

	<b>FORMATO: MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>  <b>PROCESO: FORMULACIÓN DE POLÍTICAS E INSTRUMENTACIÓN NORMATIVA</b>	Versión: 4.0
		Fecha: 20/08/2019
		Código: FPN-F-01

<b>Tipo de proyecto normativo:</b> (Marque con una X)	<b>Decreto</b>	<b>x</b>
	<b>Resolución</b>	
	<b>Otro - ¿Cuál?</b>	
Se debe escribir el epígrafe del proyecto normativo <i>Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de licencias urbanísticas y otras actuaciones.</i>		

**Para el diligenciamiento de este formato es necesario regirse 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.**

<b>1. Antecedentes, razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición</b> Normas y razones técnicas, jurídicas o económicas que justifiquen la necesidad de expedir la norma.
<p>El 6 de marzo del año en curso, el Ministerio de Salud y Protección Social junto con el Instituto Nacional de Salud, confirmaron la presencia en territorio colombiano de la primera paciente contagiada del COVID-19 y en consecuencia se declaró mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el estado de emergencia sanitaria.</p> <p>Teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política, el presidente de la República, con la firma de todos los ministros, en caso de que sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 de la Constitución Política, que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá declarar el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.</p> <p>En razón de lo anterior, fue expedido el Decreto 417 de 2020, mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, con el fin de conjurar los efectos de la crisis económica y social generada por la pandemia del nuevo Coronavirus COVID-19, haciéndose necesario expedir normas de orden legal que flexibilicen la obligación de atención personalizada al usuario y se permita incluso la suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales.</p> <p>Posteriormente, mediante el Decreto 418 de 2020, se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza del presidente de la República.</p> <p>Adicionalmente, el Presidente de la República emitió el Decreto 457 de 2020 por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes en el País.</p>

Mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de esta, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos.

Lo anterior, de acuerdo con el vertiginoso escalamiento del brote de nuevo coronavirus COVID-19, hasta configurar una pandemia, representa una amenaza global a la salud pública, con afectaciones al sistema económico, de magnitudes impredecibles e incalculables, de la cual Colombia no podrá estar exenta.

Ahora bien, en el lapso ocurrido durante la determinación de la primera medida de aislamiento preventivo obligatorio, definida mediante el Decreto 457 de 22 de 2020 hasta la expedición del Decreto 593 del 24 de abril de 2020, el sector de la construcción estuvo paralizado, imposibilitando con ello la realización de las obras aprobadas mediante las licencias urbanísticas vigentes en términos de ejecución.

En ese orden y de acuerdo con lo previsto en el Decreto 491 de 2020, según el cual cuando un permiso, autorización, certificado y licencia venza en vigencia de la emergencia, y cuyo trámite de renovación no pueda ser realizado, se entenderá prorrogada automáticamente hasta un (1) mes más contado a partir de la superación de la emergencia, esta disposición únicamente cubre al 12% de las licencias urbanísticas vigentes.

No obstante lo indicado, las medidas de aislamiento preventivo obligatorio generaron efectos en todas las licencias urbanísticas vigentes por cuanto durante el tiempo determinado en las mismas no fue posible continuar con la ejecución de las obras autorizadas en estas.

Si bien el Decreto 593 de 2020 incluyó dentro de los servicios exceptuados de la medida de aislamiento preventivo obligatorio los relacionados con la construcción, la reactivación de este sector en los municipios y distritos ha sido de manera gradual, dado que deben cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID – 19, así como, las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

En ese orden de ideas, con el fin de impedir la extensión de los efectos de la emergencia en el sector de la construcción y en los titulares de las licencias urbanísticas, se hace necesario tomar medidas en relación con la vigencia de las licencias.

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

(¿Qué impacto se espera obtener?): Todo decreto o resolución produce, en principio, un impacto en el ámbito jurídico, económico e incluso ambiental. Por tanto, será necesario realizar un Estudio de Impacto Normativo (ESIN), cuyo objeto es determinar la necesidad de expedir, modificar o derogar una normatividad.

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

El estudio sobre la oportunidad del proyecto identificará los objetivos de la propuesta, el análisis de las alternativas existentes, tanto normativas como de cualquier otra naturaleza, todo con el fin de sustentar la necesidad de su expedición.

El proyecto es oportuno en tanto busca impedir la extensión de los efectos de la emergencia en el sector de la construcción y en los titulares de las licencias urbanísticas, generando medidas transitorias que brinden un alivio en la ejecución de los proyectos constructivos.

### **2.2. Impacto jurídico**

El objeto de este estudio es propender por la coherencia del ordenamiento jurídico, así como evitar problemas de interpretación y aplicación de los preceptos normativos que se proyectan frente a las disposiciones vigentes.

El impacto jurídico deberá incluir los siguientes aspectos: 1. Supremacía constitucional y jerarquía normativa, 2. Legalidad, 3. Seguridad jurídica, 4. Reserva de ley, 5. Eficacia o efectividad.

Las normas en que se fundamenta la presente iniciativa permiten regular la articulación del subsidio familiar de vivienda con operaciones de arrendamiento y arrendamiento con opción de compra, siendo temas que no están sometidos a reserva legal, como se determina a continuación:

a) Fundamento Constitucional

El numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, dispone que: *"Corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de 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 facultad 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 que la administración cumpla con su función de ejecutar la ley.

b) Fundamento legal y Reglamentario.

La Ley 388 de 1997 estableció en el numeral 7 del artículo 99 que el Gobierno Nacional establecería los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia, así como la vigencia de las licencias, teniendo en cuenta el tipo de actuación y la clasificación del suelo donde se ubique el inmueble

En razón dicho precepto legal, tanto el trámite de las licencias urbanísticas, así como la vigencia de dichos actos, se encuentra definido en el Decreto 1077 de 2015 el cual fue expedido en uso de la potestad compilatoria de las normas de la misma naturaleza.

### 2.3. Impacto económico

En los eventos en que la naturaleza del decreto o resolución así lo amerite, deberá señalar el impacto económico el que contemplará la posibilidad de proporcionar a los destinatarios tiempo y medios suficientes para adaptarse a las nuevas condiciones que se dicten para el ejercicio de derechos y obligaciones.

La reglamentación propuesta no genera un impacto económico sobre los destinatarios de la norma que implique la necesidad de adaptación, por el contrario, estas medidas buscan que los alivios para el sector de la construcción, en tanto define medidas y plazos para la reactivación del sector una vez se supere la emergencia.

### 2.4. Impacto presupuestal

Según el caso, se deberán identificar los costos fiscales del proyecto normativo y la fuente para la financiación de dicho costo, en este caso el proyecto será conciliado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Si la expedición del proyecto normativo requiere de Certificado de Disponibilidad Presupuestal, se debe indicar.

La expedición de la norma no presenta impacto fiscal.

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

Cuando se requiera, deberá elaborarse un estudio de impacto ambiental y ecológico, y si llegare a ser del caso, sobre el patrimonio cultural de la Nación.

Las disposiciones contenidas en el proyecto de decreto no tienen los referidos impactos.

## 3. Ámbito de aplicación y sujetos destinatarios

### 3.1. Ámbito de aplicación

Se debe determinar si la aplicación de la norma será Nacional o Territorial.

Nacional

### 3.2. Sujetos Beneficiarios

Identificar a los potenciales beneficiarios de la norma.

Ejemplo: Tipo de población (Desplazada, afectada por ola invernal, pobreza extrema, etc.), entidades ejecutoras y/o implementadoras, etc.

- Constructores, diseñadores, entidades territoriales, curadores urbanos.

## 4. Viabilidad jurídica

La viabilidad jurídica deberá incluir los siguientes aspectos:

1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto.
2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.
3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto.

La norma se expide en uso de facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 182 del Decreto 19 de 2012 y artículo 35 de la Ley 1796 de 2016.

		<b>Norma que se deroga, modifica, adiciona o sustituye</b>	<b>Fecha expedición</b>	<b>Vigencia</b>
<b>Deroga</b>				
<b>Modifica</b>				
<b>Adiciona</b>	<b>x</b>	Decreto 1077 de 2015	26/05/2015	Vigente
<b>Sustituye</b>				
<b>Nuevo</b>				

## **5. Participación Ciudadana**

### **5.1. Socialización con actores internos y externos**

Se deberá indicar con cuales actores internos y externos se socializó el proyecto de normativo.  
Se deberá anexar las constancias de socialización, si aplica.

Actores Internos:

OAJ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

### **5.2. Consulta Previa**

De acuerdo con su contenido, debe analizarse si el proyecto normativo es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa.  
Se deberá anexar las constancias de la realización de la consulta previa, si aplica.

De acuerdo con su contenido, el proyecto de decreto no es una decisión administrativa sujeta a las condiciones de la Ley 21 de 1991 en materia de consulta previa.

### **5.3. Publicidad**

De conformidad con la ley (núm. 8, art. 8, CPACA) y el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015, debe someterse el proyecto normativo a consideración del público. Se deberá anexar la constancia de publicación en la web del MVCT.  
Si se presentan comentarios se deberá diligenciar el formato "FPN-F-03 Matriz de consolidación de comentarios, anexarlo al presente documento y publicarlo en la web del MVCT.  
Si no se presentan comentarios durante el periodo de publicación en la web del MVCT, se deberá dejar constancia expresa en el presente numeral.

Debido a la naturaleza de la ejecución de las medidas que se pretenden adoptar, resulta necesario prescindir de las normas generales de publicidad de las que trata el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 1081 de 2015.

## **6. Coordinación**

Cuando el respectivo proyecto tenga impacto o comprenda materias propias de ministerios o departamentos administrativos diferentes al que ha tomado la iniciativa de elaboración, este deberá ponerlo en conocimiento de aquellos y coordinar lo pertinente para que el texto remitido a la firma del presidente de la República se encuentre debidamente conciliado y refleje una visión integral y coherente.  
Se deben anexar las constancias respectivas de la coordinación y/o concertación que se produjo.

El proyecto normativo por no comprende materias de otros ministerios o departamentos administrativos diferentes al que ha tomado la iniciativa de elaboración.

## **7. Abogacía de la Competencia Anexo 1.**

Cuestionario Superintendencia de Industria y Comercio de acuerdo con lo establecido en la Resolución 44649 de 2010, el cual hace parte integral de esta memoria justificativa.

Cuestionario Superintendencia de Industria y Comercio de acuerdo con lo establecido en la Resolución 44649 de 2010, el cual hace parte integral de esta memoria justificativa como anexo 1.

**8. Otros – Modificación de Trámites**

En virtud de lo dispuesto en el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1081 de 2015, cuando el proyecto normativo cree o modifique un trámite, deberá adjuntarse el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública.

No Aplica

**9. El responsable(s) designado(s) para la elaboración del proyecto normativo**

Indicar nombre y cargo del responsable a la fecha del diligenciamiento del presente formato

Las áreas responsables de la elaboración del proyecto es la Dirección de Espacio Urbano y Territorial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

## ANEXO 1

### Memoria Justificativa Proyecto Normativo

<b>Tipo de proyecto normativo:</b> (Marque con una X)	<b>Decreto</b>	
	<b>Resolución</b>	
	<b>Otro - ¿Cuál?</b>	
Se debe escribir el epígrafe del proyecto normativo Diligencia aquí: <i>Por el cual se adiciona el Decreto 1077 de 2015, en lo relacionado con la adopción de disposiciones transitorias en materia de licencias urbanísticas y otras actuaciones.</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) Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.	
c) Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.	
d) Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.	
e) Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.	
f) Incrementa de manera significativa los costos	
i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados.	
ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.	

<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) Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos.	
c) Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.	
d) Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.	
e) Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.	
f) Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.	
g) Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas.	

<b>3. ¿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:</b>	
a) Genera un régimen de autorregulación o corregulación;	
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)	

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