

CIRCULAR

Bogotá D.C.,

- Para: Alcaldes, secretarios municipales y distritales de planeación, curadores urbanos y autoridades encargadas del trámite y expedición de licencias urbanísticas.
- Asunto: Aplicación del régimen de transición de la Ley 1796 de 2016 frente al Decreto 1077 de 2015 y la norma de sismo resistencia NSR-10.

Con ocasión de la promulgación de la Ley 1796 de 2016 "*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, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones*", el Viceministerio de Vivienda considera necesario realizar algunas precisiones respecto de su entrada en vigencia, particularmente acerca del régimen de transición previsto en el artículo 34.

1. APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LA LEY 1796 DE 2016

En relación con la Ley 1796 de 2016, es necesario tener presente que entró a regir el día de su promulgación, lo que de acuerdo con su artículo 36, ocurrió el 13 de julio de 2016, fecha en la que se publicó en el Diario Oficial 49.933:

"Artículo 36. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su promulgación, con excepción del Título IV, el cual entrará a regir 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 2º 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, el numeral 2 del literal k) del artículo 48 de la Ley 400 de 1997, los artículos 65 y 76 de la Ley 842 de 2003 y el inciso primero del artículo 44 de la Ley 1537 de 2012".

En cuanto al régimen de transición, el artículo 34 de la mencionada Ley estableció:

"Artículo 34. Régimen de transición. Las disposiciones de la presente ley, serán aplicables a los proyectos cuya licencia de construcción en las modalidades definidas en esta normativa 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". (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Por su parte, la Ley 388 de 1997, modificada por el Decreto Ley 019 de 2012 y la Ley 1796 de 2016, prevé en su artículo 99, numerales 1 y 7:

"Artículo 99. Licencias. Se introducen las siguientes modificaciones y adiciones a las normas contenidas en la Ley 9ª de 1989 y en el Decreto Ley 2150 de 1995 en materia de licencias urbanísticas:

1. Numeral modificado por la Ley 1796 de 2016, artículo 35. Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra siempre y cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición.

7. Numeral modificado por el Decreto 19 de 2012, artículo 182. El Gobierno Nacional establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias, según su clase. En todo caso, las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite, y los municipios y distritos no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales a los allí señalados.
(Negrilla y subrayado fuera del texto original)

Respecto del trámite de estudio y aprobación de las licencias de construcción el párrafo 1 del artículo 2.2.6.1.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015, determina cuándo una solicitud ha sido radicada en legal y debida forma:

"Párrafo 1. Se entenderá que una solicitud de licencia o su modificación está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allega la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estén sujetos a posteriores correcciones" (Negrilla y subrayado fuera del texto original)

La reglamentación de los requisitos para la radicación en legal y debida forma de las licencias urbanísticas, además de lo señalado en el Decreto 1077 de 2015, implica el cumplimiento de las normas de sismo resistencia previstas en la Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

La facultad del Gobierno Nacional de reglamentar y actualizar los contenidos técnicos y científicos de la norma sismo resistente, deviene de los artículos 45 y 49 de la Ley 400 de 1997, que en seguida se reproducen:

"Artículo 45. Decretos reglamentarios. El Gobierno Nacional deberá expedir los decretos reglamentarios que establezcan los requisitos de carácter técnico y científico que resulten pertinentes para cumplir con el objeto de la presente ley, de acuerdo con el alcance y temario señalado en el capítulo segundo del presente título.

(...)

Artículo 49. Actualizaciones de los aspectos técnicos y científicos de la ley. Facúltase al Gobierno Nacional para que, previo el visto favorable de la Comisión Permanente creada a través de la presente ley, y por medio de decretos reglamentarios, proceda a efectuar las actualizaciones en los aspectos técnicos y científicos que demande el desarrollo de la presente ley y sus reglamentos, y que resulten pertinentes para los propósitos en ella indicados y al alcance de la misma."

Por su parte, el artículo 42 ut supra, facultó a la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes para que determine lo referente al alcance, procedimiento de ejecución, experiencia e idoneidad de



los profesionales que desplegarán labores técnicas en el procedimiento constructivo, así:

"Artículo 42. Atribuciones especiales. La "Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes", podrá establecer detalladamente el alcance y procedimiento de ejecución de las labores profesionales que se señalan a continuación, según la importancia, área, altura o grupo de uso de las edificaciones:

1. *Diseño estructural.*
2. *Estudios geotécnicos.*
3. *Diseño de elementos no estructurales.*
4. *Revisión de los diseños y estudios.*
5. *Dirección de la construcción, y*
6. *Supervisión técnica de la construcción.*

Parágrafo 1º. La comisión podrá fijar los procedimientos por medio de los cuales se establezcan la idoneidad, experiencia profesional y conocimiento de las normas sobre construcciones sismo resistentes, que deben tener los profesionales y el personal auxiliar que desarrolle las mencionadas labores, con la periodicidad que estime conveniente.

Parágrafo 2º. La comisión podrá establecer los procedimientos para fijar los honorarios mínimos que se utilicen para retribuir las labores mencionadas, cuando no se trate de servidores públicos". (Subrayado fuera del texto original).

Esta facultad se reglamentó por medio de la Resolución 0015 del 15 de octubre de 2015, publicada en el Diario Oficial el 22 de diciembre de 2015 "Por medio de la cual se actualiza la Resolución número 0004 de octubre 28 de 2004 respecto a los procedimientos para fijar el alcance de las labores profesionales y establecer los honorarios mínimos que se utilicen para retribuir las labores mencionadas en el artículo 42 de la Ley 400 de 1997", expedida por la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes.

Con fundamento en la anterior normativa el **VICEMINISTERIO DE VIVIENDA**, procede a fijar los lineamientos que, en el marco del régimen de transición de la Ley 1796 de 2016, deben ser tenidos en cuenta al momento de estudiar y aprobar los trámites de licenciamiento urbanístico, de que trata el Decreto 1077 de 2015 y el cumplimiento de las exigencias técnicas contenidas en la NSR-10:



1.- El régimen de transición previsto en la Ley 1796 de 2016, establece que sus disposiciones serán aplicables a proyectos radicados en legal y debida forma, después de su entrada en vigencia.

2.- La Ley 388 de 1997, modificada por el Decreto Ley 019 de 2012 y la Ley 1796 de 2016, prevé que el otorgamiento de la licencia certifica el cumplimiento de las normas urbanísticas y de sísmo resistencia, en ese sentido, la posibilidad de verificar su cumplimiento debe satisfacerse con la correspondiente licencia, la cual estará sujeta a la reglamentación que el Gobierno Nacional expida para el efecto.

3.- La Ley 1796 de 2016, modificó la Ley 400 de 1997, en cuanto a revisión de diseños, supervisión técnica independiente y entrega de edificaciones, igualmente atribuyó al Gobierno Nacional, la potestad de actualizar y reglamentar los aspectos técnicos y científicos que demande su desarrollo, en consecuencia su aplicación está sometida a la expedición del reglamento.

4.- En materia de reglamentación para la aplicación práctica de las leyes de contenido especializado y técnico –como la Ley 1796 de 2016–, la Corte Constitucional ha señalado la necesidad de que el Gobierno Nacional en ejercicio de la potestad reglamentaria expida decretos, resoluciones o circulares, así:

"(...) Debe repararse, de otra parte, en que no todas las leyes son susceptibles de reglamentación. Por un lado, existen materias cuya regulación, como antes se dijo, está reservada a la ley. Por otro lado, ha de distinguirse entre la función de ejecutar y la función de reglamentar. No siempre estas dos tareas coinciden. El Consejo de Estado ha puesto hincapié en que aquellas leyes que corresponda ejecutar a la Administración no pueden ser objeto de regulación. Un aspecto central aquí se conecta con la función propia del órgano administrativo cual es la de ejecutar las leyes. El supuesto básico del ejercicio de la función de conformidad con el artículo 189 numeral 11 es que la ley requiera de reglamentación. Cuando la reglamentación no es necesaria, entonces "la facultad desaparece en razón de que no existe el supuesto básico de su ejercicio".

Delimitadas estas dos tareas: la de ejecutar, cuando la ley no necesita de regulación ulterior y la de reglamentar, en el caso contrario, ha de resaltarse el énfasis marcado por la jurisprudencia constitucional en el sentido en que, en este último evento, la competencia reglamentaria se dirige a la producción de actos administrativos por medio de los cuales lo que se busca es convertir en realidad "el enunciado abstracto de la ley... [para] encauzarla hacia la operatividad efectiva en el plano de lo real." La potestad reglamentaria se conecta, en consecuencia, con la expedición de normas de carácter general - sean ellas decretos, resoluciones o

circulares - imprescindibles "para la cumplida ejecución de la ley"¹
(Subrayado y negrilla fuera de texto).

La Ley 1796 de 2016 para su aplicación, requiere que el Gobierno Nacional reglamente sus contenidos abstractos, pues solo mediante la modificación del procedimiento de licenciamiento y la reglamentación de los aspectos técnicos y científicos, podrán ser aplicables por los operadores jurídicos y técnicos, teniendo certeza de los requisitos que de la norma se derivan para así determinar cuándo se entiende que la radicación se efectuó en legal y debida forma.

En consecuencia, mientras se surte la reglamentación de la Ley 1796 de 2016, los trámites de licenciamiento se registrarán por el artículo 2.2.6.1.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015 y conforme a los mismos se entenderá la radicación en legal y debida forma.

En ese orden de ideas, atendiendo los principios rectores de la función administrativa contenidos en el artículo 209 de la Constitución Política y desarrollados en el artículo 3º de la Ley 489 de 1998, y con el propósito de garantizar el debido proceso administrativo, la radicación, estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas se continuará adelantando según lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015 y la norma sismo resistente vigente (NSR-10), hasta tanto se expida la reglamentación de los aspectos técnicos y científicos y la modificación del procedimiento de licenciamiento que permita la implementación de las medidas adoptadas por la Ley 1796 de 2016.

Es de anotar, que la revisión del cumplimiento del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo resistente -NSR- 10, la Resolución 015 de 2015 y demás normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan; en los diseños estructurales, estudios geotécnicos y de suelos y diseños de elementos no estructurales donde se incluyen los elementos de protección contra el fuego, debe ser realizada por el curador urbano o por la autoridad municipal o distrital encargada de expedir las licencias urbanísticas, de conformidad con los requisitos establecidos en el Capítulo 3, Título VI de la Ley 400 de 1997, sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan.

No obstante lo anterior, es preciso tener en cuenta que algunas disposiciones de la Ley 1796 de 2016 no requieren de reglamentación para su aplicación práctica, pues por su misma naturaleza se aplican automáticamente. A continuación se explicarán estos aspectos:

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-1005 de 2008.



a. Obligación de los Curadores Urbanos o las autoridades de planeación encargadas de la expedición de licencias de efectuar en todos los casos y sin excepción la revisión de diseños

La modificación efectuada por el artículo 3º de la Ley 1796 de 2016 al artículo 15 de la Ley 400 de 1997, definió la obligación de los curadores urbanos y/o las autoridades de planeación encargadas de la expedición de licencias de efectuar, a partir de la promulgación de la ley, en todos los casos y sin excepción la revisión de los diseños que acompañan la solicitud de licencia.

Por consiguiente, los diseños de todas las solicitudes de licencias de construcción, sin importar el metraje del área construida de la futura edificación, deben ser revisados por los curadores urbanos y/o las autoridades de planeación encargadas de la expedición de licencias.

b. Supervisión técnica obligatoria y sin eximentes

La modificación efectuada por el artículo 4º de la Ley 1796 de 2016 al párrafo 3º del artículo 18 de la Ley 400 de 1997, eliminó la facultad que tenían los curadores urbanos y las autoridades distritales o municipales encargadas de la expedición de licencias de eximir de la supervisión técnica independiente a las personas naturales o jurídicas que demostraran un alto grado de idoneidad, experiencia y solvencia moral y económica.

En consecuencia, a partir de la promulgación de la Ley 1796 de 2016 ni los curadores urbanos ni las autoridades distritales o municipales encargadas de la expedición de licencias podrán eximir de la supervisión técnica a las futuras edificaciones que así lo requieren, de conformidad con la norma sismo resistente NSR-10 y la Resolución 015 de 2015 de la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismo Resistentes.

Cordialmente,



GUILLERMO HERRERA CASTAÑO
Viceministro de Vivienda

Revisó. Alonso Cárdenas. Director D.UT.

