



Bogotá D.C 20 Julio del 2022

Señor

Presidente

SENADO DE LA REPÚBLICA

PL N 27/22

REF. Presentación PROYECTO DE LEY "Por la cual se promoció el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones."

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y ss de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por la cual se promoció el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones."

Por tal motivo, se anexa el original, dos copias, formato digital Word sin firmas.

Atentamente,

FABIÁN DÍAZ PLATA

Senador de la República



PROYECTO DE LEY _ 2022 SENADO

“Por la cual se promueve el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. El objeto de la presente ley es promocionar el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle en desarrollo del componente de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, contribuyendo al desarrollo del proyecto de vida, ya sea que desee mantener su habitabilidad en calle o desee salir de ella.

La atención integral a ciudadanos habitantes de calle debe darse respondiendo a la dignidad humana, la solidaridad, igualdad y no discriminación, prevaleciendo en todo momento sus derechos fundamentales y autonomía.

Parágrafo. Se entenderán por los conceptos de Habitabilidad de Calle y Habitante de Calle lo establecido en el artículo 2 de la Ley 1641 de 2013.

Artículo 2. Principios rectores del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y los servicios asociados deberán ser formulados e implementados en el marco de los siguientes principios rectores:

- **Dignidad:** Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle serán reconocidas y tratadas con consideración y respeto.
- **Participación:** Las personas en habitabilidad en calle y habitantes de calle participarán en las decisiones que les afecten y para ello contarán con información, asesoría y acompañamiento necesario.
- **Igualdad:** Las medidas contempladas en la presente ley serán reconocidas sin distinción de género, respetando la libertad u orientación sexual, raza, la condición social, la profesión, el origen nacional o familiar, la lengua, el credo religioso, la opinión política o filosófica.

- **Autonomía:** el acceso y permanencia al Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle y a los servicios asociados no condicionan ni obligan a la persona habitante de calle a cumplir ningún tipo de requisitos previos ni durante el proceso de inclusión social.
- **Enfoque diferencial:** Se reconoce que hay poblaciones con características particulares en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad sexual, condición de discapacidad y formas diversas de constituir familia. Por esta razón el servicio social de Viviendas Abiertas deberá brindar espacios seguros y adecuados para las personas en habitabilidad en calle de acuerdo con sus necesidades y sus características.
- **Enfoque Territorial:** Se deberán reconocer las condiciones particulares de clima y cultura para diseñar e implementar el servicio social de Viviendas Abiertas.
- **Diseño universal:** Las Viviendas Abiertas serán diseñadas para que sean de fácil uso y accesibilidad. Se deberá garantizar el uso y acceso a las viviendas para todas las personas independientemente de sus capacidades y habilidades. Los tamaños y espacios deberán ser apropiados para el alcance, manipulación y uso por parte de todas las personas, independientemente de su tamaño, posición, y movilidad.
- **Seguridad y no criminalización:** el diseño y ejecución del programa viviendas abiertas deberá contemplar la generación de espacios seguros que permitan a los habitantes de calle desarrollar su proyecto de vida sin revictimización ni violencia por parte de las instituciones. Tampoco se criminalizará el consumo en personas con trastornos drogodependientes.

Artículo 3. Protección animal. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle dispondrá de espacios para la pernoctación de los animales de compañía de la población habitante de calle. Adicionalmente, se podrá brindar el servicio de atención veterinaria.

Artículo 4. Promoción de las Viviendas Abiertas. Promociónese el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle, el cual estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social o quien haga sus veces, para



garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la vida, pernoctación, refugio o alojamiento de los Habitantes de Calle.

El Ministerio de Salud y Protección Social deberá coordinar y armonizar un espacio interinstitucional en el que se diseñe el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.

El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle se orientará a promover el desarrollo personal y autonomía de la población en habitabilidad en calle, que permitan garantizar sus derechos a la vida digna, nutrición, salud y pernoctación.

Parágrafo 1. El Gobierno nacional, contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigor de la presente ley, para el diseño, formulación e implementación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.

Parágrafo 2. Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios. Para ello, las instituciones de educación superior podrán definir, en el marco de su autonomía, la participación y el otorgamiento de incentivos a estos estudiantes.

El Consejo Directivo Nacional del SENA regulará el funcionamiento y dispondrá de incentivos para los estudiantes del SENA.

Artículo 5. Coordinación de las Viviendas Abiertas. El Ministerio de Salud y Protección Social coordinará un espacio interinstitucional encargado de diseñar el Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en calle, el cual estará conformado por:

- El ministro de Salud y Protección Social o su delegado
- El ministro de Vivienda Ciudad y Territorio o su delegado
 - El ministro de Educación o su delegado
- El ministro de Trabajo o su delegado.
- El ministro del Interior o su delegado.
- El ministro de Cultura o su delegado.
- El ministro del Deporte o su delegado.
- El Departamento Administrativo Para la Prosperidad Social o su delegado
- El director del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA o su delegado



- El director del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF- o su delegado.

El espacio de coordinación tendrá como centro del programa el acceso a la vivienda, a partir de este se complementarán servicios de atención médica y psicológica promoviendo la buena salud y el bienestar, apoyos sociales e integración comunitaria. Para ello se conformarán equipos multidisciplinares y móviles capaces de proporcionar estos servicios atendiendo los requerimientos de las personas habitantes de calle en el domicilio de las viviendas abiertas. Los estudiantes de carreras técnicas, tecnológicas y universitarias podrán participar en el funcionamiento de estos espacios, las instituciones de educación superior definirán, en el marco de su autonomía la participación y el otorgamiento de incentivos a los estudiantes.

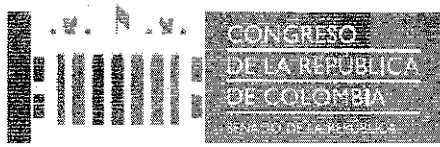
Parágrafo 1. El Gobierno Nacional contara con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación, e implementación de los servicios comunitarios del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle.

Artículo 6. Financiación del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. Los recursos necesarios para la construcción y el mantenimiento de la infraestructura necesaria para la implementación de este programa deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

Los recursos requeridos para el personal necesario para el funcionamiento del servicio social de Viviendas Abiertas deberán ser incluidos en la programación del presupuesto de las Secretarías de Desarrollo e Inclusión Social o quien haga sus veces.

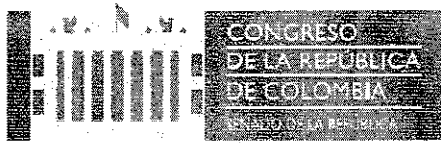
El Departamento de la Prosperidad Social se encargará de financiar servicios dentro del "Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle" que permitan superar la pobreza y propendan por la equidad social para este grupo poblacional.

En los tres casos los recursos deberán ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.



Artículo 7. Objetivos del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle. El Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir con los Derechos Fundamentales a la vivienda, la dignidad humana, la salud, y nutrición de la población habitante de calle.
2. Aportar, desde su competencia, a la materialización de los Objetivos número 1, 2, 3, 9 y 10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
3. Promover el ingreso de los ciudadanos habitantes de calle y las poblaciones en riesgo de habitar calle al Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle y a los diferentes servicios que lo complementen.
4. Desarrollar acciones significativas dirigidas a la atención directa de los habitantes de calle, la activación de rutas de atención y la comprensión del fenómeno social.
5. Desarrollar procesos con los habitantes de calle para su desarrollo personal.
6. Fortalecer la autonomía y capacidades, así como la constitución o restablecimiento de redes de apoyo de los habitantes de calle.
7. En el marco de este, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la protección y acompañamiento de la población en habitabilidad de calle.
8. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia las medidas tomadas frente a los habitantes de calle, para promover sus condiciones de vida, su autonomía y dignidad.
9. Realizar campañas educativas anuales, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía a la comprensión global del fenómeno de habitabilidad de calle, y el respeto por la dignidad humana. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional.
10. Articular y desarrollar medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de la Viviendas Abiertas.



11. Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas.

Parágrafo. Para la implementación de la Política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, Defensores de Derechos Humanos y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.

Artículo 8. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to be "Fabián Díaz Plata", written over a horizontal line.

FABIÁN DÍAZ PLATA
Senador de la República



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° ___ DE 2022 SENADO

"Por la cual se promociona el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta Para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de Desarrollo Humano Integral contenido en la Política Pública Social para Habitante de Calle, y se dictan otras disposiciones."

ANTECEDENTES

El presente proyecto fue presentado el 03 de agosto del 2021, sin embargo, por transito legislativo fue archivado, conforme a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992, sin embargo, atendiendo a la importancia del tema social a tratar y a los importantes aportes realizados mediante conceptos y ponencias presentadas, se decidió volver a presentar esta iniciativa a fin de que pueda ser discutido en esta legislatura.

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Con la presente norma se pretende crear la política pública Viviendas Abiertas, para garantizar espacios, personal especializado y condiciones dignas para la pernoctación de la población habitante de calle, contribuyendo al desarrollo personal de los habitantes de calle.

El proyecto se divide en dos capítulos, y está conformado por doce artículos incluyendo la vigencia. Los primeros dos artículos, refieren a Disposiciones Generales, en las que se encuentra el Objeto de la Ley y se hacen consideraciones frente a la población especial. Por su parte, el Capítulo II, establece la creación de la Política Pública de Viviendas Abiertas, a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y establece las obligaciones que se deben tener en cuenta para dicha Política Pública. Finalmente.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Actualmente en Colombia según el Censo de Habitantes de Calle 2019-DANE en Colombia existen aproximadamente 13.252 habitantes de calle, en 21 municipios del territorio nacional. La problemática de esta población es compleja, pues en ella se entretajan factores familiares, sociales, económicos, laborales, psicológicos, que influyen y afectan de manera

directa su vida y su desarrollo como persona; asimismo, esta forma de vida puede generar problemas de seguridad y salubridad pública.

Quienes se encuentran en situación de calle son víctimas de rechazo y exclusión social. Al ser excluidos socialmente son más propensos a sufrir los estragos de la pobreza absoluta y de la desigualdad social, pues no pueden participar activamente en la sociedad y no tienen acceso a las oportunidades que ella provee.

El Habitante de la Calle se encuentra marginado de la sociedad, no cuenta con unas condiciones básicas para desenvolverse en la vida diaria; sufre de enfermedades de distinta índole, de alcoholismo, de drogadicción y, de explotación física y sexual y, sin embargo, son muy pocas e ineficaces las actuaciones de los distintos entes estatales y territoriales para enfrentar esta difícil problemática.

Cuántos son:

13.252 Habitantes de calle

 **86,9 %**
Son hombres

 **13,1 %**
Son mujeres

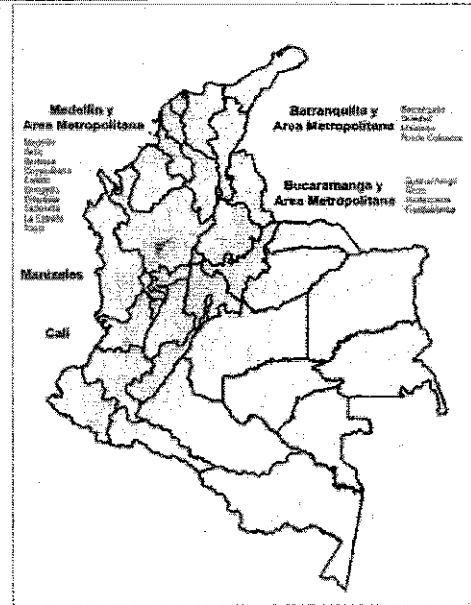
Si bien en las principales ciudades del país existen Centros de Atención Transitoria para Habitantes de la Calle que se encargan de brindarles a estas personas cuidados básicos como alimentación, aseo personal y charlas de apoyo para evitar la

reincidencia en esa actividad, también lo es que, pese a estos esfuerzos, los servicios prestados resultan insuficientes, debido a que no existe una integralidad en estos y tampoco se ofrece una solución efectiva a la situación que viven quienes habitan en la calle.

Cobertura Geográfica

- Medellín, Barranquilla y Bucaramanga con sus áreas metropolitanas
- Cali y Manizales

TOTAL:
21
municipios

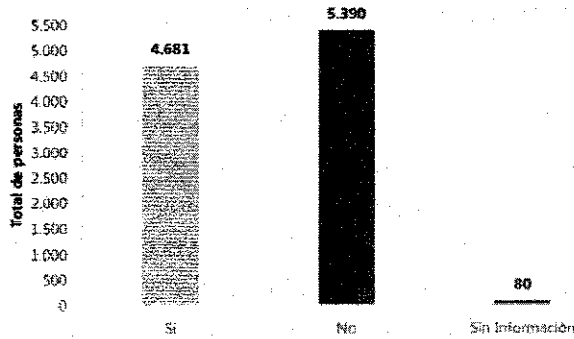


Fuente: DANE - Censo Habitantes de la Calle, 2019

Si bien en las principales ciudades del país existen Centros de Atención Transitoria para Habitantes de la Calle que se encargan de brindarles a estas personas cuidados básicos como alimentación, aseo personal y charlas de apoyo para evitar la reincidencia en esa actividad, también lo es que, pese a estos esfuerzos, los servicios prestados resultan insuficientes, debido a que no existe una integralidad en estos y tampoco se ofrece una solución efectiva a la situación que viven quienes habitan en la calle.

De la misma forma, se evidencia la falta de información por parte de quienes necesitan tales servicios, por lo cual no tienen un acceso eficaz a ellos y tal vacío es reemplazado por diferentes entidades de caridad y beneficencia.

Conocimiento de programas de la alcaldía por parte de los Habitantes de la calle



El **53,1%** de los HC mayores de 5 años censados por entrevista directa* desconoce los programas que tiene la alcaldía, para su atención.

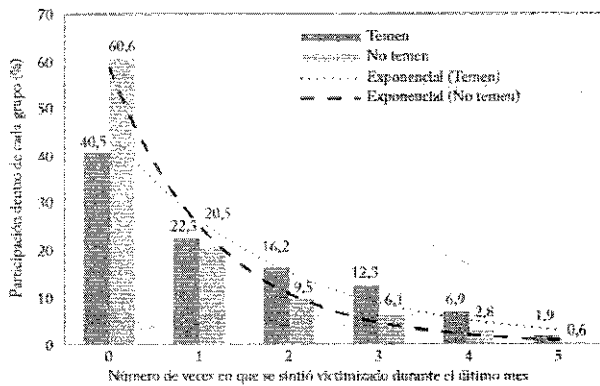
* El total de los censados por entrevista directa mayores de 5 años es **10.151** personas, que es diferente al total de censados.

Fuente: DANE - Censo Habitantes de la Calle, 2019.

En ese orden de ideas, se puede percibir la gravedad de la situación a través de los estudios que han realizado las autoridades de las principales ciudades del país:

"(...) el caso de los habitantes de calle como en ningún otro grupo de población, al estrés ocasionado por ser víctimas de insultos, golpes, amenazas, ataques con arma blanca o arma de fuego. El 40,5% de los que temen por su vida lo hacen sin haber sido víctimas (...)(Alfonso R. et al., 2019)"

Temor por la vida y número de agresiones mensuales, Bogotá 2017



Fuente: VII Censo de Habitantes de la Calle, Dane-SDIS, elaboración propia.

Según cifras reveladas en el año 2010 por la Secretaría Distrital de Integración Social y el Instituto Distrital para la Protección de la Niñez en Bogotá, hay 8.385 habitantes de la calle de los cuales 7.286 son hombres y

1.099 son mujeres, el 8.4% son menores de 18 años y el 32% son adultos mayores. En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas, el estudio reveló que el 68.1% consume bazuco y el 64.6% consume marihuana.



En 2009, la Secretaría de Bienestar Social de la Alcaldía de Medellín reveló en su censo realizado en el mes de octubre que en la ciudad existían para la fecha 3.381 habitantes de la calle.

En la actualidad, con las migraciones de personas provenientes de Venezuela en condiciones económicas difíciles, se ha presentado un aumento en la habitabilidad de calle e indigencia en varias ciudades del país, sin que estas personas tengan condiciones de atención adecuadas como población extranjera (Vanguardia, 2019). En 2011, la Secretaría Distrital de Gestión Social del Distrito de Barranquilla reveló que hay 1.500 indigentes o habitantes de la calle, lo cual excluye a los temporales, es decir, a los que se permanecen en las calles días o meses.

Bibliografía

Alfonso R., Ó. A., Barrera G., R. A., Bernal F., P. I., Camargo C., D. C., & Garzón B., L. C. (2019). El ciclo mortal de los habitantes de calle en Bogotá. Teorías, olvidos, políticas y desenlaces fatales. *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 99–131. <https://doi.org/10.18601/01245996.v21n41.05>

Morales, M. (2019). Cultivo de algodón en Colombia y exportaciones. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/cultivo-de-algodon-en-colombia-y-exportaciones-382418>

Vanguardia. (2019). Detectan 90 habitantes de calle en Bucaramanga con nacionalidad venezolana. *Vanguardia*, 1–6.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DNP). (2019). *Censo Habitantes de la Calle, 2019*

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Esta iniciativa surge como parte del desarrollo de los artículos superiores 1, 2 y 13 de la Constitución Política:

Artículo 1. Colombia es un Estado Social de Derecho, fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que lo integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2. Deberes del Estado frente a los ciudadanos, dentro de los cuales, está el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución.



Así mismo, se reconocen diversos mecanismos tendientes a garantizarle a las personas en habitabilidad de calle derechos constitucionales a los servicios públicos básicos de salud (Artículo 49), el subsidio alimentario (artículos 46), entre otros derechos.

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.

La sentencia T-426 de 1992, establece la necesidad de reconocer el derecho al mínimo vital de personas que se encuentren en indigencia extrema y en ese sentido el Estado está obligado a promover la igualdad real y efectiva frente a la distribución inequitativa de recursos económicos y a la escasez de oportunidades. Así mismo, en sentencia T-092 de 2015 se reconoce la obligación del Estado y de los particulares, de intervenir a favor de los más desventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse a sí mismos como una aplicación del principio constitucional de solidaridad.

En sentencia de C-385 de 2014 la Corte limitó el concepto de Habitante de Calle establecido en la Ley 1461 de 2013 y declaró inconstitucional el apartado que implicaba la necesidad de haber roto sus vínculos familiares. Además, en sentencias T-211 de 2004 y T 266 de 2014 y otras ha reconocido el Derecho Fundamental a la Salud, y en sentencias T-426 de 1992, C-1036 de 2003 y T-900 de 2007 entre otras reconoció el derecho de subsistencia de los habitantes de calle.

IMPACTO FISCAL

Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:



"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Atentamente,



FABIÁN DÍAZ PLATA
Senador de la República

SECRETARÍA GENERAL (Art. 103 y 105 Ley 5 de 1992)

del mes Julio del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 27 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Al. J. Fabián Díaz Plata



SECRETARIO GENERAL



Faint, illegible text in the upper middle section of the page.

Large block of faint, illegible text in the middle section of the page.

Faint, illegible text in the lower middle section of the page.

Handwritten signature or scribble at the bottom of the page.