



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)  
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 541

Bogotá, D. C., jueves, 25 de septiembre de 2014

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PARTE DISPOSITIVA

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2014 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica algunos artículos del Decreto-ley 1421 de 1993 “por el cual se dicta el Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá” y se suprime la Veeduría Distrital.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar el Decreto-ley 1421 de 1993 en relación con las autoridades, composición y atribuciones del concejo, faltas temporales de los concejales, delegación de funciones, atribuciones del alcalde mayor, gobierno local, creación de localidades, nombramiento y atribuciones de los alcaldes locales, naturaleza, participación en el presupuesto distrital y apropiaciones de los fondos de desarrollo local, limita la contratación directa en los fondos, autonomía de la personería, atribuciones de la Contraloría, Atribuciones de la Administración Tributaria. Igualmente incluye disposiciones en relación con Bogotá y la Región de la Sabana y suprime la veeduría distrital de conformidad con el principio de descentralización, desconcentración, delegación y pluralismo que establece la Constitución Política.

Artículo 2°. Modifícase el inciso 2° del artículo 5° del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 5°. Autoridades.** El gobierno y la administración del Distrito Capital están a cargo de:

Son organismos de control y vigilancia la Personería y la Contraloría. Con sujeción a las dis-

posiciones de la ley y los acuerdos distritales y locales, la ciudadanía y la comunidad organizada cumplirán funciones administrativas y vigilarán y controlarán el ejercicio que otros hagan de ellas.

Artículo 3°. Adiciónase un numeral 26) al artículo 12 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 12. Atribuciones.** Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley:

26. Decidir sobre las mociones de censura presentadas por los Concejales reprochando la actuación, el desempeño sobre los asuntos a su cargo y el cumplimiento del plan de desarrollo, o por la inasistencia injustificada de los secretarios de despacho jefes de departamento administrativo, directores de unidades administrativas especiales y gerentes de empresas industriales y comerciales a los debates citados. El procedimiento que se llevará a cabo será el mismo que el formulado en la Ley 5ª de 1992.

Artículo 4°. Adiciónase un numeral 5 y un párrafo al artículo 32 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 33. Faltas temporales.** Son faltas temporales de los Concejales, conforme a las definiciones que para cada caso establezca la ley:

5. La privación de la libertad por medida de aseguramiento.

**Parágrafo.** En virtud del principio de presunción de inocencia, el concejal que incurra en el numeral 5 se le suspenderá de su calidad como concejal para todos los efectos legales.

Artículo 5°. Adiciónase un párrafo al artículo 35 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 35. Atribuciones principales.**

**Parágrafo.** El Ministerio de Defensa Nacional, implementará y coordinará de manera oportuna las acciones promovidas por el Alcalde Mayor, que garanticen la seguridad integral de los habitantes de Bogotá, cumpliendo todos los preceptos constitucionales.

Artículo 6°. Adiciónase un inciso al artículo 40 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 40. Delegación de funciones.**

El acto de delegación deberá incorporar la motivación que contenga los estudios previos que la justifican, así como el período por el cual se llevará a cabo, al igual que los mecanismos de control y medición que se aplicarán durante dicho período, a fin de establecer a través de indicadores claros el impacto administrativo en la prestación del servicio o función delegada.

Artículo 7°. Adiciónase un inciso al artículo 53 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 53. Gobierno y Administración Distritales.**

Los alcaldes locales y los servidores públicos designados en el nivel local con cargo a los Fondos de Desarrollo Local del nivel asesor constituirán el gobierno local.

Artículo 8°. Adiciónase un numeral 3 y un inciso al artículo 62 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 62. Creación de localidades.**

3. Cada una de las localidades deberá estar conformada por al menos 200.000 habitantes y tener un máximo de 400.000.

Con fundamento en los anteriores numerales, el Alcalde Mayor propondrá al Concejo Distrital la nueva división de las localidades, en un plazo máximo de tres (3) años, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente modificación.

Artículo 9°. Modifícase los incisos 2° y 3° del artículo 84 del Decreto-ley 1421 de 1993, los cuales quedarán así:

**Artículo 84. Nombramiento.**

El Alcalde Mayor podrá remover al respectivo alcalde local únicamente cumplido el primer año después de su nombramiento. En tal caso, la respectiva junta integrará nueva terna y la enviará al alcalde mayor para lo de su competencia. No podrán existir períodos de interinidad superiores a los tres (3) meses en dicho cargo.

Quienes integren las ternas deberán cumplir con los siguientes requisitos: Profesional especializado en áreas de administración de empresas, administración pública y afines, derecho, ingeniería o economía, experiencia en cargos de nivel asesor, directivo y ejecutivo, mínimo de tres (3) años.

Artículo 10. Adiciónase los numerales 14 y 15 al artículo 86 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 86. Atribuciones.** Corresponde a los alcaldes locales:

14. Ejercer la representación legal del respectivo Fondo de Desarrollo Local.

15. Designar y remover a los funcionarios del nivel local que sean de su competencia, acorde con la estructura y requisitos establecidos por la administración Distrital para la respectiva localidad.

Artículo 11. Modifícase el artículo 86 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 87. Naturaleza.** En cada una de las localidades habrá un fondo de desarrollo con personería jurídica y patrimonio propio. Con cargo a los recursos del Fondo se financiarán la prestación de los servicios y la construcción de las obras de competencia de las juntas administradoras, así como sus gastos de funcionamiento. La denominación de los Fondos se acompañará del nombre de la respectiva localidad.

Artículo 12. Modifícase los incisos 1° y 2° del artículo 89 del Decreto-ley 1421 de 1993, los cuales quedarán así:

**Artículo 89. Participación en el presupuesto distrital.** A partir de la vigencia fiscal de dos mil diecisiete (2017) no menos del trece por ciento (13%) de los ingresos corrientes del presupuesto de la administración central del Distrito, se asignará a las localidades teniendo en cuenta las necesidades básicas insatisfechas de la población de cada una de ellas y según los índices que para el efecto establezca la entidad distrital de Planeación. Para los efectos aquí previstos no se tendrán en cuenta los ingresos corrientes de los establecimientos públicos ni las utilidades de las empresas industriales y comerciales que se apropien en el presupuesto distrital.

El Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor podrá incrementar dicha participación anual y acumulativamente en un uno por ciento (1%), sin que la misma supere en total el veinte cinco por ciento (25%) de los ingresos a que se refiere este artículo. Igualmente el concejo a iniciativa del alcalde podrá reducir en cualquier tiempo esta participación, respetando en todo caso el porcentaje mínimo previsto en el inciso anterior.

Artículo 13. Modifícase el primer inciso del artículo 92 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 92. Representación legal y reglamento.** El Alcalde Local será el representante legal de su respectivo Fondo de Desarrollo Local y ordenador de sus gastos. El Alcalde Mayor expedirá el reglamento de los fondos.

Artículo 14. Modifícase el artículo 93 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 93. Apropiações.** Con cargo a los recursos del Fondo se sufragarán todos los gastos

tanto de inversión como de funcionamiento necesarios para la prestación de los servicios y cumplimiento de las funciones en su territorio. No se podrán generar operaciones de crédito.

La administración Distrital determinará el porcentaje máximo de recursos y su distribución para cubrir los gastos de funcionamiento con cargo a los Fondos de Desarrollo Local.

En cumplimiento de los principios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, las entidades del nivel central prestarán apoyo técnico con personal propio como parte de su obligación de armonización de la ciudad.

Artículo 15. Adiciónase un parágrafo al artículo 94 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 94. Celebración de contratos.**

**Parágrafo.** En ningún caso la contratación directa vía convenios podrá superar el 10% del total de los recursos destinados para inversión en la vigencia.

Artículo 16. Adiciónase un inciso al artículo 104 del Decreto-ley 1421, el cual quedará así:

**Artículo 104. Autonomía y control posterior.**

En todas sus actuaciones y solicitudes la entidad observará el cumplimiento de los principios de la Función Administrativa y para ello buscará que su labor no entorpezca o haga más onerosa el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos o entidades sujetas de vigilancia o control.

Artículo 17. Adiciónase un inciso al final del artículo 109 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 109. Atribuciones.** Además de las establecidas en la Constitución, el contralor tendrá las siguientes atribuciones:

En todas sus actuaciones y solicitudes la entidad observará el cumplimiento de los principios de la Función Administrativa consignados en el artículo 209 superior y para ello buscará que su labor no entorpezca o haga más onerosa el cumplimiento de las funciones de los servidores públicos o entidades sujetas de vigilancia o control.

Artículo 18. Adiciónase un inciso final al artículo 161 del Decreto-ley 1421 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 161. Atribuciones de la Administración Tributaria.**

El Distrito y la Nación podrán celebrar convenios de gestión fiscal encaminados a coadyuvar en la optimización del recaudo de impuestos nacionales generados en la ciudad y participar de los excedentes obtenidos con base en dicha gestión.

Artículo 19. Adiciónese un nuevo artículo al TÍTULO XIII del Decreto número 1421 de 1993” el cual quedará así:

**Artículo 179A. Bogotá y la Región de la Sabana.** Bogotá en su condición de Distrito Capital podrá celebrar convenios de asociación con los municipios de la sabana y el departamento de Cun-

dinamarca, a fin de realizar de forma conjunta inversiones para la prestación de servicios públicos, transporte, obras de carácter sanitario, ambiental y de vivienda.

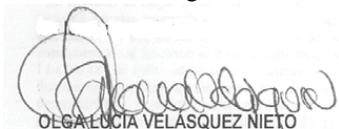
Igualmente, podrá adelantar alianzas estratégicas de inversión que potencien la investigación, producción, comercialización y prestación de servicios a fin de brindar oportunidades de disminución de la pobreza en sus respectivos territorios.

El Gobierno Nacional apoyará dichas iniciativas y dispondrá los recursos para la cofinanciación de los proyectos allí aprobados.

Artículo 20. *Supresión de la Veeduría Distrital.* Suprímase y ordénese la disolución y posterior liquidación de la Veeduría Distrital, prevista en el artículo 118 Capítulo III, del Título VII del Decreto-ley 1421 de 1993.

Artículo 21. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación de conformidad con lo normado en el artículo 21 y 22 del presente articulado deróguese el Capítulo III, Título VII del Decreto-ley 1421, del mismo modo deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO  
Representante a la Cámara Por Bogotá Distrito Capital

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### Introducción

En la Constitución de 1991 se dio un plazo preteritorio de dos años para que el Congreso expidiese la ley que desarrollará el régimen especial para la ciudad; sin embargo, ello no fue posible y con base en la facultad otorgada por el constituyente en el artículo transitorio (41), fue el Gobierno Nacional el encargado de darle vida al Estatuto Orgánico hoy vigente para la Capital.

Al revisar el historial de propuestas para la formulación de un marco normativo propio e independiente para la Capital del país, se observan planteamientos de diseño y mecánica institucional que no han logrado un consenso respecto al modelo “ideal” a desarrollar en Bogotá.

Tal vez el deseo de limitar la “complejidad”<sup>1</sup> de la problemática administrativa y de interacción de los habitantes no solo de su territorio, sino del departamento, la región y el país, han terminado perpetuando un modelo institucional “normativo”, que se presenta como un híbrido del desarrollo

<sup>1</sup> En términos de Édgar Morín, “no como la multiplicidad de los componentes, ni incluso la diversidad de sus interrelaciones... (ya que al poderlos calcular, se estaría ante una realidad hipercomplicada, mas no compleja)... la complejidad proviene de la imprevisión potencial-no calculable a priori, de los comportamientos del sistema, vinculada en particular a la recursividad que afecta el funcionamiento de sus componentes –al funcionar se transforman–, suscitando fenómenos ...no siempre previsibles”.

legal en materia de administración pública<sup>2</sup> y del pensamiento frente al desarrollo urbano. Tratando de dar respuesta a las necesidades endógenas de los habitantes de la ciudad, a aquellas generadas por la interacción con los demás municipios vecinos y procurando además sobrellevar situaciones de carácter regional como lo son la sostenibilidad ambiental y la seguridad alimentaria entre otros.

Lo anterior sin descuidar su papel como “Polo” del desarrollo de todo el país en la búsqueda de la inserción en los mercados internacionales, en un esquema de globalización que ha atropellado los “modos” tradicionales de vida y de sustento de todos los colombianos.

Conceptos como la “descentralización, la desconcentración y la delegación” naufragan en la ambigüedad de la Carta Magna que en su artículo 322, ordena una división territorial del Distrito en Localidades, haciendo de paso un “reparto de competencias y funciones administrativas”, diferenciando unas “autoridades distritales y otras locales”, cuyas funciones para el caso de las primeras, gravitan en torno a “garantizar el desarrollo armónico e integrado de la ciudad y la eficiente prestación de los servicios a cargo” y para las segundas en “la gestión de los asuntos propios de su territorio” subrayado fuera de texto.

Ahora bien, en ¿dónde se puede vislumbrar la “ambigüedad” planteada? Parte de la respuesta se encuentra en la falta de eficiencia y eficacia del modelo actual para poder dar respuesta a las obligaciones constitucionales que se impusieron a los dos “niveles” de autoridad.

Por ello, es necesario repasar algunas de las definiciones a fin de obtener más luces sobre el tema, así:

La asunción de competencias y prestación de servicios en un territorio, de la mano con la definición de las fuentes de recursos para llevar a cabo dichas tareas, en el marco de la “autonomía” para la toma de decisiones de inversión (acatando criterios de asignación y límites previamente establecidos), se reconocerá en un primer escenario como *Descentralización*<sup>3</sup>.

Respecto al concepto de *Desconcentración*, el artículo (8°) de la Ley 489 de 1998, la define como: “la radicación de competencias y funciones en dependencias ubicadas fuera de la sede prin-

cipal del organismo o entidad administrativa, sin perjuicio de las potestades y deberes de orientación e instrucción que corresponde ejercer a los jefes superiores de la Administración, la cual no implica delegación y podrá hacerse por territorio y por funciones”.

Por último, la Delegación también se define en la precitada ley en su artículo (9°), estableciendo que: “...Las autoridades administrativas...podrán mediante acto de delegación, transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades, con funciones afines o complementarias”.

#### **Antecedentes institucionales**

En el año de 1945, mediante la expedición del Acto Legislativo número 01, Bogotá adquiere rango constitucional al disponer que “La ciudad de Bogotá, capital de la República, será organizada como un Distrito Especial, sin sujeción al régimen municipal ordinario, dentro de las condiciones que le fije la ley”.

Para el año de 1954, se expidió el Decreto número 3640 mediante el cual se dispuso la anexión al Distrito Especial, de los municipios de Usaquén, Usme, Engativá, Suba, Fontibón y Bosa, la autorización al Presidente de la República para el nombramiento del Alcalde de Bogotá y a este para designar los Alcaldes Menores y la participación y división de las rentas económicas entre Cundinamarca y el Distrito.

El Acto Legislativo número 01 de 1968, ordenó que Bogotá “... perciba una parte del porcentaje de los ingresos ordinarios de la Nación que la ley disponga distribuir anualmente entre los departamentos, las intendencias, las comisarías y el Distrito Especial”. Así mismo, la Ley 33, otorgó facultades al Gobierno Nacional, para reglamentar el funcionamiento del Distrito Especial, lo cual se materializó a través del Decreto número 3133 de 1968, el cual dispuso entre diversos aspectos esenciales; que el Distrito Especial no estaría regido por las ordenanzas de la Asamblea de Cundinamarca, ni por los decretos y resoluciones del Gobernador; así mismo, que el Concejo de Bogotá, sería también “una corporación administrativa de elección popular”.

Como desarrollo de dicho acto, es de resaltar que el Concejo expidió el acuerdo 026 de 1972, en esta norma se le asignaron a los alcaldes menores la construcción de obras en su jurisdicción. Ya para principios de la década del 80, se cambió la denominación de alcalde menor a zonal.

En el año de 1986, mediante la adopción del Acto Legislativo número (01), se dispuso la elección popular de alcaldes. Con relación a la ciudad de Bogotá, determinó que los ciudadanos escogerían al Alcalde Mayor, quien sería el jefe de la administración Distrital, dejando así de ser agente del Presidente de la República.

Es importante recordar que la actual denominación de Juntas Administradoras Locales y de Alcaldes Locales, tiene su origen en el Decreto número 1333 de 1986. Sin embargo, solo hasta la expedición de la Constitución de 1991 y con motivo

2 La Ley 489 de 1998 establece en su artículo 7° que: “el gobierno ... procurará desarrollar disposiciones y normas que profundicen en la distribución de competencias entre los diversos niveles de la administración ... Igualmente al interior de las entidades nacionales descentralizadas el gobierno velará porque se establezcan disposiciones de delegación y desconcentración de funciones, de modo tal que sin perjuicio del necesario control administrativo los funcionarios regionales de tales entidades posean y ejerzan efectivas facultades de ejecución presupuestal, ordenación del gasto, contratación y nominación, así como de formulación de los anteproyectos de presupuesto anual de la respectiva entidad para la región sobre la cual ejercen su función”. Subrayado fuera de texto.

3 Haciendo la salvedad de que no se contempla en este punto aún el concepto de participación política.

de la entrada en vigencia de la Ley (01) de 1992, se pudo llevar a cabo la primera elección popular de Ediles en la ciudad.

#### Antecedentes legales

Es cierto que el actual Estatuto Orgánico de la ciudad, no ha sufrido modificaciones directas, sin

embargo, cuando se observan las modificaciones hechas con base en la aplicación de otras leyes ordinarias, es evidente que de manera indirecta, sí ha tenido cambios que han condicionado la dinámica misma del –quehacer– institucional, como se observa a continuación:

### Cuadro N° 01 modificaciones al Estatuto Orgánico de la Ciudad.

<b>ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ, D. C. - SECRETARÍA GENERAL</b>	
<u>Modificaciones, reglamentaciones y nulidades del Decreto-ley 1421 de 1993</u>	
<b>MODIFICACIONES EXPRESAS</b>	
<u>Ley 1136 de 2007.</u>	<u>Modifica el artículo 27 del Decreto-ley 1421 de 1993. Requisitos para ser elegido Concejal.</u>
<u>Ley 617 de 2000, artículo 88.</u>	<u>Modifica el numeral 4 del artículo 69 del Decreto-ley 1421 de 1993. Atribuciones de las Juntas Administradoras Locales</u>
<u>Ley 1031 de 2006, artículo 2°.</u>	<u>Modifica el artículo 97 del Decreto-ley 1421 de 1993. Inhabilidades para ser elegido Personero.</u>
<u>Ley 223 de 1995, artículo 259.</u>	<u>Precisa que respecto a las sobretasas a los combustibles de que trata el artículo 156 del Decreto número 1421 de 1993, se aplicará únicamente a las gasolinas motor extra y corriente.</u>
<b>MODIFICACIONES TÁCTICAS</b>	
Acto Legislativo número 01 de 2000, modifica el inciso 1° del artículo 322 de la Constitución Política. NOTA: La expresión Santafé estaba prevista en los artículos 1°, 35, 106 y 177 del Decreto-ley 1421 de 1993.	“Bogotá, Capital de la República y del departamento de Cundinamarca, se organiza como Distrito Capital”.
Acto Legislativo número 03 de 2007, modificó el inciso 1° del artículo 323 de la Constitución Política NOTA: El artículo 9° del Decreto-ley 1421 de 1993, prevé la <u>composición del Concejo Distrital.</u>	“El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales”.
Acto Legislativo número 02 de 2002, modifica el inciso 1° del artículo 312 de la Constitución Política. NOTA: El artículo 10 del Decreto-ley 1421 de 1993, prevé el <u>periodo del Concejo Distrital.</u>	En cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para periodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de siete, ni más de veintiún miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva.
Acto Legislativo número 02 de 2002, modifica el inciso 1° del artículo 314 de la Constitución Política. NOTA: El artículo 36 del Decreto-ley 1421 de 1993, prevé el <u>periodo del Alcalde Mayor.</u>	En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para periodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.
Acto Legislativo número 02 de 2002, modifica el inciso 1° del artículo 322 de la Constitución Política. NOTA: El artículo 48 del Decreto-ley 1421 de 1993, prevé la <u>elección o nombramiento del Alcalde, cuando se presente falta absoluta.</u>	Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá alcalde mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará alcalde mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.
Acto Legislativo número 02 de 2002, modifica el inciso 1° del artículo 318 de la Constitución Política. Las normas sobre períodos de Alcaldes y Concejales Municipales de este acto legislativo se aplicarán también a los de los Distritos. NOTA: El artículo 64 del Decreto-ley 1421 de 1993, prevé el <u>periodo de las Juntas Administradoras Locales.</u>	El período de los miembros de las Juntas Administradoras locales a las que se refiere el artículo 318 de la Constitución Política será de cuatro años.
<b>REGLAMENTACIONES</b>	
<u>Decreto Nacional número 1677 de 1993</u>	<u>Reglamenta parcialmente el Decreto-ley 1421 de 1993, respecto del tema contractual.</u>
<u>Decreto Nacional número 2537 de 1993</u>	<u>Reglamenta el artículo 174 del Decreto-ley 1421 de 1993, sobre recreación y deporte.</u>
<u>Decreto Nacional número 1187 de 1998</u>	<u>Reglamenta el artículo 34 del Decreto-ley 1421 de 1993, sobre honorarios y seguros de los Concejales.</u>
<u>Decreto Nacional número 1350 de 2005</u>	Reglamenta parcialmente los artículos 84 y 102 del Decreto-ley 1421 de 1993, sobre nombramiento de Alcaldes Locales y atribuciones especiales del Personero, respectivamente.
<u>Decreto Nacional número 2721 de 2006</u>	<u>Reglamenta el artículo 34 del Decreto-ley 1421 de 1993, sobre honorarios y seguros de los Concejales.</u>
<u>Decreto Nacional número 2677 de 2010</u>	Reglamenta parcialmente los artículos 34 y 72 del Decreto-ley 1421 de 1993, sobre honorarios y seguros de los Concejales.

DEROGATORIAS EXPRESAS	
Ley 617 de 2000.	Deroga los artículos 96 y 106 del Decreto-ley 1421 de 1993.
DECLARACIONES DE NULIDAD	
Consejo de Estado, Sentencia de agosto 8 de 2000, M. P. Carlos. A. Orjuela Góngora, Expediente número AI-014.	Declara nula la expresión “libremente” del artículo 121 del Decreto-ley 1421 de 1993. Declara nula la expresión “A los funcionarios de la veeduría se les aplica el mismo régimen de inhabilidades e incompatibilidades previsto para el personero distrital” del artículo 124 del Decreto-ley 1421 de 1993.
Consejo de Estado, Sentencia de junio 3 de 2008, M. P. Alfonso Vargas Rincón, Expediente número 6058-2002 (AI-0282-02).	Declara nula la expresión “y de los entes universitarios autónomos” del artículo 125 del Decreto-ley 1421 de 1993.
Consejo de Estado, Sentencia de marzo 24 de 1994, M. P. Jaime Abella Zárate, Expediente número 5017, acumulados 5138 y 5486.	Declara nulo el numeral 3 del artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993.
DEROGATORIAS TÁCITAS	
Ley 909 de 2004	Tema: Carrera administrativa. Regulado en el Título VIII del Decreto-ley 1421 de 1993.
Ley 734 de 2002	Tema: Disciplinario. Regulado en el Título VIII del Decreto-ley 1421 de 1993.
Ley 80 de 1993	Tema: Contratación pública. Regulado en el Título X del Decreto-ley 1421 de 1993.
Ley 142 de 1994	Tema: Servicios Públicos. Regulado en el Título XII del Decreto-ley 1421 de 1993.

Fuente: Página web Oficial Bogotá.gov.co julio de 2014.

**Situación actual**

*En cuanto a la visión de ciudad: (ciudad región)*

“...el papel más importante de una ciudad para con sus habitantes es asegurarles la mejor calidad de vida, en el presente y en el futuro ...”<sup>4</sup>.

Al abordar este punto es menester considerar algunos datos que permitan colocar en contexto aspectos relevantes de la Capital como a continuación se presentan:

Cuadro N° 02 Datos demográficos Bogotá vs. Nación 1991-2014.

Nivel	1991		2014		1991-2014
	Total	% participación	Total	% participación	
Nacional	34.830.570	100%	47.661.787	100%	27%
Bogotá, D. C.	5.105.935	15%	7.776.845	16%	34%

Datos del DANE julio de 2014 página web.

La ciudad ha experimentado un crecimiento mayor que el del resto del país, cuyo origen puede encontrarse en los factores de Atracción urbana, así como en las migraciones internas generadas con el conflicto armado.

Dicho crecimiento representa en términos cuantitativos aproximadamente una población de (2.670.910) personas nuevas, que supera incluso el total de habitantes de la segunda ciudad del país – Medellín– que cuenta con (2.410.765) pobladores.

<sup>4</sup> Secretaría de Hacienda Distrital. Inversión y desarrollo de Bogotá, D. C. N° 01 año 2007 página 188.

Cuadro N° 03 Datos demográficos 1991-2014.

Ciudades de más de 300 mil habitantes en Colombia

	Ciudad	Población estimada año 2014
1	Medellín	2.410.765
2	Cali	2.308.112
3	Barranquilla	1.208.729
4	Cartagena	947.579
5	Cúcuta	621.963
6	Soledad	598.408
7	Bucaramanga	520.917
8	Ibagué	517.857
9	Soacha	494.216
10	Santa Marta	458.168
11	Villavicencio	450.113
12	Bello	439.753
13	Pereira	393.660
14	Valledupar	377.670
15	Manizales	367.237
16	Pasto	360.238
17	Buenaventura	357.935
18	Montería	335.835
19	Neiva	320.382

Datos del DANE julio de 2014 página web.

Cuadro N° 04 Proyección población por localidades año 2014

	Suba	1.146.985
	Kennedy	1.054.850
2	Engativá	866.719
	Ciudad Bolívar	675.471
	Bosa	629.066
3	Usaquén	489.526
	Usme	427.090
	San Cristóbal	407.416
4	Rafael Uribe	376.060
	Fontibón	370.976
	Puente Aranda	258.154
	Barrios Unidos	238.380
	Tunjuelito	200.725

5	Teusaquillo	150.236
	Chapinero	137.281
	Santa Fe	109.974
	Antonio Nariño	108.766
6	Mártires	98.637
	Candelaria	24.140
	Sumapaz	6.393
		<b>7.776.845</b>

Fuente: DANE-Secretaría Distrital de Planeación SDP: Convenio Específico de Cooperación Técnica número 096-2007.

Como se observa en el anterior cuadro, existen un total de (10) localidades que superan los 300.000 habitantes. Lo cual en términos prácticos las ubicarían entre las 30 poblaciones más grandes del país.

Al observar los datos, es evidente que el aumento en la población y su inadecuada distribución administrativa o territorialización, han de tener impactos significativos en las relaciones e interacciones de todos aquellos que demandan servicios públicos a las autoridades distritales, y que por ende la presión sobre la institucionalidad obliga al replanteamiento de su andamiaje interno, así como de su marco de referencia normativo, ajustándolo a esa avalancha de necesidades que sugiere no solo el crecimiento poblacional, sino también los continuos cambios propios de una sociedad secular y a la vez global con adelantos tecnológicos y nuevas necesidades que implican superar el esquema de la satisfacción de lo esencial, para poder llegar a ser competitivos y estar a la altura de las nuevas circunstancias.

Adicional a lo expresado anteriormente se encuentra el hecho de que municipios aledaños a la Capital como son el caso de Soacha, Funza, Mosquera, Cota, Chía, han sufrido un crecimiento incluso de mayores proporciones con respecto a Bogotá. Esto en virtud de externalidades con base en los factores de “Atracción” y de “Expulsión” propios del desarrollo urbano de una gran Metrópoli como lo es el Distrito.

Cuadro N° 05 Datos demográficos Cundinamarca vs. municipios de la Sabana 1991-2014.

	1991	2014	1991-2014	
	Total	Total	Incremento población	% crecimiento
Cundinamarca	1.745.430	2.639.059	893.629	34
Subtotal municipios	499.937	1.081.905	581.968	54
Chía	50.685	123.673	72.988	59
Cota	11.297	24.406	13.109	54
Facatativá	70.986	129.671	58.685	45
Funza	38.269	73.962	35.693	48
La Calera	18.893	27.169	8.276	30
Madrid	39.923	76.112	36.189	48
Mosquera	18.812	80.688	61.876	77
Soacha	225.857	500.097	274.240	55
Tabio	9.829	26.391	16.562	63
Tenjo	15.386	19.736	4.350	22

Datos del DANE julio de 2014 página web.

Es evidente que lo que le sucede a Bogotá afecta de manera directa al departamento. El incremento en la población de Cundinamarca para el período fue de un 34%, igual que el de Bogotá, pero con una situación muy diferente, y es la de que el 65% del mismo obedeció a la “explosión” demográfica de los (10) municipios más cercanos a la Capital.

En este punto, la pregunta es: ¿cómo se hace para responder a las crecientes demandas sociales de esta nueva población sin hacer cambios a la estructura general de las relaciones interinstitucionales y sin buscar nuevas fuentes de recursos?

*En cuanto al desarrollo de la descentralización:*

La Constitución de 1991, dio un solo elemento de juicio para la división territorial de la ciudad al establecer en su artículo 322, que se deberá tener en cuenta las características sociales de la población.

El Decreto-ley 1421 de 1993 en su artículo (62) establece solo dos criterios, “La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades”.

Dos cosas llaman poderosamente la atención a este respecto; la primera, que no se haya hecho ningún cambio hasta el momento después de más de ventidós años y la segunda, que a pesar del crecimiento que ha experimentado la ciudad de un 34% en su población, pasando de (5.105.935 habitantes en el año 1991 a 7.776.845 habitantes en el año 2014)<sup>5</sup>, las autoridades distritales no hayan replanteado de manera exitosa un cambio en la división territorial.

Podrían inferirse algunas causas, que de acuerdo con las iniciativas de reforma presentadas en otras legislaturas, coinciden en el hecho de que es necesario establecer un número de habitantes para racionalizar la “territorialización” de las nuevas localidades y que adicionalmente, dicha división implicaría un replanteamiento de las relaciones tanto del ejercicio político de representación como de la distribución funcional y vinculante que deben tener los dos niveles de autoridad administrativa establecidos en la actual Carta Constitucional.

*En cuanto a la sostenibilidad:*

Según datos de la Secretaría de Hacienda<sup>6</sup>, Bogotá contribuye aproximadamente con el 26% del total del PIB Nacional<sup>7</sup>. Es decir, que entre bienes y servicios prestados durante el año 2013, la ciudad habría aportado cerca de U\$91.000 millones.

<sup>5</sup> Estimaciones de población 1985-2005 (4) y proyecciones de población 2005-2020 nacional y departamental desagregado por área, sexo y grupos quinquenales de edad. DANE julio 2014.

<sup>6</sup> Librillo de Mensaje Presupuestal. Proyecto de Presupuesto. Secretaría de Hacienda Distrital. 2013 Bogotá.

<sup>7</sup> Que se ubicó en el año 2013 en aproximadamente U\$350.000 millones. <http://www.pulzo.com/economia/con-pib-de-43-en-2013-colombia-esta-mas-cerca-de-ser-la-tercera-economia-de-latina-104436>.

Cuadro N° 06 Fuentes de financiación del Distrito presupuesto de ingresos vigencia 2014

Concepto	Valores	Porcentaje de participación en los ingresos totales de la ciudad
<b>Ingresos corrientes</b>	<b>\$6.003.804,00</b>	52%
Tributarios	\$5.501.852,00	
Predial	\$1.618.111,00	
ICA	\$2.644.341,00	
Vehículos	\$415.444,00	
Sobretasa a la gasolina	\$336.882,00	
Consumo a la cerveza	\$278.281,00	
Otros	\$208.793,00	
<b>No tributarios</b>	<b>\$501.951,00</b>	4%
<b>Transferencias</b>	<b>\$2.033.281,00</b>	18%
Sistema General de Participaciones	\$1.967.623,00	
Otras transferencias (ambiente)	\$65.658,00	
<b>Recursos de capital</b>	<b>\$3.556.282,00</b>	31%
Recursos del balance	\$1.165.591,00	
Recursos del crédito	\$1.834.755,00	
Rendimientos operaciones financieras	\$128.320,00	
<b>Total ingresos vigencia</b>	<b>\$11.593.368,00</b>	<b>100%</b>

Fuente: SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA - DIRECCIÓN DISTRITAL DE TESORERÍA ADMINISTRACIÓN CENTRAL DISTRITAL EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE RENTAS E INGRESOS OFICINA DE CONSOLIDACIÓN ENERO 2014

Con base en la información anterior, es claro que la ciudad se encuentra en un franco desbalance de carácter financiero que se refleja en una pérdida de oportunidades para la prestación general de servicios, no solo de carácter esencial; sino también de elementos necesarios para lograr una mayor competitividad y un jalonamiento económico de su propio mercado, el regional y en general el del país.

La Nación vía transferencias solo aporta el 18% de los ingresos para el funcionamiento de la Capital, que en términos prácticos en comparación al PIB estimado, significaría que de los US\$91.000 millones a una tasa de cambio de \$1.872,27<sup>8</sup> Bogotá recibiría de los \$170 billones que produce aproximadamente al año, solamente un 1.19% en retribución.

Lo anterior al compararlo con el Presupuesto General de la Nación para la vigencia 2014 que se sitúa en los \$149 billones, deja a la ciudad con una participación del 1.35% respecto al Gasto Nacional. Es decir, que a pesar de estar aportando el 26% del PIB y de tener el 15% aproximado de la población, la ciudad no es apoyada de manera decidida ni estratégica en términos de distribución de ingreso.

Este escenario plantea algunas alternativas de tratamiento a saber:

1. Un incremento en la participación de los ingresos tanto del PIB como de la Nación, acordes con su población y sus necesidades de crecimiento.

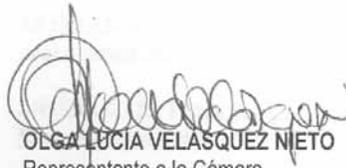
2. La posibilidad normativa de realizar un recaudo de los impuestos nacionales y obtener una mayor participación vía eficiencia fiscal.

3. La actualización de su marco normativo estructural a fin de poder generar dinámicas internas que permitan un mejor manejo de los recursos con los que actualmente cuenta.

4. Profundización de un modelo propio de Descentralización que permita la generación de dinámicas propias que den respuesta a los servicios y necesidades locales en la ciudad, sin perder el direccionamiento por parte de las autoridades distritales.

5. Creación de alternativas que le permitan a la ciudad con recursos adicionales jalonar a través de la dirección de las instituciones públicas formas de asociación con otras entidades territoriales a fin de generar condiciones de competitividad regional que aumenten el PIB.

De los honorables Congresistas,



OLGA LUCÍA VELÁSQUEZ NIETO  
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 19 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 110 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Olga Lucía Velásquez Nieto*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 111 DE 2014**  
**CÁMARA**

*por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la función pública que ejercen los Curadores Urbanos.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

CAPÍTULO I

**Disposiciones Generales**

Artículo 1°. *Objeto.* Las normas de esta ley establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la función pública que ejercen los Curadores Urbanos.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

1. Constructor: Entiéndase por constructor el profesional, persona natural o jurídica, bajo cuya responsabilidad se adelanta la construcción de vivienda nueva y que figura como constructor responsable en la licencia de construcción.

2. Enajenador de vivienda. Se entiende que es enajenador de vivienda nueva quien detente la propiedad del predio según títulos de propiedad y pretenda trasladar por primera vez las unidades habitacionales.

3. Vivienda Nueva: Es aquella edificación que permite desarrollar unidades para el uso habitacional y cuyas unidades resultantes se transfieran por primera vez a terceros; aprobadas mediante licencia de construcción en las modalidades de obra nueva, ampliación (bien sea que en esta última modalidad se desarrolle una edificación adosada o aislada de la edificación inicial), adecuación, modificación, y reconstrucción.

## CAPÍTULO II

### Protección del Comprador de Vivienda

Artículo 3°. *Obligación de amparar los perjuicios patrimoniales.* En el evento que dentro de los diez (10) años siguientes a la expedición de la Certificación Técnica de Ocupación de una vivienda nueva, esta colapse, perezca o amenace ruina como consecuencia de las deficiencias en el proceso constructivo, del suelo, de los materiales o de los diseños, con los que se construyan tales edificaciones, el constructor o enajenador de vivienda nueva, o quien actúe a su nombre o en su interés, estará obligado a cubrir los perjuicios patrimoniales causados a los propietarios que se vean afectados.

Artículo 4°. La obligación de amparar los perjuicios patrimoniales aplicará a las nuevas unidades de vivienda en los proyectos que se sometan al régimen de propiedad horizontal, unidades inmobiliarias cerradas, loteo individual o cualquier otro sistema que genere diferentes unidades inmobiliarias bien sea que se destinen para uso propio o para transferirlas a terceros cuando se trate de cinco (5) o más unidades habitacionales.

En los proyectos de uso mixto que incluyan vivienda, la obligación prevista en el presente artículo, también será exigible para todas las unidades de vivienda, de conformidad con lo previsto en el inciso anterior.

Parágrafo. La persona que construya una o varias viviendas para su uso propio no tendrá la obligación contenida en el presente artículo, siempre y cuando no transfiera a ningún título cualquiera de las unidades de vivienda, antes de la expedición de la certificación técnica de ocupación y/o la finalización del proceso constructivo de la edificación.

## TÍTULO II

### CAPÍTULO I

#### Revisión de diseños y supervisión técnica de las edificaciones

Artículo 5°. El parágrafo del artículo 15 de la Ley 400 de 1997 quedará así:

“La revisión de los diseños estructurales de edificaciones que requieran del amparo de que trata el artículo 3° de la presente ley, así como los de las edificaciones cuyo predio o predios permitan superar más de dos mil (2.000) metros cuadrados de área construida, independientemente de su uso, será realizada a costo de quien solicita la licencia, con un profesional particular, calificado para tal fin, de conformidad con los requisitos establecidos en el Capítulo III Título VI de esta ley, diferente del diseñador o independiente laboralmente de él, el cual por medio de un memorial dirigido a los curadores urbanos o las dependencias de las administraciones municipales y distritales encargadas de la expedición de licencias de construcción certificará el alcance de la revisión efectuada, el cumplimiento de las normas de la presente ley y sus decretos reglamentarios y firmará los planos y demás documentos técnicos como constancia de haber efectuado la revisión.

Esta revisión también la podrán realizar personas jurídicas que cuenten con personal calificado, acreditado y registrado que cumpla con los requisitos definidos en la presente ley para realizar la revisión de los proyectos estructurales.

Cuando se presenten diferencias entre el diseñador estructural y el revisor del proyecto las mismas se resolverán de conformidad con el reglamento que para tal efecto adopte el Gobierno Nacional.

La revisión de los diseños estructurales de edificaciones que no requieran del amparo de que trata el artículo 3° de la presente ley, así como los de las edificaciones cuyo predio o predios no permitan superar más de dos mil (2.000) metros cuadrados de área construida, independientemente de su uso, deberá cumplir con la totalidad de las normas previstas en la presente ley y sus decretos reglamentarios, recayendo la responsabilidad sobre el diseñador estructural, el propietario del predio y el titular de la licencia de construcción. Sin perjuicio de lo anterior, durante el trámite de la licencia se hará una revisión del proyecto estructural por parte de los encargados de estudiar y expedir las licencias”.

Artículo 6°. El artículo 18 de la Ley 400 de 1997 quedará así:

“**Artículo 18. Obligatoriedad.** La construcción de los proyectos de vivienda que requieran amparo de que trata el artículo 3° de la presente ley, así como los de las edificaciones cuyo predio o predios permitan superar más de dos mil (2.000) metros cuadrados de área construida, independientemente de su uso, deberá someterse a una supervisión técnica independiente del constructor, de acuerdo con lo establecido en este título y en los decretos reglamentarios correspondientes.

La construcción de edificaciones que no requieran del amparo de que trata el artículo 3° de la presente ley, así como los de las edificaciones cuyo predio o predios no permitan superar más de dos mil (2.000) metros cuadrados de área construida, independientemente de su uso, deberá ejecutarse conforme lo aprobado en la licencia de construc-

ción recayendo la responsabilidad sobre el constructor, diseñador estructural, el propietario del predio y el titular de la licencia de construcción. En todo caso el diseñador estructural o ingeniero geotecnista podrá exigir supervisión técnica a las edificaciones cuya complejidad, procedimientos constructivos especiales o materiales empleados la hagan necesaria, consignando este requisito mediante memorial que se anexará al proyecto estructural y/o al estudio geotécnico correspondiente”.

**Parágrafo 1°.** Corresponde al Gobierno Nacional definir las funciones, alcance, procedimientos, documentos y responsabilidades relacionados con la supervisión técnica de que trata la presente ley.

**Parágrafo 2°.** Se excluyen las estructuras que se diseñen y construyan siguiendo las recomendaciones presentadas en el Título E de la reglamentación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47 de esta ley.

**Parágrafo 3°.** La supervisión de que trata este artículo se exigirá sin perjuicio de la obligación que tiene el constructor de realizar todos los controles de calidad que esta ley y sus reglamentos exigen para garantizar que la edificación se ejecute de conformidad con los planos, diseños y especificaciones técnicas aprobados en la respectiva licencia. Para ello, el constructor, durante el desarrollo de la obra, deberá contar con la participación del diseñador estructural del proyecto y del ingeniero geotecnista responsables de los planos y estudios aprobados, quienes deberán atender las consultas y aclaraciones que solicite el constructor y/o el supervisor técnico. Tales consultas y aclaraciones deberán quedar registradas y documentadas en el proceso de supervisión de la obra.

**Parágrafo 4°.** La supervisión de que trata el presente artículo también la podrán realizar personas jurídicas que cuenten con personal calificado, acreditado y registrado que cumpla con los requisitos definidos en la presente ley para realizar la supervisión técnica.

Cuando se presenten diferencias entre el constructor y el supervisor técnico del proyecto las mismas se resolverán de conformidad con el reglamento que para tal efecto adopte el Gobierno Nacional”.

Artículo 7°. El artículo 19 de la Ley 400 de 1997 quedará así:

**“Artículo 19. Edificaciones que no requieren supervisión técnica.** En aquellas edificaciones que, de conformidad con el artículo anterior, están exentas de supervisión técnica independiente, el constructor tiene la obligación de realizar los controles mínimos de calidad que esta ley y sus reglamentos exigen para garantizar que la edificación se ejecute de conformidad con los planos, diseños y especificaciones técnicas aprobadas en la respectiva licencia. Para ello, el constructor, durante el desarrollo de la obra, deberá contar con la participación del diseñador estructural del proyecto y del ingeniero geotecnista responsables de los planos y estudios aprobados, quienes deberán atender las

consultas y aclaraciones que solicite el constructor. Tales consultas y aclaraciones deberán quedar registradas y documentadas en el proceso de ejecución de la obra.

Artículo 8°. *Régimen de incompatibilidades.* Los profesionales que realicen labores de revisión de diseños o supervisión técnica independiente de la construcción estarán sujetos al siguiente régimen de incompatibilidades y no podrán actuar como tales:

1. Respecto de proyectos en que les corresponda intervenir profesionalmente en cualquier otra calidad.

2. Respecto de proyectos en los que tenga alguna participación a título de socio, gerente, director, administrador, propietario, diseñador, constructor, accionista o fideicomitente.

3. Respecto de proyectos a ejecutar en predios que pertenezcan a sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad.

4. Respecto de proyectos en los que tenga participación o intereses comerciales de cualquier naturaleza.

Parágrafo. Corresponderá a los consejos profesionales de Arquitectura e Ingeniería adelantar las investigaciones e imponer las sanciones de que trata la normatividad vigente.

Artículo 9°. *Certificación técnica de ocupación.* Una vez concluidas las obras aprobadas en la respectiva licencia de construcción y previamente a la ocupación de nuevas edificaciones, el supervisor técnico independiente deberá expedir bajo la gravedad de juramento la certificación técnica de ocupación de la respectiva obra, en el cual se certificará que la obra contó con la supervisión correspondiente y que la edificación se ejecutó de conformidad con los planos, diseños y especificaciones técnicas, estructurales y geotécnicas exigidas por el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismoresistentes y aprobadas en la respectiva licencia.

A la certificación técnica de ocupación se anexarán las actas de supervisión. Estos documentos deberán protocolizarse mediante escritura pública otorgada por el propietario del predio la cual se inscribirá en el folio de matrícula inmobiliaria del predio o predios sobre los cuales se desarrolla la edificación, así como en los folios de matrícula inmobiliaria de las unidades privadas resultantes de los proyectos que se sometan al régimen de propiedad horizontal o instrumento que permita generar nuevas unidades de vivienda. En los proyectos de construcción por etapas de que trata la Ley 675 de 2001, para cada una de las nuevas edificaciones se deberá proceder de la manera prevista en este artículo.

Copia de las actas de la supervisión técnica independiente que se expidan durante el desarrollo de la obra así como la certificación técnica de ocupación serán remitidas a las autoridades encargadas de ejercer el control urbano en el municipio o

distrito, de conformidad con las condiciones, términos y procedimientos que reglamente el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. En todo caso, para los efectos del control durante obra, la autoridad municipal o distrital competente podrá realizar visitas y controles periódicos a la ejecución de las construcciones, cuya evidencia y resultados se consignarán en las actas de supervisión independiente y en las de inspección que realicen las autoridades encargadas de ejercer el control urbano.

Parágrafo 2°. La verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas corresponderá a las autoridades municipales y distritales, quienes ejercerán el control urbano de conformidad con lo previsto en el artículo 61 del Decreto número 2150 de 1995 y el artículo 109 de la Ley 388 de 1997, por lo cual no será objeto de la certificación de que trata el presente artículo ni podrá condicionar su expedición.

Artículo 10. *Obligación de Notarios y Registradores*. Los Notarios y Registradores de Instrumentos Públicos no procederán a otorgar ni inscribir respectivamente ninguna escritura de constitución o cancelación de hipotecas o fideicomisos hasta tanto se cumpla con la obligación de protocolizar e inscribir la certificación técnica de ocupación de la manera prevista en el artículo anterior. La certificación técnica de ocupación podrá protocolizarse en el mismo acto de transferencia y/o constitución o cancelación de hipotecas o fideicomisos, o en actos independientes.

Artículo 11. Adiciónese el artículo 2° de la Ley 810 de 2003 con el siguiente numeral:

“6. Multas sucesivas mensuales de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes sin que en ningún caso supere los trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales para los titulares de licencias de construcción y constructores responsables que permitan la ocupación de edificaciones nuevas sin haber protocolizado y registrado la certificación técnica de ocupación, así como la suspensión de servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo señalado en la Ley 142 de 1994. Estas multas se aplicarán por cada unidad privada que se ocupe sin haber cumplido con la protocolización y registro de la certificación técnica de ocupación”.

Artículo 12. *Registro Único Nacional de Profesionales Acreditados*. Créase el Registro Único Nacional de Profesionales Acreditados para adelantar las labores de diseño, revisión y supervisión de que trata la Ley 400 de 1997, el cual será administrado por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Profesionales Afines (Copnia) y tendrá como insumo la calificación del examen de acreditación, que se realizará de acuerdo con términos y condiciones que establezca el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismorresistentes; y el reporte de sanciones suministrado por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Profesionales Afines (Copnia) y el Consejo Profesional Nacional

de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares (CP-NAA).

El Gobierno Nacional establecerá las condiciones para la operación del registro único nacional.

### TÍTULO III

#### CAPÍTULO I

#### **Consejo Superior para el Concurso de Ingreso al Cargo de Curadores Urbanos**

Artículo 13. *Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curadores urbanos*. Créase el Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curadores urbanos, el cual estará integrado por el Ministro de Justicia y del Derecho, o su Delegado; quien lo presidirá; el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, o su delegado, el Presidente del Consejo de Estado o el Consejero Delegado; el Procurador General de la Nación o su Delegado con las mismas calidades, el Director del Departamento Nacional de Planeación, el Presidente de la Sociedad Colombiana de Arquitectos e Ingenieros y dos (2) Curadores, elegidos para un periodo de dos años con sus respectivos suplentes quienes asistirán en caso de ausencia de los principales. El Superintendente de Notariado y Registro, asistirá con voz pero sin voto.

Artículo 14. *Sesiones*. El Consejo Superior, se reunirá cada vez que fuere convocado por su Presidente. Sus decisiones se tomarán por mayoría absoluta de los miembros presentes y formarán quórum para deliberar y decidir la mitad más uno de sus integrantes.

Artículo 15. *Secretaría Técnica*. El Superintendente Delegado para las Curadurías, de la Superintendencia de Notariado y Registro desempeñará las funciones de Secretario Técnico del Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de Curadores Urbanos.

Artículo 16. *Gastos de funcionamiento*. Los gastos que demande el funcionamiento del Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de Curadores Urbanos y los concursos, se harán con cargo al presupuesto de la Superintendencia de Notariado y Registro, la cual le proporcionará además, los servicios técnicos y administrativos que requiera para su eficaz funcionamiento.

Artículo 17. *Recursos*. Contra las resoluciones del Consejo Superior para el ingreso al cargo de curador, procederá únicamente el recurso de reposición.

#### CAPÍTULO II

#### **Del Concurso para Ingreso al Servicio**

Artículo 18. *Concurso y lista de elegibles*. El organismo rector del concurso para ingreso al cargo de curador urbano, convocará, administrará y realizará directamente o a través de universidades legalmente establecidas, de carácter público o privado, los concursos de méritos para el ingreso al servicio.

Parágrafo 1°. Corresponde al Consejo Superior, determinar la forma de acreditar los requisitos, la

fecha del concurso, el lugar de realización y el cronograma respectivo, todo lo cual se indicará mediante la convocatoria pública, la que se ajustará en todo a las disposiciones de la presente ley.

Parágrafo 2°. La lista de elegibles tendrá una vigencia de tres (3) años, contados a partir del momento en que quede en firme y servirá para proveer el reemplazo de los curadores urbanos en el caso de faltas temporales y las faltas absolutas señaladas en la presente ley.

Artículo 19. *Designación.* Corresponderá al alcalde municipal o distrital designar a los curadores urbanos de conformidad con el estricto orden de calificación consignado en la lista de elegibles que se conforme como resultado del concurso nacional de curadores urbanos.

Artículo 20. *No aceptación de la designación.* Se entiende que el elegible no acepta su designación como curador urbano en los siguientes casos:

1. Cuando no acepte expresamente por escrito la designación hecha por el alcalde municipal o distrital o su delegado, dentro de los diez (10) días calendario siguientes a su designación.

2. Cuando habiendo aceptado la designación, hayan transcurrido treinta (30) días calendario a partir de la misma sin que tome posesión como curador urbano.

Artículo 21. *Posesión del curador urbano.* Quien resulte designado como curador urbano deberá posesionarse ante el alcalde municipal o distrital dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a la aceptación de la designación.

Artículo 22. *Inhabilidades para ser designado curador urbano.* Además de las inhabilidades previstas en el artículo 54 de la Ley 734 de 2002, o la ley que lo modifique o derogue, se aplicarán las siguientes:

1. Quienes hayan sido sancionados o excluidos del ejercicio de una profesión o hayan sido condenados a pena privativa de la libertad, salvo por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hayan sido condenados por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado.

3. Quienes hayan sido sancionados disciplinariamente con destitución o suspensión en el ejercicio de un cargo público o el desempeño de una función pública.

4. Quienes hayan sido declarados responsables fiscalmente, en los términos del artículo 38 de la Ley 734 de 2002.

5. Quienes padezcan cualquier afección física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño de las funciones como curador urbano.

6. Quien con su conducta dolosa o gravemente culposa hayan dado lugar a condenas contra el Estado en ejercicio de su función como curador urbano en período anterior.

Artículo 23. *Incompatibilidades para el ejercicio de la función del curador urbano.* Además de las incompatibilidades previstas en la Ley 734 de 2002, es incompatible con la función de los curadores urbanos:

1. Desempeñar cargo o empleo público o privado o celebrar en interés propio, directamente o por interpuesta persona contrato alguno con entidades públicas o con personas privadas que manejen recursos públicos, salvo las excepciones legales.

2. Gestionar o intervenir, directa o indirectamente, en la gestión de negocios o ser apoderado ante entidades del respectivo municipio o distrito.

3. Ejercer cargos de representación política, inscribirse como candidato a cualquier cargo de elección popular durante el período para el cual fue elegido o tomar parte en las actividades de los partidos políticos sin perjuicio de ejercer el derecho al sufragio.

4. Ser socio, miembro de juntas, consejos directivos o representante legal de personas jurídicas que desarrollen actividades de diseño arquitectónico, urbanístico o de construcción, o asociadas al desarrollo urbano, en el municipio en el que el curador tenga jurisdicción.

5. Ejercer cualquier profesión liberal fuera del ejercicio propio del curador urbano, salvo la docencia.

Parágrafo. Al curador en ejercicio de sus funciones le están prohibidas las conductas señaladas en el artículo 35 de la Ley 734 de 2002.

Artículo 24. *Impedimentos del Curador Urbano.* Como garantía de imparcialidad, además de las causales de impedimento y recusación establecidas en el Código de Procedimiento Civil, el Curador Urbano deberá declararse impedido para conocer de la solicitud si en él o cualquier miembro de su equipo de apoyo, se configura cualquiera de las siguientes causales:

1. Tener él, o sus parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o único civil, interés directo o indirecto en el trámite solicitado.

2. Ser él, su cónyuge, compañero permanente o alguno de sus parientes indicados, socio o representante legal de la persona interesada en el trámite solicitado.

3. Ser el solicitante de la licencia dependiente, mandatario o administrador de los negocios del curador o de alguno de los miembros del grupo interdisciplinario.

4. Haber intervenido en la decisión comercial o financiera, diseño o elaboración del proyecto objeto del trámite solicitado.

5. Haber emitido en cualquier tiempo conceptos o de cualquier manera intervenido en asesorías respecto del inmueble objeto de solicitud de licencia por fuera de las actividades de la curaduría urbana.

El curador deberá declararse impedido por escrito y de manera motivada, para negarse a conocer de alguna solicitud.

En caso de que no se declare impedido, los interesados podrán, en cualquier tiempo, recusar al Curador Urbano ante el Superintendente de Notariado y Registro, quien en caso de encontrar probada la causal, ordenará separar del conocimiento de la solicitud al curador recusado.

Parágrafo. El curador, su cónyuge o compañero permanente, o algunos de los parientes señalados en el numeral primero no podrán adquirir la propiedad ni ningún derecho real sobre inmuebles cuya licencia urbanística hubiere tramitado o aprobado.

### CAPÍTULO III

#### Situaciones Administrativas

Artículo 25. *Faltas Temporales.* Se consideran faltas temporales de los curadores urbanos, las siguientes:

1. La licencia temporal en los términos previstos en el Estatuto del Notariado.
2. La suspensión provisional ordenada por autoridad competente.

Artículo 26. *Designación Provisional.* En el caso de que trata el numeral 1 del artículo anterior, el Secretario Técnico del Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curador urbano, indicará de las listas de elegibles vigente, al alcalde municipal o distrital el nombre de la persona que habrán de designar como curador interino, quien deberá reunir los mismos requisitos para ser curador urbano y podrá pertenecer al grupo interdisciplinario especializado adscrito a la curaduría.

Tratándose de suspensión provisional ordenada por la autoridad competente, corresponderá al Secretario Técnico del Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curador urbano, indicar al alcalde municipal o distrital el nombre de la persona que debe designar como curador provisional, que no será otro que el del siguiente candidato de la lista de elegibles vigente mientras permanezca la medida. Si no hubiere candidatos disponibles en la lista de elegibles o si esta hubiese perdido su vigencia, el alcalde designará como curador provisional durante el término de suspensión, a uno de los demás curadores del municipio o distrito o a alguno de los miembros del grupo interdisciplinario del curador suspendido quien deberá reunir las mismas calidades exigidas para ser curador urbano.

Parágrafo. El curador provisional estará sujeto al mismo régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y faltas disciplinarias de los curadores urbanos.

Artículo 27. *Faltas Absolutas.* Se consideran faltas absolutas de los curadores urbanos, las siguientes:

1. La renuncia aceptada en debida forma por el alcalde municipal o distrital.
2. La destitución del cargo.
3. La incapacidad médica por más de 180 días calendario.
4. La muerte del curador urbano.

5. La inhabilidad sobreviniente.

6. La declaratoria de abandono injustificado del cargo por más de tres (3) días hábiles consecutivos, sin perjuicio de las sanciones que procedan.

7. El cumplimiento de la edad para el retiro forzoso.

8. La terminación del período individual para el cual fue designado.

9. La orden o decisión judicial.

Artículo 28. *Designación del reemplazo en caso de falta absoluta.* En caso de falta absoluta del curador urbano, el alcalde municipal o distrital designará en su reemplazo, y por un nuevo período individual, al siguiente candidato de la lista de elegibles vigente, previa solicitud del Secretario Técnico del Consejo Superior para la designación de Curadores Urbanos.

Si no hubiere candidatos disponibles en la lista de elegibles o cuando dicha lista hubiese perdido vigencia, el Consejo Superior para la designación de Curadores Urbanos, deberá convocar a un nuevo concurso dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la fecha de presentarse la causal y mientras se surte el concurso, se designará provisionalmente hasta que tome posesión el nuevo curador a alguno de los integrantes del grupo interdisciplinario especializado que haya apoyado la labor del curador saliente que reúna las mismas calidades exigidas para ser curador urbano o, en su defecto a uno de los demás curadores del municipio o distrito.

Mientras se designa el reemplazo provisional del curador urbano, se entenderán suspendidos los términos para resolver sobre las solicitudes de licencia y demás actuaciones que se encontraran en trámite.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria que se derive para los funcionarios que incumplan con la obligación de designar el reemplazo provisional de manera inmediata y convocar el concurso dentro del término establecido para el efecto en la presente ley.

Parágrafo. Ante la falta absoluta de todos los curadores urbanos de un municipio o distrito, y cuando no fuere posible cumplir con lo previsto en este artículo para la designación provisional de los mismos, la administración municipal o distrital asumirá de manera inmediata la prestación del servicio hasta tanto se designen los curadores urbanos en propiedad. En estos casos, la administración municipal o distrital no podrá cobrar expensas por el estudio, trámite y expedición de las licencias y otras actuaciones.

### CAPÍTULO IV

#### Vigilancia y Control

Artículo 29. *Vigilancia y Control.* El régimen disciplinario especial para los curadores urbanos se aplicará por parte de la Superintendencia de

Notariado y Registro, sin perjuicio del poder preferente que podrá ejercer la Procuraduría General de la Nación. Para adelantar las funciones de vigilancia y control de curadores urbanos previstas en la presente ley, créase en la Superintendencia de Notariado y Registro la Superintendencia Delegada para Curadurías.

Artículo 30. *Régimen Disciplinario de los Curadores Urbanos.* A los curadores urbanos se les aplica en el ejercicio de sus funciones públicas y en lo pertinente, el régimen disciplinario de la Ley 734 de 2002 o la norma que la adicione, modifique o sustituya.

Artículo 31. *Faltas gravísimas de los curadores urbanos.* Además de las señaladas en el artículo 55 de la Ley 734 de 2002, o la ley que la modifique, derogue o subrogue, constituyen faltas disciplinarias gravísimas y por lo tanto dan lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, las siguientes:

1. El empleo de propaganda de índole comercial o de incentivos de cualquier orden para estimular al público a demandar sus servicios.
2. Negarse a prestar el servicio sin justa causa.
3. Omitir el cumplimiento de los requisitos en la prestación de sus servicios.
4. Dejar de asistir injustificadamente a la oficina, o cerrarla sin motivo legal, o limitar indebidamente las horas de despacho al público.
5. El incumplimiento de los deberes previstos en los numerales 1, 2, 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 16, 17, 18, 24, 38 y 39 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 o la ley que lo modifique, derogue o subrogue.
6. La violación del régimen de prohibiciones, establecido en los numerales 1, 3, 6, 7, 10, 11, 12, 17, 23, 24, 29 y 31 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 o la ley que lo modifique, derogue o subrogue.
7. Incumplir los plazos previstos en la ley para resolver una solicitud de licencia.
8. Cobrar como expensas, montos distintos a los autorizados por el Gobierno Nacional, o recibir en especie el pago o parte de pago de las mismas.
9. Omitir la exigencia del pago de los impuestos, gravámenes, tasas, participaciones o contribuciones, asociados a la expedición de licencias. En todo caso, no corresponderá a los curadores urbanos la verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias asociadas a la expedición de la licencia.
10. Actuar incurso en causales de competencia desleal en los términos del Código de comercio.

Artículo 32. *Sanciones.* Los curadores urbanos estarán sometidos al régimen de sanciones previsto para los particulares que ejercen funciones públicas en la Ley 734 de 2002 o la ley que lo modifique, derogue o subrogue.

Artículo 33. *Aplicación del Código Disciplinario Único.* A los curadores urbanos, como destina-

tarios de la ley disciplinaria, se les aplicará en lo pertinente los principios rectores, los términos de prescripción de la acción y de la disciplinaria, el procedimiento, las causales de exclusión de responsabilidad, las causales de extinción de la acción disciplinaria y de la sanción, el régimen de impedimentos y recusaciones, los derechos del investigado y demás reglas de la actuación procesal previstas en el Código Disciplinario Único.

Artículo 34. *Funciones de la Superintendencia de Notariado y Registro.* Además de las demás funciones previstas en la ley, serán atribuciones de la Superintendencia de Notariado y Registro en relación con los curadores urbanos las siguientes:

1. Adelantar el concurso nacional para la designación de los curadores urbanos, atendiendo las decisiones y órdenes del Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curador.
2. Tramitar y hacer seguimiento a las peticiones, quejas y reclamos que formulen los usuarios en relación con el servicio de los curadores urbanos.
3. En cualquier momento, de manera oficiosa o a petición de las Entidades de control, adelantar los procesos disciplinarios a los curadores urbanos, sin perjuicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nación.
4. Imponer sanciones por incumplimiento de la normatividad urbanística. En primera instancia por la Superintendencia Delegada para Curadurías y en segunda instancia por el Superintendente de Notariado y Registro.
5. Realizar visitas generales a las curadurías, en materia de vigilancia preventiva.
6. Ordenar medidas necesarias para subsanar o prevenir irregularidades o situaciones anormales.
7. Solicitar información y realizar visitas de inspección.
8. Proponer lineamientos, directrices y pautas de articulación entre los curadores urbanos y las autoridades competentes municipales y distritales en materia urbanística.

## CAPÍTULO V

### Tasa de Vigilancia

Artículo 35. *Sostenibilidad de la vigilancia.* Con el fin de garantizar la sostenibilidad de la vigilancia que ejercerá la Superintendencia de Notariado y Registro, sobre la función pública que prestan los curadores urbanos, se establece el cobro de una tarifa, la cual será fijada mediante resolución expedida por la misma Superintendencia.

Artículo 36. *Hecho generador.* El hecho generador de la tarifa de vigilancia, está constituido por los servicios que prestan los curadores urbanos a que alude el artículo 21 de la presente ley, tales como otorgar licencias urbanísticas de acuerdo con los tipos y modalidades que la norma reglamentaria del trámite determine, emitir conceptos de uso del suelo y de norma urbanística, otorgar visto bueno a planos para someter inmuebles al régimen de propiedad horizontal, autorizar mo-

vimientos de tierras, aprobar la modificación a planos urbanísticos, expedir copia certificada de planos y resoluciones, atender consultas verbales sobre norma urbanística, así como las establecidas en las normas que la modifiquen, adicionen, sustituyan o reglamenten.

Artículo 37. *Sujeto activo.* Es sujeto activo de la tasa creada por la presente ley la Nación-Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de sostener la vigilancia del servicio público que prestan los curadores urbanos.

Artículo 38. *Sujetos Pasivos.* Son sujetos pasivos de la tasa de que trata la presente ley, quienes estén obligados a solicitar los servicios que prestan los curadores urbanos.

Artículo 39. *Recaudo.* El recaudo estará a cargo de la Superintendencia de Notariado y Registro, o de quien él delegue o autorice de conformidad con la ley.

Artículo 40. *Fondo Cuentas de Curadurías.* Créase un Fondo Cuenta sin personería jurídica, el cual se formará con la tarifa por concepto de la vigilancia y los aportes que deberán hacer de sus ingresos los curadores administrado por el Superintendente de Notariado y Registro, quien podrá delegar esta función en el Secretario General, con la asesoría de un Consejo integrado por: El Ministro de Justicia y del Derecho, o su delegado quien lo presidirá, el Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, o su delegado, un Curador o su suplente, elegido por los mismos curadores. El Consejo adoptará su propio reglamento para la toma de decisiones.

El Superintendente de Notariado y Registro será el representante legal del Fondo y el ordenador del gasto.

Artículo 41. *Régimen de transición.* Las disposiciones de la presente ley, serán aplicables a los proyectos cuya licencia de construcción en las modalidades definidas en esta normatividad se radiquen en legal y debida forma después de la entrada en vigencia de la presente ley, incluidas aquellas estructuras construidas en materiales alternativos, definidas en el Capítulo II, artículo 8° a 14 de la Ley 400 de 1997 o en aquellas disposiciones que la modifiquen o complementen.

Artículo 42. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia un (1) año después de su promulgación. Esta ley subroga los artículos 15, 18 y 19 de la Ley 400 de 1997, adiciona el artículo 2° de la Ley 810 de 2003, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 64 de la Ley 9ª de 1989, modificado por el artículo 40 de la Ley 3ª de 1991, y el numeral 2 del literal k) del artículo 48 de la Ley 400 de 1997.

  
LUIS FELIPE HENAO CARDONA  
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Importancia económica y social de la actividad edificadora

Históricamente, la construcción de edificaciones ha venido ganando participación en la estructura económica del país. En la actualidad, el valor agregado que se genera en la construcción de edificaciones bordea los \$27 billones anuales, representando 4% del PIB Nacional<sup>1</sup>. De acuerdo con las estadísticas oficiales del área para el desarrollo de proyectos constructivos aprobada mediante licencias de construcción, en Colombia se construyen anualmente 24 millones de metros cuadrados, de los cuales 80% corresponden a la construcción de vivienda, y el restante 20%, a la construcción de destinos no residenciales. En unidades de vivienda, los registros oficiales de producción de vivienda revelan la construcción de 194.000 unidades anualmente, dentro de las cuales 52% corresponde a vivienda de interés social<sup>2</sup>.

Al entorno descrito anteriormente, hay que resaltar que en Colombia existe un parque inmobiliario cercano a las 9.9 millones de unidades de vivienda, y un déficit habitacional cuantitativo que persiste en el 11,5% de los hogares del país. Por tanto, aun cuando el crecimiento de la construcción formal en la última década se ha multiplicado por más de 5 veces, los niveles de producción en materia de vivienda son aún insuficientes para atender la formación de 285.000 hogares urbanos cada año e impactar el déficit existente.

En el frente social, la construcción de vivienda y el entorno habitacional de las familias se refleja de forma importante en el cubrimiento de la calidad de vida de los hogares. De acuerdo con la medición de las Necesidades Básicas Insatisfechas, tres de los cinco elementos que conforman el indicador se relacionan con la vivienda de forma directa, bajo criterios como el espacio, servicios públicos esenciales y calidad de materiales y estructuras.

De acuerdo con la relevancia sectorial mencionada en el contexto socioeconómico del país, las medidas encaminadas a la cobertura de los riesgos derivados del proceso constructivo se convierten en un elemento fundamental para el fortalecimiento de la actividad.

### 2. Marco regulatorio aplicable a la actividad de la construcción

La conformación de las empresas en Colombia tiene fundamento constitucional en el artículo 333 que consagró la libertad económica como un derecho radicado en cabeza de todos los ciudadanos.

Dicha libertad consiste en la facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico con el fin de mantener o incrementar su patrimonio, así se ha reconocido que la libertad económica se encuentra íntimamente vinculada con la libertad de empresa y la libre competencia

<sup>1</sup> Fuente DANE. Cifras acumulado 2012

<sup>2</sup> Fuente. MVCT-DNP.

entre los ciudadanos. Sin perjuicio de lo anterior se hace necesario afirmar que la conformación de empresa destinada al desarrollo de la construcción (como cualquier tipo de empresa) no tiene limitación en su constitución siempre que no esté en contra del bien común y el interés general, ya que la empresa cumple una función social conforme al artículo 333 de la Constitución Política.

La actividad de la construcción en Colombia, como desarrollo de una actividad económica, tiene límites, tal como lo estableció la Constitución Política del año 1991, al indicar que el límite de dichas actividades se encuentra en el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. En virtud de lo anterior, el sector de la construcción cuenta con un marco normativo y regulatorio estricto que cubre aspectos técnicos, urbanísticos, ambientales, contractuales, y tributarios, entre otros.

A continuación un breve recuento normativo en la materia:

En aspectos técnicos, la Ley 400 de 1997 se erige en el marco de la regulación técnica del sector de la construcción, ya que dicha disposición contiene los criterios y requisitos mínimos para el diseño, construcción y supervisión técnica de edificaciones nuevas y los requisitos para que las edificaciones existentes sean capaces de resistir los efectos que producen los sismos, para salvaguardar las vidas humanas y el patrimonio de las mismas, las cuales deben ser de obligatoria aplicación en todo el país y controladas por las dependencias municipales o distritales encargadas de expedir licencias de construcción.

En cumplimiento de lo exigido en la Ley 400 de 1997, se generó una reglamentación técnica y científica que contiene los requisitos que van desde el diseño y construcción sismoresistente, cargas, concreto estructural, mampostería estructural, estructuras metálicas, estructuras de guadua, estudios técnicos, supervisión técnica, requisitos de protección contra incendios y algunos requisitos complementarios, esta norma prevé la facultad de ser actualizada conforme cambie el estado de la técnica en los procesos de construcción.

En relación con el ordenamiento del territorio la Ley 388 de 1997 en consonancia con lo definido en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, contiene las normas, procedimientos y mecanismos sobre los que se funda el ordenamiento del territorio, la citada ley, modificó las Leyes 9ª de 1989 y 3ª de 1991 con el fin de actualizar las disposiciones con las que se contaban hasta ese momento en el país y establecer criterios que fueran en concordancia con la Constitución Política de 1991. De igual manera estableció los mecanismos que los municipios tienen para el ejercicio de su autonomía, además de exigir que el uso del suelo cumpla con la función social de la propiedad permitiendo hacer efectivos los derechos constitucionales a la vivienda y los servicios públicos.

También se reguló la figura de las Curadurías Urbanas como autoridades para la expedición de

las licencias y sanciones urbanísticas. Dicha norma con el paso del tiempo ha sido objeto de múltiples reglamentaciones y modificaciones que se han adecuado al contexto social por el que atraviesa el país, dentro de las cuales se encuentran tanto la Ley 810 de 2003 como el Decreto número 1469 de 2010 actualmente vigente.

Puntualmente, en materia de expedición de las licencias urbanísticas, en desarrollo del mandato constitucional atribuido a la ley para definir las condiciones en las cuales se ejercen las funciones públicas a cargo de los particulares, desde la expedición del Decreto-ley 2150 de 1994 hasta la Ley 810 de 2003, y sus reglamentaciones a través de los Decretos números 1052 de 1998, Decreto número 1600, Decreto número 564 de 2006, y actualmente el Decreto número 1469 de 2010, la figura de los Curadores Urbanos dio un avance en la colaboración a las oficinas de planeación municipal bajo los principios de celeridad y eficiencia para el eficiente ejercicio del desarrollo urbano del país.

La Ley 66 de 1968 que se reglamentó por medio del Decreto número 219 de 1969 y posteriormente modificada por los Decretos números 2610 de 1979 y 1742 de 1981, asignó en su momento a la Superintendencia Bancaria hoy Superintendencia Financiera, la función de ejercer la inspección y vigilancia de las actividades relacionadas con la enajenación y construcción de bienes inmuebles destinados a vivienda, así como al otorgamiento de créditos para adquisición de lotes o viviendas para la construcción de las mismas.

La Ley 810 de 2003 estableció que toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, definiendo el régimen de infracciones urbanísticas.

Frente a las relaciones de consumo derivadas de la compraventa de bienes inmuebles, la Ley 1480 de 2011 establece las normas que regulan los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalmente, señalando los mecanismos para la efectividad de las garantías y las facultades administrativas y jurisdiccionales con que cuenta el ente de control para el efecto.

En este punto se resalta que el Decreto número 4886 de 2011 en el artículo 1º numeral 22 estableció que la SIC conocerá por regla general de la observancia de las disposiciones sobre protección al consumidor, dando trámite a las reclamaciones o quejas que se presenten *cuya competencia no haya sido asignada a otra autoridad*, por lo que se entiende que la competencia de la SIC en materia de régimen de protección al consumidor es residual.

De lo anterior se colige que el sector de la construcción, como actividad económica, se encuentra altamente regulado, bajo la premisa del cumplimiento de la función social y ecológica de la propiedad, la entrega de productos de altos estándares de calidad, el desarrollo urbano responsable y sostenible, la disminución del déficit de vivienda y la protección del interés social del país, dada la significativa importancia que para los colombianos tiene la propiedad raíz.

### 3. La responsabilidad legal derivada de la construcción

#### 3.1 Casos destacables a nivel mundial

En el mundo, las diferentes legislaciones han adoptado mecanismos para el manejo del riesgo derivado de la actividad de la construcción, como la responsabilidad legal, las garantías legales y la adopción de seguros obligatorios, estos últimos se ejecutarán en aquellos casos en que se presenta la ocurrencia del siniestro y exista un perjuicio material sufrido por aquellas personas que de acuerdo con las definiciones legales tienen un interés asegurable debidamente protegido.

De esta manera, es posible destacar países como España, México y Chile en la implementación de los seguros obligatorios y garantías.

En España, la Ley 38 de 1999 o Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) determina en su exposición de motivos que debido al aumento de la demanda de calidad de las edificaciones, la garantía que deba constituirse con el objeto de proteger a los usuarios apunte no solo a los requisitos técnicos de lo construido sino también la constitución de un seguro de daños o de caución; determinándose, en el mismo sentido, que para el caso de edificios de vivienda, el constructor debe suscribir en forma obligatoria el seguro de daños materiales que ampare aquellos perjuicios ocasionados por una deficiente ejecución de la obra y un seguro que escude el detrimento causado por el incumplimiento de las condiciones de habitabilidad o que afecten la seguridad estructural entre los tres (3) y diez (10) años, requisitos que se constituyen como indispensables para el otorgamiento de las correspondientes escrituras públicas y liquidación de las sociedades correspondientes.

De igual forma, la LOE determina que la obligatoriedad de las garantías exigidas y su aplicación deberá efectuarse de forma escalonada con el objeto de permitir que el sector obligado a la constitución de dichas garantías se habitúe a las disposiciones allí contenidas, de tal forma que la garantía de diez (10) años que cubre los daños materiales ocasionados por vicios o defectos en construcciones destinadas a vivienda y que perturben los elementos estructurales, rigen a partir de la entrada en vigencia de dicha ley, y las demás garantías, esto es, el seguro de tres (3) años que cubre daños producidos por los elementos constructivos y que alteren la habitabilidad y el seguro de un (1) año que cubre los daños materiales indilgados a los vicios o defectos de la ejecución que puedan dete-

riorar los elementos de terminación o acabado de las obras, se establecerá de obligatoriedad a través de Real Decreto con observancia de las circunstancias del sector eficiador y asegurador.

En concordancia con lo señalado, en el artículo 19 de la Ley de Ordenación de la Edificación (LOE) establece la constitución de garantías por daños materiales provocados por vicios y defectos en la construcción así: *“Artículo 19. Garantías por daños materiales ocasionados por vicios y defectos de la construcción. 1. El régimen de garantías exigibles para las obras de edificación comprendidas en el artículo 2º de esta ley se hará efectivo de acuerdo con la obligatoriedad que se establezca en aplicación de la disposición adicional segunda, teniendo como referente a las siguientes garantías: a) Seguro de daños materiales o seguro de caución, para garantizar, durante un año, el resarcimiento de los daños materiales por vicios o defectos de ejecución que afecten a elementos de terminación o acabado de las obras, que podrá ser sustituido por la retención por el promotor de un 5 por 100 del importe de la ejecución material de la obra; b) Seguro de daños materiales o seguro de caución, para garantizar, durante tres años, el resarcimiento de los daños causados por vicios o defectos de los elementos constructivos o de las instalaciones que ocasionen el incumplimiento de los requisitos de habitabilidad del apartado 1, letra c), del artículo 3º; c) Seguro de daños materiales o seguro de caución, para garantizar, durante diez años, el resarcimiento de los daños materiales causados en el edificio por vicios o defectos que tengan su origen o afecten a la cimentación, los soportes, las vigas, los forjados, los muros de carga u otros elementos estructurales, y que comprometan directamente la resistencia mecánica y estabilidad del edificio”.*

Por su parte, en México, la Ley Federal de Protección al Consumidor establece en su artículo 73 Quáter, que todo bien inmueble que se ofrezca al consumidor deberá contar con una garantía que no podrá ser inferior a cinco (5) años cuando se trate de temas estructurales, tres (3) años por impermeabilización y un (1) año para los demás elementos, contándose los anteriores plazos a partir de la entrega efectiva del inmueble. Adicionalmente, el proveedor estará obligado a reparar sin ningún costo los defectos o fallas que presente el bien contratado, tiempo en el cual no se computará el plazo de la garantía, y una vez finalizadas las reparaciones a que haya lugar, iniciará la garantía sobre las reparaciones efectuadas, junto con las piezas o bienes repuestos y continuará la garantía de la parte del inmueble que no fue sujeto de dicha reparación.

En Chile, la Ley General de Urbanismo y Construcciones de 1975, cuya última reforma se efectuó el 5 de noviembre de 2013, establece entre otras, las responsabilidades y sanciones de los profesionales y particulares cuando ejerzan funciones de urbanización y construcción, fijando a través

de una Ordenanza General, reglamentos sobre los estándares técnicos de diseño y construcción.

Tratándose de responsabilidades, la Ley General de Urbanismo y Construcciones de Chile determina a partir del artículo 18 las obligaciones a cargo del propietario-primer vendedor de una construcción, considerándose este como encargado de los daños, fallas o defectos que se presenten en la construcción durante su desarrollo o después de finalizada. Consecuentemente, la ley fija los deberes de los profesionales que hayan intervenido en el proceso constructivo, sin detrimento de las acciones legales que se puedan instaurar en contra de los proveedores, fabricantes y subcontratistas que intervinieron en desarrollo de la obra y la obligación, y el deber de incluir en el cuerpo de la escritura pública de compraventa la información referente a la nómina de profesionales que participaron en su ejecución así se trate de personas jurídicas, caso en el cual se debe discriminar las personas naturales que representan a la sociedad.

En igual sentido, y con el objeto de hacer efectivas las responsabilidades consignadas en la Ley

General de Urbanismo y Construcción, se prevén plazos de prescripción; para fallas que afecten la estructura del inmueble que tendrá un plazo de diez años, cuando se presenten fallas o defectos de los elementos constructivos o de las instalaciones el plazo será de cinco años, y en caso de fallas que afecten elementos de terminaciones o de acabados, el plazo será de tres años, incluyéndose en el plazo de cinco años todas aquellas fallas o defectos que no hayan incorporado de forma expresa en los términos anteriormente descritos y no sean asimilables o equivalentes a los narrados, contándose el periodo de prescripción a partir de la fecha de recibo de la obra por la autoridad competente para el efecto, o para el caso de terminaciones o acabados, el periodo iniciará su cómputo a partir de la fecha de inscripción del inmueble a nombre del comprador.

Otros países como Bélgica, Holanda, Alemania, Qatar y Emiratos Árabes Unidos han incluido en sus ordenamientos jurídicos responsabilidades del constructor de tipo legal, similares a la consagrada por el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil.

A continuación algunos ejemplos en materia de seguros obligatorios: País

	Referencia Legal	Tipo de Construcción	Póliza de Propiedad (Asegurado: Propietario)	Póliza de Responsabilidad Civil (Asegurado: Constructor Beneficiario: Terceros)	Cobertura	Valor Asegurado
<b>Algeria</b>	Ley 95-07-1995	Residenciales y No Residenciales		X	Defectos inherentes en elementos estructurales	Costo Total de Construcción
<b>British Columbia - Canadá</b>	Homeowner Protection Act -1999					
<b>Camerún</b>	Decreto N°77/318 de 1977					
<b>Dinamarca</b>	Byggeskadeforsikring - 2008	Residenciales	X		Defectos inherentes en cualquier parte de la construcción	Costo Total de Construcción
<b>España</b>	Ley de Ordenación de la Edificación - 1999	Residenciales	X		Defectos inherentes en elementos estructurales	Costo Total de Construcción
<b>Finlandia</b>	Home Trade Act – 1998	Residenciales		X	Defectos inherentes en cualquier parte de la construcción	Límite Especial del 25% del valor del contrato
<b>Francia</b>	Acto de Spinetta – 1978	Residenciales y No Residenciales	X		Defectos inherentes en cualquier parte de la construcción	Costo Total de Construcción Mínimo 150 mil euros para
<b>Gabon</b>	Ley de 1999					
<b>Italia</b>	Merloni Act – 1999 and Law 210 - 2005	Residenciales y para Obras Civiles (Sujeto a contratos que superen los 10 Millones de Euros)	X		Defectos inherentes en elementos estructurales	Costo Total de Construcción Límite del 40% del valor del contrato para obras civiles.

	Referencia Legal	Tipo de Construcción	Póliza de Propiedad (Asegurado: Propietario)	Póliza de Responsabilidad Civil (Asegurado: Constructor Beneficiario: Terceros)	Cobertura	Valor Asegurado
<b>Japón</b>	House Quality Insurance law - 2009	Residenciales		X	Defectos inherentes en elementos estructurales	Costo Total de Construcción
<b>Mauricio</b>	Building Control Act – 2012					
<b>New Jersey – USA</b>	New Home Warranty and Builders' Registration Act -1978					
<b>República de África Central</b>	Ordenanza N°83.053 de 1983					
<b>República del Congo</b>	Ley N°44/83 de 1983					
<b>Suecia</b>	Bygghälsförsäkringslagen – 1993	Residenciales	X		Defectos inherentes en cualquier parte de la construcción	Costo Total de Construcción
<b>Tunez</b>	Ley 94-10-1994	Residenciales y No Residenciales		X	Defectos inherentes en elementos estructurales	Costo Total de Construcción
<b>Victoria - Australia</b>	Acto de Construcción -1993					

### 3.2 El caso colombiano

Gran parte de los proyectos urbanísticos en el país tienen como génesis la celebración de contratos de compraventa, fiducia, colaboración empresarial, entre otros, en virtud de los cuales los propietarios del suelo entregan la tenencia de los inmuebles a un constructor, quien será el encargado de desarrollar por su cuenta y riesgo el proyecto constructivo. En este tipo de negocios, y con independencia de la remuneración acordada, los propietarios del suelo y otros intervinientes (comercializadores, gerentes, interventores, etc.) hacen una presentación expresa de sus obligaciones, siendo responsables cada uno de ellos por aquellas actividades desarrolladas dentro de su ámbito de actuación. De tal forma, el constructor puede desarrollar su labor a través de un contrato de administración delegada, un contrato de obra de precio único global o alzado, un contrato de prestación de servicios profesionales, etc.

En efecto, a quien despliega la actividad del proceso constructivo de edificaciones, además de aplicarse las normas generales de responsabilidad, le resultan aplicables una serie de normas especiales que para la construcción de una edificación comprende el Código Civil Colombiano.

El Código Civil establece que la responsabilidad civil puede ser contractual o extracontractual, tal y como lo señaló la Corte Constitucional en Sentencia C-1008 de 2010: “En el orden jurídico colombiano es clara la existencia de una concepción dualista de la responsabilidad civil, por lo que no se puede confundir el tratamiento de una y otra responsabilidad, las cuales están reguladas

de manera autónoma e independiente en capítulos distintos del Código Civil, se originan en causas o fuentes diversas y sus prescripciones en materia de reparación no son coincidentes”.

A continuación algunos apartes del pronunciamiento en mención sobre la responsabilidad civil:

“(…) 3. **Algunas consideraciones sobre la naturaleza jurídica de la responsabilidad civil contractual y de la extracontractual**

3.1. *La responsabilidad civil contractual<sup>[3]</sup> ha sido definida por la doctrina especializada como aquella que resulta de la inexecución o ejecución imperfecta o tardía de una obligación estipulada en un contrato válido<sup>[4]</sup>. De este modo, el concepto de responsabilidad civil contractual se ubica en el contexto de un derecho de crédito de orden privado, que solo obra en un campo exclusivo y limitado, vale decir, entre las partes del contrato y únicamente respecto de los perjuicios nacidos de ese negocio jurídico.<sup>[5]</sup> En tanto que la responsabilidad civil extracontractual, también denominada delictual o aquiliana, es aquella que no tiene origen en un incumplimiento obligacional, sino en un “hecho jurídico”, ya se trate de un delito o de un ilícito de carácter civil.*

(…)

3.2. *La legislación colombiana, regula en títulos distintos del mismo Libro del Código Civil, las consecuencias del incumplimiento en materia contractual y las de los hechos jurídicos. En el Título XII se ocupa “del efecto de las obligaciones” –artículos 1602 a 1617–; y en el XXXIV –artículos 2341 a 2360– de “la responsabilidad civil por los delitos y las culpas”, estableciendo respecto de*

cada tipología las reglas que gobiernan la indemnización de los perjuicios irrogados.

3.3. La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, ha desarrollado esta concepción dual de la responsabilidad civil, separándose explícitamente de una concepción unitaria, y destacando la importancia que tiene esta diferenciación en la práctica judicial, más allá de simples propósitos académicos y teóricos. Así ha indicado que “El Código Civil destina el Título 12 de su Libro Cuarto a recoger cuanto se refiere a los efectos de las obligaciones contractuales, y el título 34 del mismo Libro a determinar cuáles son y cómo se configuran los originados en vínculos de derecho nacidos del delito y de las culpas. (...) Estas diferentes esferas en que se mueve la responsabilidad contractual y la extracontractual no presentan un simple interés teórico o académico ya que en el ejercicio de las acciones correspondientes tan importante distinción repercute en la inaplicabilidad de los preceptos y el mecanismo probatorio<sup>191</sup>”.

“Cuando se acuda a teorías como la que pregona la unidad de la culpa civil o a cualquiera otras de alcance similar, orientadas a poner de manifiesto por diversos caminos que solo son accesorios o secundarios los matices diferenciales que registran los dos tipos de responsabilidad en cuestión, algo sí resulta ser indiscutible y es que en la tarea de distinguirlos e imprimirles el correspondiente tratamiento jurídico siempre habrá de tenerse en cuenta que la responsabilidad llamada “contractual”, concreta por esencia, juega de ordinario entre personas que se han ligado voluntariamente y que por lo mismo han procurado especificar el contenido de los compromisos emergentes del negocio por ellas celebrado, mientras que la responsabilidad extracontractual opera entre quienes ha vinculado únicamente el azar y la extensión de los imperativos de conducta incumplidos en los que toma causa la respectiva prestación resarcitoria del daño en que dicha responsabilidad se traduce, es definida con frecuencia con normas de notoria abstracción, lo que en último análisis lleva a concluir que no es indiferente en modo alguno el régimen en que de hecho se sitúe una demanda entablada para obtener el pago de perjuicios<sup>191</sup>”.

3.4. En lo que concierne a la responsabilidad extracontractual, la jurisprudencia especializada la define como el encuentro accidental fortuito de una fuente de la obligación resarcitoria generada por mandato legal. Sobre el particular señala que: “como desde antaño lo viene predicando la Corporación con apoyo en el tenor del artículo 2341 del Código Civil, para que resulte comprometida la responsabilidad de una persona natural o jurídica, a título extracontractual, se precisa de la concurrencia de tres elementos que la doctrina más tradicional identifica como “culpa, daño y relación de causalidad entre aquella y este”. Condiciones estas que además de considerar el cuadro axiológico de la pretensión en comentario, definen el esquema de la carga probatoria del demandan-

te, pues es a este a quien le corresponde demostrar el menoscabo patrimonial o moral (daño) y que este se originó en la conducta culpable de quien demanda, porque al fin y al cabo la responsabilidad se engasta en una relación jurídica entre dos sujetos: el autor del daño y quien lo padeció”<sup>191</sup>.

Frente al caso específico de la construcción de edificaciones, el Código Civil en su artículo 2060 establece:

“Artículo 2060. Los contratos para construcción de edificios, celebrados con un empresario que se encarga de toda la obra por un precio único prefijado, se sujetan además a las reglas siguientes:

1. El empresario no podrá pedir aumento de precio, a pretexto de haber encarecido los jornales o los materiales, o de haberse hecho agregaciones o modificaciones en el plan primitivo; salvo que se haya ajustado un precio particular por dichas agregaciones o modificaciones.

2. Si circunstancias desconocidas, como un vicio oculto del suelo, ocasionaren costos que no pudieran preverse, deberá el empresario hacerse autorizar para ellos por el dueño; y si este rehúsa, podrá ocurrir al juez o prefecto para que decida si ha debido o no preverse el recargo de obra, y fije el aumento de precio que por esta razón corresponda.

3. Si el edificio perece o amenaza ruina, en todo o parte, en los diez años subsiguientes a su entrega, por vicio de la construcción, o por vicio del suelo que el empresario o las personas empleadas por él hayan debido conocer en razón de su oficio, o por vicio de los materiales, será responsable el empresario; si los materiales han sido suministrados por el dueño, no habrá lugar a la responsabilidad del empresario sino en conformidad al artículo 2041, <sic 2057> inciso final.

4. El recibo otorgado por el dueño, después de concluida la obra, solo significa que el dueño la aprueba, como exteriormente ajustada al plan y a las reglas del arte, y no exime al empresario de la responsabilidad que por el inciso precedente se le impone.

5. Si los artífices u obreros empleados en la construcción del edificio han contratado con el dueño directamente por sus respectivas pagas, se mirarán como contratistas independientes, y tendrán acción directa contra el dueño; pero si han contratado con el empresario, no tendrán acción contra el dueño sino subsidiariamente y hasta concurrencia de lo que este debía al empresario”.

La garantía decenal como obligación contractual está contenida en el artículo 2060, numeral 3 del Código Civil, y consiste en que el empresario se obliga para con el adquirente de la construcción a responder por los daños y perjuicios que se causen durante los diez años siguientes a la entrega de la construcción, por vicios de la construcción o del suelo que dicho empresario haya debido conocer en razón de su profesión u oficio, o por aquellos vicios en los materiales que él haya suministrado (tratándose de contratos de construcción por admi-

nistración delegada), o le haya entregado el dueño de la obra (tratándose de contratos de construcción por empresa) y que el haya debido conocer por su profesión u oficio<sup>3</sup>.

De tal forma, la responsabilidad del constructor surge por el incumplimiento de las obligaciones pactadas en el contrato de obra. No obstante, se debe precisar que tal responsabilidad puede generar efectos tanto frente al propietario de la obra como frente a terceros, generándose así la responsabilidad civil extracontractual.

Por su parte, el artículo 10<sup>4</sup> de la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor) establece una responsabilidad objetiva, en este caso para el empresario, pues basta probar el daño en la edificación y se presumirá la responsabilidad del mismo.

Con base en dicho artículo, se ha considerado que el tercero adquirente de la edificación, fundado en la garantía decenal podría reclamar del empresario constructor los daños sufridos cuando el edificio “perece o amenaza ruina” como consecuencia de los vicios de la construcción, del suelo o de los materiales, por cuanto dicha garantía se activa cuando el edificio perece o amenaza ruina, en todo o en parte en 10 años siguientes a su entrega, causados por los vicios referidos.

En todo caso, los regímenes de responsabilidad son diferentes según si la ruina o amenaza de ruina del inmueble tiene lugar durante su construcción (o demolición) o luego de que esta ha sido terminada, y se resumen a continuación:

Responsabilidad Civil (RC)	Durante la ejecución del contrato o construcción	En los 10 años siguientes a la entrega
RC Contractual del Constructor	RC Decenal (Nº. 3 artículo 2060 C. C.)	RC Decenal (Nº 3º artículo 2060 C.C.)

3 Al respecto, el doctor Javier Tamayo Jaramillo ha considerado:

*“La norma pareciera establecer una responsabilidad objetiva de los constructores que, pese a cumplir con la ley sobre construcciones, deben asumir en algunos casos los riesgos derivados de los temblores de tierra. Decimos que la norma es absurda porque uno entiende que cuando no se construye de acuerdo con lo previsto en la ley, el constructor incurre en culpa y es responsable. Y también entiende que cuando, pese a cumplirse las normas de construcción, el temblor de tierra causa daños en la edificación, el daño es imputable a una causa extraña y, por tanto el constructor se exonera a la luz de lo previsto en los principios generales de la responsabilidad objetiva. Pero es absurdo exigirle al constructor la garantía de que el edificio sea capaz de resistir determinados temblores de tierra, pese a que cumplan las normas de construcción de sismoresistencia. Eso se sale de las manos del constructor y no hay razón que justifique que el deba responder por esos daños”.*

4 **Ley 1480 de 2011. Artículo 10. Responsables de la garantía legal.** Ante los consumidores, la responsabilidad por la garantía legal recae solidariamente en los productores y proveedores respectivos. Para establecer la responsabilidad por incumplimiento a las condiciones de idoneidad y calidad, bastará con demostrar el defecto del producto, sin perjuicio de las causales de exoneración de responsabilidad establecidas en el artículo 16 de la presente ley (...).”

Responsabilidad Civil (RC)	Durante la ejecución del contrato o construcción	En los 10 años siguientes a la entrega
RC Extracontractual del Constructor	RC actividades peligrosas (Nº. 3 artículo 2356 C.C.)	Vicio de Construcción – RC Decenal (Artículo 2351 y Nº 3 artículo 2060 C.C.)

Así mismo, el Código Civil ha establecido la acción redhibitoria en cabeza del comprador para que se rescinda la venta o se rebaje proporcionalmente el precio por los vicios ocultos de los bienes inmuebles, llamados redhibitorios. Tales vicios deben reunir las calidades siguientes:

1. Haber existido al tiempo de la venta.

2. Ser tales, que por ellos la cosa vendida no sirva para su uso natural, o solo sirva imperfectamente, de manera que sea de presumir que conociéndolos el comprador no la hubiera comprado o la hubiera comprado a mucho menos precio.

3. No haberlos manifestado el vendedor, y ser tales que el comprador haya podido ignorarlos sin negligencia grave de su parte, o tales que el comprador no haya podido fácilmente conocerlos en razón de su profesión u oficio.

Los vicios redhibitorios dan derecho al comprador para exigir o la rescisión de la venta, o la rebaja del precio, según mejor le pareciere.

Si el vendedor conocía los vicios y no los declaró, o si los vicios eran tales que el vendedor haya debido conocerlos por razón de su profesión u oficio, será obligado no solo a la restitución o a la rebaja del precio, sino a la indemnización de perjuicios; pero si el vendedor no conocía los vicios, ni eran tales que por su profesión u oficio debiera conocerlos, solo será obligado a la restitución o la rebaja del precio.

La acción redhibitoria durará un año respecto de los bienes raíces, en todos los casos en que las leyes especiales o las estipulaciones de los contratantes no hubieren ampliado o restringido este plazo. El tiempo se contará desde la entrega real.

De otro lado, el Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011) que tiene como propósito la protección de la posición del comprador en sus relaciones con los fabricantes, suministradores y proveedores de productos y servicios, ha adoptado una política legislativa de protección a los compradores. En efecto, regula los derechos y las obligaciones surgidas entre los productores, proveedores y consumidores y la responsabilidad de los productores y proveedores tanto sustancial como procesalente; sus normas son aplicables en general en todos los sectores de la economía respecto de los cuales no exista regulación especial, evento en el cual aplicará la regulación especial y suplementariamente las normas establecidas en el Estatuto.

En el caso específico de los bienes inmuebles, además de las disposiciones antes enunciadas sobre los contratos de compraventa de bienes inmuebles y la responsabilidad civil por las actividades de la construcción, el Estatuto del Consumidor ha señalado una garantía legal que comprende la estabilidad de la obra por diez (10) años, y para los

acabados un (1) año. El Decreto número 735 de 2013, establece un procedimiento especial para hacer efectiva la garantía sobre bienes inmuebles bien para la reposición, sustitución o devolución del dinero por el producto comprado.

Así mismo, el referido Estatuto en su Título IV Capítulo Único hace referencia a la Responsabilidad por daños por producto defectuoso, entendido como aquel bien mueble o inmueble que en razón de un error en el diseño, fabricación, construcción, embalaje o información, no ofrezca la razonable seguridad a la que toda persona tiene derecho.

El productor y el expendedor serán solidariamente responsables de los daños causados por los defectos de sus productos, sin perjuicio de las acciones de repetición a que haya lugar. Como daño, se entienden los siguientes:

1. Muerte o lesiones corporales, causadas por el producto defectuoso.

2. Los producidos a una cosa diferente al producto defectuoso, causados por el producto defectuoso.

Para determinar la responsabilidad, el afectado deberá demostrar el defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal entre este y aquel.

Cuando se viole una medida sanitaria o fitosanitaria, o un reglamento técnico, se presumirá el defecto del bien.

Cuando haya concurrencia de causas en la producción del daño, la responsabilidad del productor podrá disminuirse.

Lo anterior, sin perjuicio de las acciones jurisdiccionales a que haya lugar.

#### **4. Necesidad de la obligación de amparo de derechos patrimoniales**

Dada la importancia y trascendencia que para los colombianos tiene la vivienda, y bajo la premisa que la actividad de la construcción como actividad peligrosa está altamente reglamentada y en el día a día propende por alcanzar los máximos niveles de calidad en el diseño y construcción de sus productos, se propone a los honorables congresistas de Colombia la adopción de una ley por la que se imponga a los constructores de vivienda nueva, la obligación de cubrir los perjuicios patrimoniales de los compradores de vivienda que permita complementar el sistema de garantías y responsabilidad legal definidos en el ordenamiento jurídico colombiano, así como a los productos inmobiliarios que a la fecha existen en el mercado y que son de voluntaria adquisición.

Como se advirtió en líneas anteriores, los regímenes que se han adoptado para mitigar los riesgos asociados a la actividad de la construcción se fundamentan principalmente en la responsabilidad legal, la garantía legal y los seguros obligatorios.

Históricamente, en Colombia han existido las siguientes pólizas de seguro asociadas con la actividad de la construcción:

i) La Póliza de garantía de estabilidad de la obra para vivienda contenida en el artículo 64 de la Ley 9ª de 1989 reglamentado por el Decreto nú-

mero 3042 de 1989, y cuya disposición normativa fue subrogada por el artículo 40 de la Ley 3ª de 1991 (dejando sin regulación su obligatoriedad), mediante la cual se obligaba a todo vendedor de vivienda nueva a garantizar la estabilidad por un lapso de tres (3) años, y la buena calidad de la vivienda por un período de dos (2) años, contados a partir del momento de la primera venta. El seguro tenía por objeto indemnizar la reparación de los daños que sufriera el inmueble asegurado como consecuencia de la ausencia de calidad o estabilidad, a fin de restituir el inmueble asegurado a las condiciones de calidad y estabilidad técnicamente requeridas, incluyendo las demoliciones o desmontajes necesarios;

ii) Seguro para las viviendas adquiridas a través de crédito hipotecario, reguladas dentro del marco normativo de la Ley 546 de 1999 y los Decreto números 145 de 2000 y 3760 de 2008, y mediante la cual se amparan siniestros, entre otros, de incendio y terremoto;

iii) Seguros para las operaciones de Leasing Habitacional, que igual que en materia de crédito hipotecario, es necesario considerar que el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero al determinar las reglas especiales para el aseguramiento de bienes inmuebles ha determinado la obligatoriedad de un seguro obligatorio, se garantiza con dicha póliza la siniestralidad por riesgos de incendio y/o terremoto, de cara a la permanencia del bien objeto de crédito financiero;

iv) Seguros en edificaciones sometidas al régimen de propiedad horizontal, destinados a la transferencia del riesgo derivado de daños y perjuicios que sufran los bienes inmuebles destinados a vivienda, y en particular las zonas comunes derivadas de dicha copropiedad. En ese sentido, es el artículo 15 de la Ley 675 de 2001 la que establece la póliza de seguro para cubrir los riesgos de incendio y terremoto, que garanticen la reconstrucción total de los mismos;

v) Seguro de cumplimiento, usada principalmente en contrato de obra pública, que cubre el riesgo de estabilidad y calidad de la obra que se enfoca principalmente a amparar el incumplimiento de la obligación de garantizar que la obra realizada no se destruirá o amenazará ruina por vicio de la construcción, del suelo o de los materiales que el contratista ha debido conocer en razón de su profesión u oficio;

vi) Seguro todo riesgo constructor, mediante la cual se ampara durante su vigencia los bienes contra las pérdidas o daños que sufran de manera súbita, accidental e imprevista, por la realización de alguno de los riesgos o eventos amparados, mientras tales bienes se hallen en la construcción. Los amparos cubiertos por esta póliza, así como las exclusiones, dependen del producto que ofrezca cada aseguradora, resaltándose la exclusión del diseño;

vii) Seguro de responsabilidad civil extracontractual, que cubre los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de la responsa-

bilidad civil en que incurra de acuerdo con la ley colombiana como consecuencia de daños a bienes de terceros y/o lesiones o muerte a personas causados por hechos accidentales, súbitos, repentinos e imprevistos, imputables a él, ocurridos durante la vigencia del seguro, y

viii) **Seguro de responsabilidad civil profesional**, que ampara daños y/o costos por reclamaciones propias y de terceros por causa de un acto erróneo, incluyendo actos de contratistas y subcontratistas en la prestación de sus servicios profesionales, que en el caso de la construcción de vivienda aplica para quienes prestan sus servicios a terceros en su calidad de arquitecto y/o ingeniero en cuanto a la elaboración de diseños Hidrosanitario, Estructural, Arquitectónico, Eléctrico, redes e interno, gas, paisajístico, señalización, seguridad humana, urbanístico, redes, drenaje, acueducto, vías, redes eléctricas y de teléfonos, seguridad y control, geométrico, levantamiento topográfico y estudio de suelos, diseño de ventilación.

No obstante las distintas modalidades de seguro anteriormente mencionadas, no existe una póliza de seguro con objeto específico que ampare los perjuicios patrimoniales o materiales que se causen como consecuencia de la responsabilidad civil –contractual o extracontractual– en que incurran los constructores y enajenadores de vivienda por causa de las actividades desarrolladas dentro del giro ordinario de sus negocios, cuya cobertura incluya el diseño, los defectos en la construcción, los materiales, el suelo y la culpa grave del Constructor.

Es por ello que una de las alternativas evaluadas por parte del Gobierno Nacional para dar cumplimiento a la obligación de amparo dentro de la iniciativa legislativa del Proyecto de ley número 189 de 2014 radicada en el Congreso de la República en la Legislatura anterior, fue la constitución de un seguro expedido por una aseguradora legalmente habilitada por la Superintendencia Financiera de Colombia, que por el lapso de 10 años, ampare los perjuicios patrimoniales o materiales de los propietarios de vivienda nueva.

Dicha alternativa se sustentó con el fin de evitar que cuando se presenten hechos desafortunados como los sucedidos en los edificios Space en Medellín, Urbanización Campoalegre en Barranquilla y otros; de tal suerte que pudiera garantizarse a través de una Compañía Aseguradora, a los compradores de vivienda la protección a su patrimonio en caso de que ocurra un hecho relacionado con la construcción después de la entrega del inmueble.

Así mismo, tal y como se sustentó en su oportunidad, existen múltiples argumentos económicos que justifican la existencia de los seguros obligatorios, todos ellos fundados en el precepto de que estos mejoran el bienestar de la sociedad como un todo debido a la existencia de fallas de mercado. Los principales elementos del análisis económico a favor de estos seguros son:

1. **Externalidades:** El primer y más popular argumento que se esgrime a la hora de justificar

la implementación de un seguro obligatorio tiene que ver con la existencia de externalidades, es decir, costos que no están incorporados en los precios del mercado. La presencia de externalidades implica que el sistema de precios solo reflejará los costos marginales privados y no el costo marginal social que sí recoge la existencia de efectos externos, ajustándose al criterio de Pareto. En general, si cualquier individuo sufre un accidente y no se encuentra asegurado, se generaría un costo que tendría que asumir toda la sociedad, es decir, las víctimas de accidentes que no están aseguradas externalizan estos costos. Adicionalmente, los individuos de alto riesgo (que tienen una alta probabilidad de accidente) imponen una externalidad negativa sobre los buenos riesgos, aumentando el monto promedio de las primas. Un seguro obligatorio internaliza el costo de un accidente en la primera situación, el cual en caso contrario sería impuesto a la sociedad, así como la carga hacia los individuos con menos riesgo en el segundo caso.

2. **Selección Adversa:** En segundo lugar se encuentra la selección adversa, una falla de mercado muy común y ampliamente estudiada por la literatura económica. La selección adversa se refiere a la imposibilidad que tienen las aseguradoras de distinguir entre individuos de alto y bajo riesgo; no obstante, los individuos sí conocen su propio perfil de riesgo. En este escenario las aseguradoras saben que no es conveniente cobrar una misma prima promedio para todos los individuos, pues una compañía competidora podría ofrecer una prima más económica a los individuos de bajo riesgo con base en el menor valor esperado del siniestro. Esta tarifación puede tener como consecuencia la distribución desigual de los clientes, pues mientras algunas compañías pueden terminar asegurando únicamente a los riesgos altos las demás solo asegurarían los riesgos bajos. Debido a que la situación de las compañías que se quedan únicamente con los riesgos altos no es viable financieramente, en este escenario no es posible tener un equilibrio agrupador estable.

Este problema se puede solucionar si las aseguradoras diseñan distintos contratos para cada tipo de riesgo, lo que se conoce en la literatura como *equilibrio separador*. Sin embargo, esto implica costos para la sociedad, en razón del contexto de información asimétrica en la selección adversa, en el cual las aseguradoras se someten a un proceso de ensayo y error hasta alcanzar el contrato óptimo que separa a los individuos con una equivalencia prima-riesgo. El equilibrio de este mercado consiste en ofrecer una prima menor aunque con cobertura parcial para los individuos de bajo riesgo y una prima mayor aunque con cobertura total para los individuos de alto riesgo. Estos dos tipos de contratos son estables porque los distintos individuos tienen incentivos para revelar voluntariamente su perfil de riesgos. Esta situación se conoce como equilibrio separador, donde cada individuo escoge voluntariamente el contrato que fue diseñado para su perfil de riesgo y las com-

pañías de seguros cobran primas que permiten su sostenibilidad financiera. Este es un equilibrio estable porque la elección de los contratos revela el perfil de riesgo de los individuos (quienes maximizan su utilidad), garantiza que las compañías sean viables financieramente y elimina la posibilidad de que compañías competidoras ofrezcan pólizas más favorables para los individuos de bajo riesgo.

**3. Los seguros obligatorios tienen rendimientos crecientes a escala:** El siguiente argumento a favor de los seguros obligatorios parte del supuesto de que los seguros tienen rendimientos crecientes a escala (economías de escala), lo cual implica que en caso de que se establezca un seguro obligatorio, el monopolio encargado de proveer el seguro tendría costos más bajos por unidad. Sin embargo, no existe evidencia que soporte el supuesto inicial de economías de escala.

En cuanto a los costos de transacción (Newhouse, 1996), las aseguradoras enfrentan incertidumbre para estimar la probabilidad de que un individuo de alto riesgo se siniestre. Por lo tanto, estos costos justifican la adopción de un seguro obligatorio.

**4. Mercado de Regulación:** Otra teoría que se usa para explicar la existencia de seguros obligatorios es lo que se podría denominar el mercado de regulación, en el que interactúan los votantes (demandantes de regulación) y los gobernantes (oferentes de regulación). Los individuos maximizan su bienestar usando su poder de negociación, mientras que la función objetivo de los gobernantes está en la continuación de su poder, dada la restricción de atender las preferencias de la población.

Por su parte, otra posible alternativa de cumplimiento de la obligación de amparo objeto de la iniciativa fue la figura de la creación de un fondo especial con finalidad de garantía, la cual fue incluida dentro de la ponencia del Proyecto de ley número 189 de 2014 Cámara.

Dicha alternativa encuentra su sustento jurídico en el régimen de excepciones contempladas en el artículo 359 Constitucional, y específicamente en las disposiciones del artículo 30 del Decreto-ley 111 de 1996; ya que se estructura como ingreso de naturaleza no tributaria que sí permite contemplar desde su origen su destinación específica (en este caso, como medida de amparo para los compradores de vivienda nueva), y su condición de ser una fuente de recursos sin personería jurídica cuyo acto de creación se deriva del Legislador.

En cuanto a su finalidad de amparo, requisitos de cumplimiento, órganos de manejo y dirección del Fondo, en su oportunidad en la Ponencia se propuso que fueran definidas por parte del Gobierno Nacional por vía de reglamento. En todo caso, se consideraría oportuno establecer que la definición de las comisiones o importes (caso Fondo) a pagar por quién opte por dar cumplimiento a su obligación de amparo bajo esta modalidad, deberá ser suficiente para garantizar el valor presente esperado a la tasa técnica o de descuento, de los costos de siniestralidad y obligaciones contractuales, costos de admi-

nistración, de adquisición y margen de utilidad. Lo anterior con el fin de minimizar el riesgo moral que ocurre cuando quien se acoge al pago al fondo especial, pueda entender que su riesgo es menor porque sabe que está plenamente amparado ya que cuenta con el la corresponsabilidad del Estado.

Según el análisis hecho por el Gobierno Nacional, esta modalidad de amparo para los compradores de vivienda a través del aporte al fondo especial, justificaría también su existencia desde la teoría de la elección pública en:

### 1. Garantizar la prestación del servicio donde existan fallas de mercado

Un fallo de mercado es toda aquella situación en la que un bien o servicio que provee determinado mercado ocurre en condiciones ineficientes, bien sea porque el mercado no logra suministrar la cantidad justa y necesaria del bien o servicio, o porque proporciona más de la cuenta. A esta condición de equilibrio se le ha denominado en la literatura "*eficiencia global*" que implica eficiencia tanto en el consumo como en la producción, es decir, que se cumpla que el valor subjetivo del bien o servicio en términos de un segundo bien o servicio sea igual al coste marginal de producir el primer bien<sup>5</sup>.

En este sentido, la escuela de la elección pública<sup>6</sup> ha justificado la intervención del Estado entre otras razones, en aquellos casos donde no se garantiza la eficiencia global en la provisión de un bien o servicio debido a los fallos de mercado y que conllevan que el interés general se subordine frente al interés particular.

Algunas de las razones por las que ocurren fallos de mercado son:

- Cálculo inadecuado de los costos y beneficios en forma de precios y por tanto se introducen distorsiones en las decisiones microeconómicas de los agentes económicos.
- Estructuras de mercado inadecuadas o con desempeño poco óptimo.
- Competencia imperfecta cuando una empresa tiene más poder de mercado que el resto de las empresas que están operando en un momento determinado.
- Efectos externos, cuando la acción iniciada por un agente económico afecta el bienestar de otro agente, sin que medie una compensación por iniciativa del mercado. En el caso particular del mercado de seguros puede ocurrir que alguna compañía aseguradora establezca primas desproporcionadamente a favor de unos individuos y en contra de otros, lo que en la literatura se conoce como problemas de selección adversa.

### 2. Evitar la formación de un monopolio

En razón a los problemas de competencia imperfecta y de asimetrías de información de los

<sup>5</sup> Universidad de Navarra – Economía Pública "El por qué de la Intervención Pública"  
[www.unav.es/ocw/sectorpublico/pdf/tema2.pdf](http://www.unav.es/ocw/sectorpublico/pdf/tema2.pdf)

<sup>6</sup> <http://ebour.com.ar/derecho/12-Public%20Choice.pdf>

mercados (que no son ajenos al mercado asegurador), se pueden formar estructuras administrativas inadecuadas o con desempeño poco óptimo, por cuanto algunos agentes podrían tener información privilegiada y la pueden aprovechar debido al desconocimiento de otros agentes que requieren la prestación del bien o servicio que los primeros proporcionan.

Teniendo en cuenta las posibles alternativas evaluadas durante el trámite legislativo inmediatamente anterior, y ante la necesidad de amparar y dar una cobertura objetiva a los propietarios de vivienda en su patrimonio por efectos de las deficiencias del proceso constructivo, la iniciativa legislativa se presenta de manera amplia con el fin de realizar el debate dentro del trámite en el Congreso de la República, ya sea sobre la inclusión de estas alternativas, y las demás que puedan ser objeto de propuestas por parte los Honorables Congresistas, para garantizar la finalidad última de este proyecto, cual es de la obligación de cubrir los perjuicios patrimoniales causados a los propietarios que se vean afectados.

## 5. Seguridad y estabilidad de edificaciones

### 5.1. Ejercicio de funciones públicas por particulares en la expedición de licencias urbanísticas: Curadores Urbanos

La figura de los Curadores Urbanos en Colombia, en los términos de la exposición de motivos de la Ley 810 de 2003, "...es creado para hacerse cargo de los procesos engorrosos, permitiendo que las autoridades municipales puedan centrarse en el ordenamiento de la ciudad". Esta modalidad de ejercicio de función pública por parte de particulares responde a las necesidades de prestación eficaz y efectiva de la función pública en materia de expedición de licencias urbanísticas, procurando descongestionar a las oficinas de planeación de funciones administrativas concretas que por virtud de la descentralización por colaboración constitucional puedan ejercer particulares con condiciones profesionales y técnicas específicas bajo un marco legal que garantice la seguridad jurídica de los interesados.

Así, pese a que aún es mayor el porcentaje de municipios que mantienen su régimen original en materia de regulación y expedición de licencias urbanísticas a cargo de las administraciones municipales a través de las oficinas de planeación respectivas, los entes territoriales en donde actualmente existen Curadores urbanos ha demostrado la disminución de situaciones de ineficiencia y corrupción en la expedición de las licencias, producto de la profesionalización y equipo de colaboradores con los que cuenta cada Curador Urbano, mostrando las bondades de la propuesta gubernamental que desde hace más de 18 años han venido operando en beneficio del desarrollo urbano del territorio nacional.

No obstante, este sistema es un modelo que requiere de ajustes y adecuaciones, como quiera que su evolución regulatoria desde el Decreto número 1052 de 1998 hasta el actualmente vigente Decreto número 1469 de 2010 no ha logrado establecer

controles adecuados que eviten el ejercicio imparcial de la función pública, y la vulnerabilidad de las construcciones realizadas por los distintos agentes del sector real de la construcción.

Así, por mandato constitucional, corresponde al Congreso de la República definir las condiciones en las cuales se ejercen las funciones públicas a cargo de los particulares, tal y como aconteció con la expedición de la Ley 388 de 1997 y la Ley 810 de 2003 recogiendo las reglamentaciones que el Gobierno Nacional ha proferido al respecto; buscando resolver en forma urgente e inmediata las fallas que en el ejercicio de sus funciones se han detectado, específicamente sobre: i) la falta de selección objetiva de los Curadores Urbanos; ii) Su régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos, y iii) La falta de control técnico de los proyectos aprobados, por omisiones o falencias legales y reglamentarias, que han permitido la expedición de licencias urbanísticas de edificaciones con condiciones de vulnerabilidad e inestabilidad.

### 5.2. Propuesta: Controles en cuanto a la selección, régimen de control disciplinario, y demás condiciones para su ejercicio. Creación Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curadores urbanos

Teniendo en cuenta lo anunciado, se propone a los honorables congresistas de Colombia, la adopción de una ley por la que se modifique el sistema actual de selección de los Curadores Urbanos a través de la creación del Consejo Superior para el concurso de ingreso al cargo de curadores urbanos como organismo rector del concurso para el ingreso al cargo, que establezca en forma unificada y estandarizada los criterios, requisitos, y demás condiciones de participación de los aspirantes a las Curadurías Urbanas; buscando garantizar la imparcialidad en la selección de los particulares que ejercerán las funciones públicas para la expedición de las licencias urbanísticas.

También se propone la creación de una Superintendencia Delegada dentro de la estructura de la Superintendencia de Notariado y Registro, para el ejercicio de la vigilancia, inspección y control del servicio público que prestan los Curadores Urbanos. Así mismo del cobro de una tasa de vigilancia que deberán pagar los curadores a favor de la Superintendencia.

Concordante con lo anterior, la propuesta de ley incluye la creación de un Fondo Cuenta sin personería jurídica, el cual se formará con la tarifa por concepto de la vigilancia y los aportes que deberán hacer de sus ingresos los curadores urbanos, administrado por la Superintendencia de Notariado y Registro, quien podrá delegar esta función en el Secretario General, con la asesoría de un Consejo. El Superintendente de Notariado y Registro será el representante legal del Fondo y el ordenador del gasto.

Finalmente, se propone a los honorables miembros del Congreso de la República, que mediante ley se establezcan en forma definitiva el régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimen-

tos, a quienes aspiren a los cargos a proveer en la designación de las Curadurías Urbanas, incluyendo dentro del articulado las sanciones de tipo disciplinario a las cuales pueden verse incurso por su vulneración.



LUIS FELIPE HENAO CARDONA  
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

## CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 22 de septiembre de 2014 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 111 con su correspondiente exposición de motivos, por el doctor *Luis Felipe Henao Cardona*, Ministro de Vivienda.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 001 DE 2014 CÁMARA**

*por la cual se crea la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental.*

Doctor

MARCO SERGIO RODRÍGUEZ MERCHÁN  
Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes  
Ciudad

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 001 de 2014 Cámara, *por la cual se crea la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental.*

Respetado doctor:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por usted nos permitimos poner a su consideración para discusión en Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 001 de 2014 Cámara, por la cual se crea la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental, en los siguientes términos:

#### **Justificación constitucional**

El preámbulo de la Constitución Política, identifica como uno de sus propósitos el de asegurarle al pueblo de Colombia la vida; punto de partida de la protección al medio ambiente como lo acepta buena parte de la doctrina especializada, por tanto el cumplimiento de las normas ambientales a partir de sus instituciones son esenciales para la concreción de dicha garantía constitucional (Amaya, 2004, páginas 132-133).

El deber de protección del ambiente, surge entre otros, del principio de solidaridad social, sobre el cual se estructura la naturaleza social del Estado de derecho (Corte Constitucional, 1994, T-125). Es así, como la propia Constitución de 1991 impone a toda persona el deber de responder con acciones humanitarias a situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas (artículo 95). Al respecto, esta lectura de la jurisprudencia constitu-

cional, permite sostener que del principio de solidaridad se justifica la consagración de deberes como: protección a las riquezas culturales y naturales de la Nación (artículo 8°) y velar por el medio ambiente sano (artículos 79, 80 y 95 numeral 8).

La protección ambiental resulta entonces, un deber de fundamento constitucional de carácter fundamental; del que surgen al Estado de forma correlativa deberes como: la protección del ambiente en su diversidad e integridad; defender las riquezas naturales de la Nación; conservar las áreas de especial importancia ecológica; fomentar la educación ambiental; planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales; prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental; imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera (Corte Constitucional, 2000, C-431).

La creación de la categoría de los Sistemas Fluviales Protegidos es una medida legítima ya que su fin es la mejora y conservación de medio ambiente, lo cual repercute directamente en el mejoramiento del bienestar general. Lo anterior, en concordancia con el artículo 79 de la Constitución Política, que reza: "Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines". Finalmente, es relevante anotar que la creación de la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental que plantea el proyecto de ley guardan proporcionalidad, ya que el medio utilizado es equilibrado, toda vez que no sacrifica derechos o se le imponen al Estado cargas desproporcionadas.

La medida que se propone en este proyecto de ley es necesaria, toda vez que la defensa y protección de medio ambiente, constituye un fin dentro del Estado Social de Derecho.

#### **Objeto del presente proyecto de ley**

El proyecto de ley pretende crear un tipo de área en el Sistema de Parques Nacionales. Colombia cuenta en su territorio con porciones de suelo

que por sus características naturales, culturales o históricas, resultan de beneficio a los habitantes de la nación. Estas porciones de territorio han merecido especial tratamiento de protección y de manera objetiva han sido reconocidas por el legislador bajo las siguientes categorías:

**Parque nacional:** Área de extensión que permite su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana y donde las especies vegetales, de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo.

**Reserva natural:** Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea, y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales.

**Áreas naturales únicas:** Área que por poseer condiciones especiales de flora o gea, es escenario natural raro.

**Santuarios de flora:** Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales, para conservar recursos genéticos de la flora nacional.

**Santuario de Fauna:** Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional.

**Vía Parque:** De acuerdo con las condiciones de cada área del sistema de parques Nacionales de los ordinales a) a e) del artículo precedente, se determinarán zonas amortiguadoras en la periferia para que atenúen las perturbaciones que pueda causar la acción humana.

Del mismo modo, es preciso aclarar que cualquier tratamiento, regulación y reglamentación que se expida con ocasión de la aprobación de este proyecto de ley, deberá entender que el criterio de desarrollo sostenible conlleva una compleja situación, que involucra asuntos de economía, de desarrollo social, de elevación de calidad de vida, de tal suerte, que no implica el desconocer la tradición cultural y económica de las comunidades con asiento cercano a territorios con áreas como las que aquí se pretenden crear, sino dinamizar el desarrollo sostenible desde lo ambiental incorporando variables de crecimiento económico y por consiguiente de producción.

### **Necesidad**

Como se advirtió en la exposición de motivos realizada al momento de presentar este proyecto de ley, hoy los recursos pesqueros, así, como los de fauna y flora se han visto afectados, dado que el funcionamiento de los ambientes fluviales en Colombia a menudo ha sido objeto de cambios y alteraciones como inundaciones, caudales insuficientes, flujos bajos, pérdida de conexiones, reducción del nivel de agua, pérdida de los corredores fluviales.

A Colombia le surge la obligación no solo por mandato legal sino por un compromiso internacio-

nal de confirmar en su territorio aquellas porciones o áreas que resulten interesantes por su riqueza natural. El Convenio de Río de Janeiro sobre la Diversidad Biológica advierte que las partes contratantes tienen la obligación de crear esas zonas de especial conservación y/o un sistema de protección de las mismas.

Es por lo antes mencionado y teniendo en cuenta la evolución legislativa que a continuación se relaciona, que surge la necesidad de incorporar instrumentos que protejan los sistemas fluviales en Colombia.

La estructura cultural en Colombia y la dinámica social, legitima la protección de recursos naturales y la recuperación de los ecosistemas. No obstante, desde la estructura social, no se cuenta con instrumentos de protección directa a los sistemas fluviales, por lo que las políticas o reglamentaciones que le impactan, surgen no desde una conciencia de protección por los mismos, sino como un efecto de rebote. Así, las cosas, la inclusión de esta categoría exigirá un cambio en la dinámica institucional y una conciencia directa de protección.

No quiere decir lo anterior, que la legislación colombiana no cuente con instrumentos de protección a ríos o cuencas hidrográficas, lo que significa es que la riqueza que contienen se encuentra protegida de forma individual desconociendo el valor de su integridad ecológica. En relación con lo aquí anotado, algunos sectores de la academia como se explicó al momento de radicar el presente proyecto, reconocen que algunos de los atributos se encuentran cobijados, pero ninguno de los instrumentos los abarca todos y de manera simultánea, señalando que en algunos casos, algunos de los instrumentos de gestión ambiental actual, ampliamente aceptados, tienen el potencial de afectar la integridad de los sistemas fluviales.

### **Marco histórico legislativo**

Ley 25 de 1913: Determina el número, nomenclatura y precedencia de los Ministerios y crea el Ministerio de Agricultura y Comercio.

Ley 113 de 1928: Sobre estudio técnico y aprovechamiento de corrientes y caídas de agua.

Ley 200 de 1936: Sobre régimen de tierras, implementó la protección de aguas y bosques como un pilar específico alrededor del tema de reservas naturales.

Ley 106 de 1946: Por la cual se crea el Instituto de Fomento Forestal.

Decreto número 541 de 1952, el cual reorganizó la División de los Recursos Naturales de dicho Ministerio.

Ley 135 de 1961: Por la cual se crea el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora).

Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Ambiente Humano: Estocolmo 1972.

Decreto-ley Reglamentario 2811 de 1974: Por medio del cual se implementó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente (CNRNR).

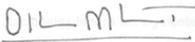
Ley 99 de 1999: Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), y se dictan otras disposiciones.

Ley 165 de 1994: Convenio de Diversidad Biológica.

### Proposición

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar ponencia favorable para primer debate en Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 001 de 2014 Cámara, *por la cual se crea la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental*, y de esta manera continúe su trámite legal y reglamentario en esta honorable Corporación.

  
RUBÉN DARÍO MOLANO PIÑEROS  
TRIANA  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
ALFREDO GUILLERMO MOLINA  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 001 DE 2014 CÁMARA

*por la cual se crea la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un literal h) al artículo 329 del Decreto-ley 2811 de 1974, el cual quedará así:

**Artículo 1°. Artículo 329.** El Sistema de Parques Nacionales tendrá los siguientes tipos de áreas:

a) Parque Nacional: Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales de animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tiene valor científico, educativo, estético y recreativo Nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo;

b) Reserva natural: Área en la cual existen condiciones primitivas de flora, fauna y gea, y está destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales;

c) Área natural única: Área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es escenario natural raro;

d) Santuario de flora: Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora Nacional;

e) Santuario de fauna: Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna Nacional;

f) Vía parque: Faja de terreno con carretera, que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento;

h) Sistema fluvial: Sistema de drenaje superficial o subterráneo completo, es decir desde su nacimiento hasta que vierte en otro río, en un cuerpo de agua continental, en un desierto o en el mar.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 2A al Decreto-ley 2811 de 1974, el cual quedará así:

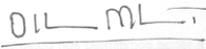
**Artículo 2°. Artículo 2A. Sistemas Fluviales Protegidos.** Se crea la categoría de Sistemas Fluviales Protegidos en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SNAP) que reglamenta el Decreto Nacional número 622 de 1977.

Artículo 3°. Adiciónese el artículo 3B al Decreto-ley 2811 de 1974, el cual quedará así:

**Artículo 3°. Artículo 3B. Reglamentación de la ley.** El Gobierno Nacional a partir de la expedición de la presente ley tendrá 6 meses para expedir el decreto reglamentario de los Sistemas Fluviales Protegidos, determinando su forma de reconocimiento y las restricciones para su utilización y manipulación.

Artículo 4°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

  
RUBÉN DARÍO MOLANO PIÑEROS  
TRIANA  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
ALFREDO GUILLERMO MOLINA  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

## TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2013 CÁMARA, 105 DE 2013 SENADO

*por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 8° de la Ley 1225 quedará así:

**“Artículo 8°. Inspección, vigilancia y control.**

Es obligación de las autoridades nacionales departamentales, distritales y municipales competentes, de conformidad con las disposiciones expedidas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo o por la entidad que haga sus veces, ejercer la inspección, vigilancia y control para verificar y garantizar el cumplimiento de las condiciones de calidad e idoneidad en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y

atracciones o dispositivos de entretenimiento y el cumplimiento de la presente ley.

**Parágrafo 1°.** Las autoridades encargadas de la inspección, vigilancia y control en la prestación de los servicios inherentes a los parques de diversiones y atracciones o dispositivos de entretenimiento, deberán realizar una visita por semestre, previo al inicio de las temporadas vacacionales de mitad de año y diciembre, a los respectivos parques o dispositivos de entretenimiento, para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en la ley.

En el caso de los parques de diversiones no permanentes o ciudades de hierro y de los dispositivos de entretenimiento de carácter temporal, la visita de que trata el presente artículo deberá realizarse cada vez que se instale en el respectivo municipio o distrito.

El personal empleado para realizar las visitas de que trata el presente artículo, deberá efectuar la verificación del cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley 1225 de 2008 y las que establezcan la entidad nacional competente.

**Parágrafo 2°.** La entidad nacional competente estará facultada para reglamentar el procedimiento operativo para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control establecido en la presente ley.

**Parágrafo 3°.** La entidad nacional competente estará facultada para que mediante la expedición de un reglamento técnico, se establezcan las medidas para mejorar los mecanismos de prevención, información y seguridad de las personas, teniendo en cuenta la edad y tipo de discapacidad, de preservación de la vida animal, la vida vegetal y el medio ambiente, en desarrollo de la presente ley”.

Artículo 2°. El artículo 9° de la Ley 1225 quedará así:

“**Artículo 9°. Sanciones.** Para efectos de la presente ley, las sanciones que podrán imponer las autoridades competentes por violación de sus disposiciones, son las siguientes:

1. Multas sucesivas desde cinco (5) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes por cada día de incumplimiento. Pasado el término de 30 días de incumplimiento y en caso de que se continúe se procederá a la cancelación del registro del establecimiento.

2. Suspensión del Registro del Parque de Diversiones y Atracciones o del Dispositivo de Entretenimiento, que se impondrá por incumplir reiteradamente las normas de seguridad y los correctivos exigidos por las autoridades competentes, lo cual impedirá la operación del parque, de la atracción o del dispositivo de entretenimiento durante el tiempo de suspensión, hasta cuando se restablezca su funcionamiento en condiciones de seguridad a juicio de las autoridades de inspección, vigilancia, y sanción.

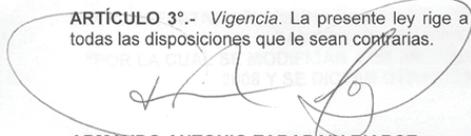
3. Cancelación del registro del Parque de Diversiones.

**Parágrafo 1°.** Las sanciones contempladas en el numeral 1 de este artículo serán aplicables en los eventos de incumplimiento u omisión de los requisitos acreditados al momento de realizar el registro que no impliquen riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios de los Parques de Diversiones, siempre que el cumplimiento de estos requisitos no se hubiere acreditado dentro del plazo otorgado para presentar descargos.

**Parágrafo 2°.** Las sanciones contempladas en los numerales 2 y 3 de este artículo serán aplicables en su orden, cuando se advierta riesgo para la seguridad de los visitantes o usuarios del Parque de Diversiones o de la respectiva atracción o dispositivo de entretenimiento.

Lo anterior, sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria de los funcionarios públicos encargados de hacer cumplir la presente ley”.

ARTÍCULO 3°.- Vigencia. La presente ley rige a todas las disposiciones que le sean contrarias.



ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE  
Ponente

## SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., septiembre 17 de 2014

En Sesión Plenaria de los días 2 y 16 de septiembre de 2014, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto ley número 176 de 2013 Cámara, 105 de 2013 Senado, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la Ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en las Actas de Sesión Plenaria número 12 de septiembre 2 de 2014 y número 16 de septiembre 16 de 2014, previo su anuncio en Sesión de Congreso Pleno del día 27 de agosto de los corrientes, y del día septiembre 9 de 2014 correspondiente al Acta número 14.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

## CARTAS DE COMENTARIOS

**CARTA DE COMENTARIOS DEL  
MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO  
PÚBLICO A LA PONENCIA PARA  
SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE  
LEY NÚMERO 153 DE 2013 CÁMARA**

*por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

FABIO RAÚL AMÍN SALEME

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto:** Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 153 de 2013 Cámara, *por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del texto propuesto para segundo debate al proyecto de ley de la referencia:

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto fomentar, promover, difundir y estimular la práctica de fútbol femenino en el territorio nacional en todos sus niveles deportivos, otorgando estímulos, estableciendo políticas, planes, proyectos y programas que promuevan la participación deportiva en el ámbito nacional, determinando que el Gobierno Nacional deberá incluir dentro del presupuesto anual destinado para el deporte, los recursos necesarios para promover esta práctica.

El artículo 3° del proyecto de ley en estudio prevé que el Estado establecerá políticas, planes, proyectos y programas que promuevan la participación deportiva en el fútbol colombiano de las mujeres en el ámbito nacional, en términos de inclusión social.

Por su parte, el artículo 4° establece que el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre “Coldeportes”, deberá fomentar, promover y asegurar la práctica del fútbol femenino a través de los planes de desarrollo adoptados por este; además deberá vigilar que las entidades de deporte asociado garanticen el desarrollo del deporte en las formas competitiva y profesional en los niveles de educación básica, primaria, secundaria y universitaria en igualdad de oportunidades,

realizando de manera periódica campeonatos deportivos integrados al cronograma de actividades, donde se otorguen estímulos económicos, simbólicos, becas académicas y deportivas, entre otros, en el que se deberá disponer de escenarios deportivos adecuados, así como de entrenadores calificados y/o docentes capacitados.

Respecto a lo anterior, resulta del caso mencionar que el mismo Coldeportes funge como máximo organismo planificador, rector, director y coordinador del Sistema Nacional del Deporte, y Director del Deporte Formativo y Comunitario, entre otros. Además, según el artículo 3° del Decreto número 2148 de 2011, por el cual se transforma al Instituto Colombiano de Deporte (Coldeportes) de establecimiento público del orden nacional a Departamento Administrativo, el objeto de Coldeportes es entre otros, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia del deporte, de suerte que sería de su competencia la coordinación de la aplicación de la presente iniciativa, así como la asignación de los estímulos a los que hace referencia.

En este orden de ideas, se sugiere revisar el texto de los artículos 3° y 4° del proyecto de ley en estudio, toda vez que las funciones que consagran, ya están asignadas a Coldeportes conforme al Decreto número 4183 de 2011, enfatizando además, que el ordinal 16 del artículo 189 de la Constitución Política, dispone que esta materia es de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional<sup>1</sup>.

Adicionalmente, Coldeportes apoya la gestión de los organismos, entes y organizaciones que integran el Sistema Nacional del Deporte (SND), mediante un proceso de asesoría que conduce a que las organizaciones sean competitivas, trabajan enfocadas hacia su eficacia y eficiencia, y desarrollen una cultura de calidad que trascienda en el sector. Al mismo tenor, Coldeportes cuenta con una red de infraestructura deportiva, como por ejemplo el Centro de Alto Rendimiento en Bogotá, donde además de prestar todo tipo de servicios a nivel deportivo y logístico, también ofrece el servicio médico e investigativo correspondiente, de manera que no se incurre en ningún tipo de discriminación por factor de género u otros criterios auxiliares.

Por lo tanto, tratándose del imperativo de disponer de campos de entrenamiento u otros aspectos relacionados con el apoyo de profesionales en la materia, bien podría ser atendido con la infraestructura y los recursos contemplados actualmente por la entidad.

<sup>1</sup> “Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...)”

16. Modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.

Sobre la inclusión de recursos en el presupuesto anual destinado para el deporte, establecido en el artículo 5° de la iniciativa, es preciso advertir que si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno Nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional, y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, dijo lo que sigue:

*“Corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.*

*No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestal<sup>2</sup>. Ello quiere decir que las leyes que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.*

*Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el presupuesto de rentas y ley apropiaciones, en el cual solo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las Ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.*

*Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto –Decreto número 111 de 1996–, preceptúa que ‘los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardar concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993’ (subrayas y negrillas propias).*

La misma Corporación, ha establecido que:

2 El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. (Cita dentro de la sentencia).

*“Respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello” y que “la aprobación legislativa de un gasto es condición necesaria pero no suficiente para poder llevar a cabo, (...) igualmente corresponde al Gobierno decidir libremente qué gastos ordenados por las leyes se incluyen en el respectivo proyecto de presupuesto (artículo 346 C. P.)”<sup>3</sup>.*

(Subrayas fuera del texto).

Por otra parte, el primer inciso del artículo 6° del proyecto de ley establece:

*“Los institutos departamentales y municipales de fomento deportivo deberán ejecutar el presupuesto en forma incluyente y equitativa, permitiendo la efectiva participación de las mujeres futbolistas, ante lo cual deberán (...)”.*

Al respecto, es preciso poner de presente las siguientes consideraciones sobre el tema:

El artículo 6° del proyecto de ley podría quebrantar lo dispuesto por el cuarto inciso del artículo 356 de la Constitución Política<sup>4</sup>, en relación con las competencias de las entidades territoriales, toda vez que establece la imposibilidad de asignar competencias a tales entidades sin que se hayan asignado previamente el recurso fiscal para ejecutarla.

No se puede perder de vista que este estímulo para el fomento de la práctica de un deporte, ya está previsto por la Ley 181 de 1995, “por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el Sistema Nacional del Deporte” que establece como objetivos generales:

*“Artículo 1°. Los objetivos generales de la presente ley son el patrocinio, el fomento, la masificación, la divulgación, la planificación, la coordinación, la ejecución y el asesoramiento de la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y la promoción de la educación extraescolar de la niñez y la juventud en todos los niveles y estamentos sociales del país, en desarrollo del derecho de todas las personas a ejercitar*

3 Corte Constitucional, Sentencia C-157 de 1998.

4 Los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios, se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

*el libre acceso a una formación física y espiritual adecuadas. Así mismo, la implantación y fomento de la educación física para contribuir a la formación integral de la persona en todas sus edades y facilitar el cumplimiento eficaz de sus obligaciones como miembro de la sociedad”.*

Adicionalmente, el artículo 3° de la Ley 181 de 1995, consagra como objetivos rectores para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, los siguientes: integrar la educación y las actividades físicas, deportivas y recreativas en el sistema educativo general; coordinar la gestión deportiva con las funciones propias de las entidades territoriales en el campo del deporte y la recreación; fomentar la creación de espacios que faciliten la actividad física, el deporte y la recreación como hábito de salud y mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social; ordenar y difundir el conocimiento y la enseñanza del deporte y la recreación, y fomentar las escuelas deportivas para la formación y perfeccionamiento de los practicantes; favorecer las manifestaciones del deporte y la recreación en la expresiones culturales, folclóricas o tradicionales y en las fiestas típicas, arraigadas en el territorio nacional, y en todos aquellos actos que creen conciencia y reafirmen la identidad nacional; y apoyar de manera especial la promoción del deporte y la recreación en las comunidades indígenas a nivel local, regional y nacional representando sus culturas.

Igualmente, los artículos 7° y 8° de la Ley 181 de 1995, imponen a los organismos deportivos departamentales y municipales la ejecución de programas recreativos para la comunidad en asocio con entidades públicas y privadas que adelanten esa clase de programas en su jurisdicción; el artículo 45 de la misma ley, dispone la implementación de estímulos para las glorias del deporte nacional, y el artículo 46 y siguientes, definen el Sistema Nacional del Deporte del cual hacen parte el Ministerio de Educación Nacional, el Departamento Administrativo del Deporte (Coldeportes), los entes departamentales, municipales y distritales que ejerzan las funciones de fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, los organismos privados, las entidades mixtas, así como todas aquellas entidades públicas y privadas de otros sectores sociales y económicos en los aspectos que se relacionen directamente con estas actividades. Para tal efecto, la Ley 181 de 1995 se ocupa de determinar las rentas y recursos tanto para el organismo nacional, como para los organismos deportivos de las entidades territoriales.

Finalmente, la Ley 715 de 2001, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”,

en concordancia con el artículo 14 de la Ley 1450 de 2011, “por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014”, estableció un (8%) para deportes y recreación, recursos que se deben destinar a planear y desarrollar programas y actividades que permitan fomentar la práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física.

Así pues, en el ordenamiento jurídico ya se encuentran algunas normas en el sentido anteriormente expuesto, por lo que el proyecto de ley merece ser revisado frente a lo existente.

En virtud de lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable al proyecto de ley y solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales vigentes.



MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA  
Ministro de Hacienda y Crédito Público  
DAFID/SEFN  
MCD/SEF/CEO  
UJ1398/14

C.C. H.S. Antonio José Correa Jiménez – Autor  
H.R. Lina María Barrera Rueda – Autor.  
H.R. Alvaro López Gil - Ponente  
H.R. Wilson Córdoba Mena- Ponente  
H.R. Oscar de Jesús Hurtado Pérez- Ponente  
Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano, Secretario General de la Cámara de Representantes.

**CONTENIDO**

Gaceta número 541 - jueves 25 de septiembre de 2014

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PROYECTOS DE LEY** **Págs.**

Parte dispositiva Proyecto de Ley número 110 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica algunos artículos 1421 del decreto-ley 1421 de 1993 “por el cual se dicta el régimen especial para el distrito capital de santafé de bogotá” y se suprime la veeduría distrital. .... 1

Proyecto de ley número 111 de 2014 Cámara, por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la función pública que ejercen los curadores urbanos. .... 8

**PONENCIAS**

Informe de ponencia primer debate y texto propuesto Proyecto de Ley número 001 de 2014 Cámara, por la cual se crea la categoría de sistemas fluviales protegidos susceptibles de protección y reserva medioambiental. .... 26

**TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA**

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 176 de 2013 Cámara, 105 de 2013 Senado, por la cual se modifican los artículos 8° y 9° de la ley 1225 de 2008 y se dictan otras disposiciones..... 28

**CARTAS DE COMENTARIOS**

Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 153 de 2013 Cámara, por medio de la cual se crean estímulos para el fomento de la práctica del fútbol femenino en Colombia y se dictan otras disposiciones. .... 30