incrementar el costo de transporte para llegar a ella, por lo cual se hace insuficiente el valor del subsidio familiar de vivienda rural, ubicada en los municipios identificados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Finalmente, dado que las vías de acceso pueden variar, el Ministerio deberá calcular este proceso cada vez que el organismo nacional encargado de identificar las vías y los tipos existentes actualicen la información y así establecer el porcentaje de área no conectada vía terrestre sobre el área total del municipio y cuales son los municipios que se encuentran en ellas.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

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

El ámbito de aplicación del proyecto de decreto es de nivel Nacional.


Este proyecto normativo se encuentra dirigido a las entidades públicas, privadas, bancarias, de economía solidaria, cajas de compensación familiar, y al beneficiario en general, quienes con este marco normativo podrán acceder al SFVR en zonas de difícil acceso.

## **3. 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**



	<p style="text-align: center;"><b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b></p>	<p style="text-align: center;">Versión: 5.0</p>
		<p style="text-align: center;">Fecha: 29/01/2021</p>
		<p style="text-align: center;">Código: GPV-F-19</p>

A partir de lo descrito en el acápite de antecedentes, se hace necesario recordar que la expedición del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “*Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*”; a través de la Ley 1955 de 2019 y específicamente, mediante su artículo 255, se estableció que el Gobierno Nacional diseñará un plan para la implementación efectiva de una política de vivienda Rural. En este sentido, a partir del año 2020, la competencia sobre la formulación y ejecución de una Política de Vivienda Rural fue asignada al MVCT, siendo entonces la entidad encargada de coordinar y liderar la ejecución de proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda enfocadas a la disminución del déficit habitacional rural.

Consecuentemente, mediante el Decreto 1341 del 8 de octubre de 2020, se realizaron modificaciones al Decreto 1077 de 2015 que corresponde al Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio; en donde a través del artículo primero, se incorporó el Título 10 a la parte 1 el Libro 2, el cual contiene las disposiciones correspondientes a la Política Pública de Vivienda Rural y Subsidio Familiar de Vivienda Rural (Decreto 1341, 2020). A su vez, se expidió la Resolución No. 536 de 2020 del 19 de octubre de 2020, mediante la cual, se adoptó de la Política de Vivienda de Interés Social Rural, a partir de la reglamentación de los artículos 2.1.10.1.1.1, 2.1.10.1.1.4.3 y 2.1.10.1.1.4.6 del título 10 de la parte 1 del libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015. Además, se incluyeron a esta resolución, la adopción de la metodología de focalización de beneficiarios del Subsidio de Vivienda Interés Social Rural - SVISR, reglamentar el SFVR en sus modalidades de Vivienda nueva de Interés Social Rural y Mejoramiento de Vivienda Rural (Resolución 536, 2020).


De otra parte, el Gobierno Nacional a instancias del MVCT expidió el Decreto 1604 del 3 de diciembre de 2020, por medio del cual, se modificó la estructura del Ministerio estableciendo la Dirección de Vivienda Rural – DVR para asumir la funcionalidad creada y en virtud de la Ley 1955 de 2018.

Asimismo, la expedición de la Ley de Vivienda y Hábitat por parte del Congreso de la República, Ley 2079 del 14 de enero 2021; cuyo objetivo general es el reconocimiento de la política pública de hábitat y vivienda para el diseño y adopción de normas destinadas a complementar el marco normativo dentro del cual, se formula y ejecuta la política habitacional urbana y rural del país y, que tiene como finalidad, garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda y hábitat dignos. (Ley 2079, 2021). A partir de lo anterior, esta ley establece mediante el Título II las Acciones de Promoción de la Vivienda Rural, las cuales se soportan en los objetivos, criterios y definiciones de la Política Pública de Vivienda Rural.

Que, a través de su artículo 21, se define la atención en zonas de difícil acceso para las VISR a partir de: “(...) *las condiciones de vulnerabilidad de los habitantes y atendiendo la localización de municipios donde exista dificultad de acceso debido a las condiciones de infraestructura vial terrestre y el acceso sea por vía fluvial, aérea o por cualquier otro medio mecánico o animal, el MVCT desplegará acciones que permitan focalizar esfuerzos orientados a atender el déficit habitacional de manera prioritaria, mediante el monto de los subsidios de vivienda nueva, construcción en sitio propio, reforzamiento estructural y mejoramiento de vivienda social y prioritaria rural, únicamente en el caso que se requiera aumentar el rubro de transporte de materiales a zonas rurales dispersas, teniendo en cuenta la distancia y las condiciones de las vías de acceso. El Gobierno Nacional reglamentará la materia*” (Ley 2079, 2021). A su vez, el artículo 23 dispone que “*Los proyectos de VISR nueva o mejoramiento de vivienda y en construcción en sitio propio, que se financien total o parcialmente con recursos del Sistema General de Regalías, podrán formularse a partir de diseños o intervenciones tipo, que de carácter general recojan las condiciones socio culturales necesidades básicas de cada hogar identificado como potencial beneficiario (...)*” (Ley 2079, 2021)

### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Constitución Política, la Ley 1955 de 2019, el Decreto Ley 1341 de 2020 y la Ley 2079 de 2021, se encuentran vigentes, al igual que el Decreto 1077 de 2015, el cual es objeto de adición a través del presente proyecto normativo.

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

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

El presente proyecto normativo adiciona la Sección 3 al Capítulo 1 del Título 10 de la parte 1 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 Decreto Único Reglamentario del Sector de Vivienda, Ciudad y Territorio.

### 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)

Ninguna

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

Ninguna

## 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

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

La reglamentación propuesta no genera un impacto económico sobre los destinatarios de la norma que implique la necesidad de adaptación, por el contrario, estas medidas buscan incentivar las fuentes de financiamiento para la construcción de vivienda nueva rural y que hogares pobres puedan acceder a la vivienda, adicionalmente el proyecto normativo no implica un impacto económico sobre los destinatarios de la norma ya que la misma busca establecer las condiciones para lograr la financiación de la vivienda e incentivar a que el sector privado se vincule a la operación del subsidio familiar de vivienda nueva rural con el fin de facilitar el cierre financiero para la provisión de una solución de vivienda digna y disminuir el déficit cuantitativo habitacional.

## 5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

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

No se requiere identificar los costos fiscales del proyecto normativo ni la fuente para la financiación, pues en este caso el proyecto no genera impacto presupuestal.


La expedición del proyecto normativo no requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal.

## 6. 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 instrumento normativo no genera un impacto medioambiental que requiera de medidas de adaptación. Ya que, con este instrumento se fomenta llevar soluciones de vivienda a las zonas rurales de difícil acceso, con alternativas que promueven la reducción de contaminación en estas zonas como es el caso de los sistemas de tratamiento de aguas residuales individuales, las cocinas ecoeficientes, entre otros aspectos. Contribuyendo con la preservación de los recursos naturales y el bienestar de la población involucrada.

Asimismo, se incentiva la participación de la población teniendo en cuenta en enfoque diferencial y las características socioculturales que esta presenta en la zona, de manera que las soluciones de vivienda den respuesta a las necesidades presentadas, de acuerdo a la realidad rural de ese territorio.

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: GESTIÓN A LA POLÍTICA DE VIVIENDA</b>	Versión: 5.0
		Fecha: 29/01/2021
		Código: GPV-F-19

<b>7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)</b>	
N/A	
<b>ANEXOS:</b>	
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>	X
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>	N.A.
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
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:**

**DIANA DEL CARMEN SANDOVAL ARAMBURO**  
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

**BRASILIA ROMERO SINISTERRA**  
Directora de Vivienda Rural