


|   |  |                          |
|---|--|--------------------------|
|  | <b>FORMATO:</b> MEMORIA JUSTIFICATIVA                                | Versión: <b>3.0</b>      |
|   | <b>PROCESO:</b> FORMULACIÓN DE POLÍTICAS E INSTRUMENTACIÓN NORMATIVA | Fecha: <b>27/02/2018</b> |
|   |  | Código: <b>FPN-F-01</b>  |

|   |                      |          |
|---|----------------------|----------|
| <b>Tipo de proyecto normativo:</b>  | <b>Decreto</b>       | <b>X</b> |
|   | <b>Resolución</b>    |          |
|   | <b>Otro - ¿Cuál?</b> |          |
| <i>"Por medio del cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, armonizándolo con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997 "</i> |                      |          |

**Para el diligenciamiento de este formato es necesario registrarse por lo dispuesto en el Decreto 1081 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Presidencia de la República", en lo relacionado con las directrices generales de técnica normativa.**

**1. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición**

El artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 35 de la Ley 1796 de 2016, establece la naturaleza y alcance de las licencias urbanísticas. Para estos efectos, dispuso que para proceder a la intervención u ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento se requerirá la previa obtención de licencia urbanística, salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

Por su parte, el párrafo segundo del artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015 establece que no se requerirá licencia de intervención y ocupación del espacio público cuando las entidades públicas actúen en cumplimiento de sus funciones, salvo cuando se trate de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, y únicamente cuando ejecuten obras o intervenciones expresamente contempladas en los planes de desarrollo nacional, departamentales, municipales o distritales, en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen.

Como se observa, el Decreto 1077 de 2015, por ser anterior a la modificación que hizo la Ley 1796 de 2016 a la Ley 388 de 1997, contiene excepciones y condiciones que no contempla la ley, consistentes en exigir licencia de intervención y ocupación del espacio público a las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta, así estas actúen en cumplimiento de sus funciones.

Por consiguiente, con el objeto de armonizar el contenido legal con lo previsto en el Decreto 1077 de 2015, se hace necesario proceder a la modificación del artículo 2.2.6.1.1.12 a la mayor brevedad posible, con el objeto de solucionar los vacíos jurídicos que se presentan.

Bajo este contexto, cabe señalar que la propuesta normativa no agrega nuevos trámites, requisitos, funciones, obligaciones, parámetros u orientaciones de ningún tipo al marco normativo vigente. Por el contrario, se limita estrictamente a armonizar lo establecido en el Decreto 1077 de 2015 a la Ley 388 de 1997, a partir de las modificaciones de las que fue objeto. Bajo este entendido, el Proyecto de Decreto tiene el único objetivo de armonizar estas normas, de tal forma que no representa una novedad en el sistema jurídico vigente.

Es así que no se estima necesaria la publicación de este proyecto normativo por el término de 15 días calendario que en principio demanda el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015. Por estos motivos, se procede a dar uso de la facultad que concede el artículo ibídem, al permitir la posibilidad de dar publicación por un término menor, correspondiente a cinco días calendario:

*"Artículo 2.1.2.1.14. Sustituido por el Decreto 270 de 2017, artículo 1º. (éste entra en vigencia a partir del 1º de abril de 2017). Publicidad de los proyectos específicos de regulación expedidos con firma del Presidente de la República. Con el fin de que los ciudadanos o grupos de interés participen en el proceso de producción normativa, a través de opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, los proyectos específicos de regulación elaborados para la firma del Presidente de la República deberán publicarse en la sección de Transparencia y Acceso a la Información Pública del sitio web del Ministerio o departamento administrativo que los lidere, por lo menos durante quince (15) días calendario, antes de ser remitidos a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.*

*Excepcionalmente, **la publicación podrá hacerse por un plazo inferior**, siempre que el Ministerio o el Departamento Administrativo lo justifique de manera adecuada. En cualquier caso, el plazo deberá ser razonable y ajustado a la necesidad de la regulación"* (negrilla y subraya fuera del texto original).

Valga señalar, además, que esta nueva reglamentación cobra importancia en la medida en que ofrecerá mayor claridad sobre la aplicación de la Ley, previniendo gestiones inadecuadas por parte de las dependencias de los municipios, así como de los curadores urbanos y demás operadores de este marco normativo.

## **2. Estudio de impacto normativo**

### **2.1. Oportunidad del proyecto**

De conformidad con lo expuesto, este proyecto normativo tiene como propósito armonizar lo dispuesto actualmente en el Decreto 1077 de 2015 con las modificaciones establecidas por la Ley 1796 de 2016 a lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 288 de 1997.

Ahora bien, dadas las condiciones que motivan esta reglamentación, se encuentra que el único método para conseguir estos fines lo constituye la expedición de nuevo Decreto que incorpore los ajustes necesarios.

### **2.2. Impacto jurídico**

A partir de la expedición de la Ley 1796 de 2016 se modificó el contenido del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, por el que se establece la naturaleza y alcance de las licencias urbanísticas. En virtud de este ajuste se exime de la necesidad de obtener licencia de intervención y ocupación de espacio público a las entidades públicas, siempre que estas requieran el desarrollo de obras o intervenciones para el desarrollo de sus funciones:

*"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. 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" (negrilla y subraya fuera del texto original).*

En este sentido, se hace necesario armonizar lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015, toda vez que, en desarrollo del marco normativo anterior, se establecieron una serie de condiciones bajo las cuales podría proceder esta excepción, y que hoy deben ser modificadas:

*"Artículo 2.2.6.1.1.12 Licencia de intervención y ocupación del espacio público. Es la autorización previa para ocupar o para intervenir bienes de uso público incluidos en el espacio público, de conformidad con las normas urbanísticas adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente.*

*(...)*

*Parágrafo 2º. Las entidades del nivel central o descentralizado de la Rama Ejecutiva del orden nacional, departamental, municipal y distrital, salvo las empresas industriales y comerciales del Estado, y las sociedades de economía mixta, no están obligadas a obtener licencias de intervención y ocupación del espacio público cuando en cumplimiento de sus funciones, ejecuten obras o actuaciones expresamente contempladas en los planes de desarrollo nacional, departamentales, municipales o distritales, en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen" (negrilla y subraya fuera del texto original).*

Como se puede observar, la forma en que actualmente se expresa este artículo conlleva una restricción al alcance de la Ley, pues impone una serie de requisitos que esta no contempla, excluyendo del alcance de esta excepción a las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta. Bajo este contexto, se hace pertinente recordar lo dispuesto en sentencia C-1005 de 2008 de la Corte Constitucional, al establecer que los Decretos que se expidan en desarrollo de la potestad reglamentaria "únicamente pueden desarrollar el contenido de la Ley", no pudiendo estos "ampliar o restringir el sentido de la Ley".

De esta manera, se observa que con el proyecto normativo se busca asegurar el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley, garantizando el respeto por la jerarquía normativa que a todas luces debe obedecer el ejercicio de la potestad reglamentaria. Además, se brindará seguridad jurídica a las entidades públicas en la medida en que, al ajustarse una disposición que no resulta armónica con lo dispuesto por la Ley, podrán ejercer sus funciones confiando en la legalidad de sus gestiones.

Valga señalar que el presente proyecto de Decreto no desarrolla aspectos sometidos a reserva de Ley, y se presenta como el mecanismo efectivo para corregir las inconsistencias que en el sistema jurídico se presentan en la actualidad.

### **2.3. Impacto económico**

El presente proyecto de Decreto no generará ningún impacto económico.

### **2.4. Impacto presupuestal**

No se requiere identificar los costos fiscales del proyecto normativo ni la fuente para la financiación, pues en este caso el proyecto no genera impacto presupuestal, toda vez que se trata de un proyecto de acto administrativo para adecuar una norma a lo establecido en la Ley.

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

## 2.5. Impacto ambiental, ecológico y sobre el patrimonio cultural

No se requiera la elaboración de un estudio de impacto ambiental y ecológico, ni de afectación sobre el patrimonio cultural de la Nación.

## 3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

### 3.1. Ámbito de aplicación

El presente Decreto es de ámbito nacional.

### 3.2. Sujetos Beneficiarios

Como beneficiarias de la norma se ubican las entidades públicas, toda vez que podrán tener claridad en la forma de desarrollar sus funciones, pues se armonizará lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015 con lo señalado en la Ley 1796 de 2016.

## 4. Viabilidad jurídica

1. Normas que otorgan la competencia para la expedición del Decreto.

1.1 La Constitución Política.

Artículo 189. "Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes."

La potestad reglamentaria es una facultad constitucional propia del Presidente de la República que lo autoriza para expedir normas de carácter general destinadas a la ejecución y cumplimiento de la ley. Esta potestad se caracteriza por ser una atribución constitucional inalienable, intransferible, inagotable, pues no tiene plazo y puede ejercerse en cualquier tiempo, e irrenunciable, porque es un atributo indispensable para la que la Administración cumpla con su función de ejecutar la ley.

Esta potestad, a través de la cual se desarrollan las reglas y principios fijados en la ley que permiten su aplicación. Esta facultad en ningún caso puede modificar, ampliar o restringir la ley en cuanto a su contenido o alcance.

1.2 El Decreto 1077 de 2015.

El Decreto 1077 de 2015 en diversos apartes permite al Gobierno Nacional, que en ejercicio de la facultad reglamentaria establecida en el artículo 189 de la Constitución Política, expida las reglamentaciones correspondientes para hacer efectivas las disposiciones adoptadas mediante este decreto.

La expedición del presente Decreto se efectúa en desarrollo de las disposiciones del artículo 189 de la Constitución Política, y de las potestades reglamentarias contenidas en el artículo 91 de la Ley 388 de 1997.

|                  |   | Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye | Fecha expedición | Vigencia            |
|------------------|---|---|------------------|---------------------|
| <b>Deroga</b>    |   |   |                  |                     |
| <b>Modifica</b>  | X | Decreto 1077 de 2015                                | 05/26/2015       | Disposición vigente |
| <b>Adiciona</b>  |   |   |                  |                     |
| <b>Sustituye</b> |   |   |                  |                     |
| <b>Nuevo</b>     |   |   |                  |                     |

## 5. Participación Ciudadana

### 5.1. Socialización con actores internos y externos

El proyecto normativo se publicará en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, garantizando la participación activa y de manera amplia de la ciudadanía.

### 5.2. Consulta Previa

El proyecto de Decreto no es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de

|  |
|--|
| consulta previa.   |
| <b>5.3. Publicidad</b>   |
| <p>El proyecto de Decreto se publica en la página web del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con el fin de garantizar la participación activa y de manera amplia de la ciudadanía, quienes pueden presentar los comentarios que consideraron pertinentes.</p> <p>En vista de que la propuesta normativa no agrega nuevos trámites, requisitos, funciones, obligaciones, parámetros u orientaciones de ningún tipo al marco normativo vigente, sino que se limita estrictamente a armonizar lo establecido en el Decreto 1077 de 2015 a la Ley 388 de 1997, a partir de las modificaciones de las que fue objeto, se pone en evidencia que tiene el único objetivo de armonizar estas normas, de tal forma que no representa una novedad en el sistema jurídico vigente.</p> <p>Bajo este contexto, no se estima necesaria la publicación de este proyecto normativo por el término de 15 días calendario que en principio demanda el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015. Por estos motivos, se procede a dar uso de la facultad que concede el artículo ibídem, al permitir la posibilidad de dar publicación por un término menor, correspondiente en este caso a cinco días calendario.</p> <p>Valga señalar, además, que esta nueva reglamentación cobra importancia en la medida en que ofrecerá mayor claridad sobre la aplicación de la Ley, previniendo gestiones inadecuadas por parte de las dependencias de los municipios, así como de los curadores urbanos y demás operadores de este marco normativo.</p> |
| <b>6. Coordinación</b>   |
| El proyecto de Decreto no impacta o comprende materias propias de ministerios o departamentos administrativos diferentes al que ha tomado la iniciativa de elaboración.  |
| <b>7. Abogacía de la Competencia Anexo 1.</b>  |
| El Decreto no incide sobre la libre competencia, por lo que no se diligencia el anexo 1 – relacionado con el Cuestionario de la Superintendencia de Industria y Comercio de acuerdo con lo establecido en la Resolución 44649 de 2010.   |
| <b>8. Otros – Modificación de Trámites</b>   |
| No aplica.   |
| <b>9. El responsable(s) designado(s) para la elaboración del proyecto normativo</b>  |
| <p>Constanza Catalina Hernández Herrera - Contratista Dirección de Espacio Urbano y Territorial.<br/> Camilo Andrés González Serrano – Contratista Dirección de Espacio Urbano y Territorial.</p>  |

Cordialmente,

**RODOLFO BELTRÁN CUBILLOS**  
Director de Espacio Urbano y Territorial

| Elaboró         | Revisó                 | Fecha               |
|-----------------|------------------------|---------------------|
| Camilo González | Diana Cuadros Calderón | 26 de julio de 2018 |

**ANEXO 1**  
Memoria Justificativa Proyecto Normativo

|  |                      |          |
|--|----------------------|----------|
| <b>Tipo de proyecto normativo:</b><br>(Marque con una X)   | <b>Decreto</b>       | <b>X</b> |
|  | <b>Resolución</b>    |          |
|  | <b>Otro - ¿Cuál?</b> |          |
| <i>"Por medio del cual se modifica el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, armonizándolo con lo dispuesto en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997"</i> |                      |          |

**CUESTIONARIO - INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA**  
(Resolución 44649 de 2010 de la Superintendencia de Industria y Comercio)

|  |           |
|--|-----------|
| <b>1. ¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b> |           |
| a) Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.  | <b>NO</b> |
| b) Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.  | <b>NO</b> |
| c) Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.  | <b>NO</b> |
| d) Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.   | <b>NO</b> |
| e) Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.  | <b>NO</b> |
| f) Incrementa de manera significativa los costos   | <b>NO</b> |
| i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados.   | <b>NO</b> |
| ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.   | <b>NO</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>2. ¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:</b> |           |
| a) Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.   | <b>NO</b> |
| b) Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos.  | <b>NO</b> |
| c) Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.   | <b>NO</b> |
| d) Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.  | <b>NO</b> |
| e) Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.  | <b>NO</b> |
| f) Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.   | <b>NO</b> |
| g) Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas.   | <b>NO</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <b>3.</b> ¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto: |           |
| a) Genera un régimen de autorregulación o corregulación;   | <b>NO</b> |
| b) Impone la obligación de dar publicidad sobre información sensible para una empresa que podría ser conocida por sus competidores (por ejemplo, precios, nivel de ventas, costos)                                   | <b>NO</b> |

**NOTA: SI ALGUNA DE LAS RESPUESTAS ES AFIRMATIVA DEBERÁ REMITIRSE EL PROYECTO NORMATIVO PARA CONCEPTO DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO.**