

Bogotá, D.C.

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO 11-06-2024 07:44
Al Contestar Cite Este No.: 2024EE0042262 Fol:0 Anex:0 FA:0
ORIGEN 70162 GRUPO DE CONCEPTOS / MARISOL SERRANO RINCON
DESTINO YULY PATRICIA RAMIREZ BARRETO
ASUNTO CONSULTA - AMPARO DE PERJUICIOS PATRIMONIALES CUANDO LA VIVIENDA SE
OBS EMITE CONCEPTO JURIDICO.

2024EE0042262



ASUNTO: Consulta – Amparo de perjuicios patrimoniales cuando la vivienda se adquiere con subsidios familiares de vivienda
Radicado 2024ER0058049 del 26/04/2024
Recibido en la Oficina Asesora Jurídica el 26/04/2024

Reciba un cordial saludo.

En atención a la consulta del asunto, denle la que plantea controversias relacionadas con el amparo de perjuicios patrimoniales cuando la vivienda se adquiere con un subsidio familiar de vivienda, al respecto comedidamente se presentan algunas consideraciones respecto a la inquietud planteada en su petición, no sin antes señalar que esta Oficina Asesora Jurídica dentro de las funciones asignadas por el Decreto Ley 3571 de 2011¹, emite conceptos de carácter general dentro de la abstracción que le permiten sus competencias, sin pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

En este orden, dicha petición será atendida en la modalidad de consulta, para lo cual se cuenta con el término de treinta (30) días hábiles, de conformidad con lo establecido en el numeral 2º del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido mediante la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

CONSIDERACIONES:

Sea lo primero señalar que los conceptos que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio emite en atención a las consultas formuladas sobre las materias de su competencia, tienen sentido general y abstracto, y en esa medida no tienen carácter vinculante, ni comprometen la responsabilidad de la entidad como tampoco pueden condicionar el ejercicio de sus competencias administrativas.

Es importante precisar que, al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través de su Oficina Asesora Jurídica, no le asiste la facultad de dirimir situaciones de

¹ "Por el cual se establecen los objetivos, estructura, funciones del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y se integra el Sector Administrativo. de Vivienda, Ciudad y Territorio."

"Artículo 7. Oficina Asesora Jurídica. Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes: (...) 14. Atender las peticiones y consultas relacionadas con asuntos de competencia del Ministerio. (...)"

carácter particular. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-542 de 2005² estableció que:

"Los conceptos emitidos por las entidades en respuesta a un derecho de petición de consulta no constituyen interpretaciones autorizadas de la ley o de un acto administrativo. No pueden reemplazar un acto administrativo. Dada la naturaleza misma de los conceptos, ellos se equiparan a opiniones, a consejos, a pautas de acción, a puntos de vista, a recomendaciones que emite la administración pero que dejan al administrado en libertad para seguirlos o no."

Igualmente, es pertinente señalar que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tiene como objetivo primordial lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, la consolidación del sistema de ciudades, con patrones de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

En este orden, la Oficina Asesora Jurídica, está facultada para resolver consultas relacionadas con la aplicación e interpretación de normas relacionadas con temas o materias que son objeto de regulación por esta cartera ministerial sin pronunciarse sobre casos particulares y concretos, razón por la cual en lo referente al tema se pronuncia de la siguiente manera:

CONSULTA:

*"(...) apoyo confirmándonos si lo decretado en el siguiente artículo (sic) de la Ley de Vivienda Segura (DECRETO 282 DE 2019 LEY 1796 DE 2016 - adjunto), **los valores de Subsidios de Entidades Públicas (sic) se pueden incluir en el mismo valor asegurado de la póliza Decenal?, o en su defecto cual es el documento o resolución que emite la entidad solicitando la garantía de estabilidad para los subsidios:***

"(...) ARTÍCULO 2.2.6.7.1.1.4. Amparo de los perjuicios patrimoniales cuando la vivienda se adquiera con subsidios familiares. (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Con el objetivo de resolver la consulta planteada, esta Oficina Asesora presentará la normativa que originó la disposición contenida en el artículo 2.2.6.7.1.1.4 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, para luego abordar la garantía legal establecida en el artículo 8° de la Ley 1480 de 2011, presupuestos a partir de los cuales se brindará claridad sobre su aplicación en los casos que la vivienda sea adquirida parcial o totalmente con subsidio familiar.

² Corte Constitucional. Sentencia C-542 de 24 de mayo de 2005, Magistrado Ponente Humberto Antonio Sierra Porto.

- a. Obligación de amparar los perjuicios patrimoniales a cargo del constructor o enajenador de vivienda nueva contenida en los artículos 8 y 9 de la Ley 1796 de 2016, reglamentado por los artículos 2.2.6.7.1.1.1 al 2.2.6.7.2.3 del Decreto 1077 de 2015.** (adicionado por el artículo 1 del Decreto 282 de 2019 y modificado por el artículo 1 del Decreto 1617 de 2023).

El 13 de julio de 2016 fue expedida la Ley 1796, cuyo objeto fue definido en su artículo 1, así:

“Artículo 1°. Objeto. Generar medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones, el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos y establecer otras funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro.”

Entre los aspectos relevantes de esta ley, es preciso indicar que modificó presupuestos contenidos en la Ley 400 de 1997 relativos a la revisión de diseños y supervisión técnica de las edificaciones, respecto de los cuales se resaltan los siguientes:

- i.** El artículo 3 modificó el párrafo del artículo 15 de la Ley 400 de 1997, estableciendo los presupuestos de la revisión de los diseños estructurales de las edificaciones a partir de su medida en metros cuadrados, como se explica enseguida:

Extensión del predio y área construida en m²	Revisión de los diseños
Predio o predios que permitan superar más de 2.000 m ² de área construida	<ul style="list-style-type: none"> - Se realiza a costo de quien solicita la licencia con un profesional particular calificado e independiente laboralmente y diferente al diseñador. - Emite certificación con alcance la revisión realizada y cumplimiento de normas que regulan el asunto.
Predio o predios tenga menos de 2.000 m ² de área construida, pero cuente con la posibilidad de tramitar ampliación que permitan alcanzar los 2000 m ² .	
Uno o más predios donde se aprueben distintas edificaciones que en conjunto superen los 2.000 m ² de área construida.	
Predio o predios que NO permitan superar más de 2.000 m ² de área construida	<ul style="list-style-type: none"> - La revisión recae sobre el mismo diseñador estructural, el propietario del predio o el fideicomitente o el constructor en el caso de los patrimonios autónomos titular del derecho de dominio, según contrato de fiducia.

ii. El artículo 4 modificó el artículo 18 de la Ley 400 de 1997, estableciendo la obligatoriedad de la *supervisión técnica independiente del constructor*, para las edificaciones cuyo predio o predios permitan superar más de 2000 m² de área construida.

Sobre los predios que no superen o no permitan superar más de 2000 m² de área construida, se dejó claro que no se exige la supervisión técnica independiente, pero que el constructor tiene la obligación de realizar los controles mínimos de calidad que dicha 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 (Ver artículo 5 de la Ley 1796/2016, que modificó el artículo 19 de la Ley 400/1997).

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley 1796 de 2016, estableció la **certificación técnica de ocupación**, para aquellas obras aprobadas y que requieren supervisión técnica independiente, es decir, para aquellas edificaciones cuyo: i) predio o predios superen, o permitan superar, o cuenten con la posibilidad de ampliar a los 2000 m² de área construida y en los casos de uno o más predios donde se aprueben distintas edificaciones que en conjunto superen los 2.000 m² de área construida.

La referida norma indica, en lo pertinente, que:

"Artículo 6°. 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 Sismorresistentes y aprobadas en la respectiva licencia. (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Precisado lo anterior, conviene explicar que la misma Ley 1796 de 2016, estableció en su artículo 8 la obligación a cargo de los constructores o enajenadores de vivienda nueva (incluido uso mixto), de amparar perjuicios patrimoniales a los compradores de vivienda, así:

"Artículo 8°. Obligación de amparar los perjuicios patrimoniales. *Sin perjuicio de la garantía legal de la que trata el artículo 8° de la Ley 1480 de 2011, en el evento que dentro de los diez (10) años siguientes a la expedición de la certificación Técnica de Ocupación de una vivienda nueva, se presente alguna de las situaciones contempladas en el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil, el constructor o el enajenador de vivienda nueva, estará obligado a cubrir los perjuicios patrimoniales causados a los propietarios que se vean afectados.*

Parágrafo. El constructor o el enajenador de vivienda nueva **deberán amparar los perjuicios patrimoniales a los que hace referencia la presente ley a través de su patrimonio, garantías bancarias, productos financieros o seguros, entre otros.** El Gobierno nacional reglamentará la materia.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Al respecto, es pertinente indicar que la obligación legal antes citada, reconoce que el deber de amparar los perjuicios ocasionados ante una construcción que perezca o amenace ruina, se encuentra inclusive respaldada con el patrimonio del constructor o el enajenador, surgiendo la posibilidad de constituir garantías bancarias, seguros u otros productos financieros.

Sobre tal obligación, el artículo 9 de la misma ley definió, además, las edificaciones respecto de las cuales aplicaría, indicando:

“Artículo 9º. 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 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 durante el término en que se debe garantizar el amparo de perjuicios patrimoniales.** En este caso, dicho término se contabilizará a partir de la expedición de la certificación técnica de ocupación.” (Subrayado y negrilla fuera de texto)

Bajo los presupuestos normativos citados y hasta este punto, se concluye de manera general que se deben amparar los perjuicios patrimoniales previo a la realización de la primera transferencia de dominio de las nuevas unidades de vivienda que se construyan en proyectos que se sometan al régimen de propiedad horizontal, unidades inmobiliarias cerradas, loteo individual o cualquier otro sistema, incluyendo proyectos de uso mixto, que generen cinco (5) o más unidades habitacionales para transferirlas a terceros.

Dicho amparo de perjuicios patrimoniales que debe constituirse como mecanismo de protección al comprador de vivienda contempla una vigencia de diez (10) años y podrá hacerse efectiva, cuando la construcción perezca o amenace ruina en todo en parte por cualquiera de las situaciones de que trata el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil, conforme a las definiciones precisadas en el artículo 2.2.6.7.1.1.2 del Decreto único reglamentario 1077 de 2015.

Ahora, conviene indicar que los mecanismos de amparo de los perjuicios patrimoniales fueron reglamentados a través de los artículos 2.2.6.7.1.1.1 al 2.2.6.7.2.3 del Decreto 1077 de 2015 (adicionado por el artículo 1 del Decreto 282 de 2019 y modificado por el artículo 1 del Decreto 1617 de 2023).

Dentro del mismo mandato legal y conforme se reglamentó en el artículo 2.2.6.7.1.1.4 del Decreto 1077 de 2015, el amparo de los perjuicios patrimoniales **cuando la vivienda se adquiere total o parcialmente con subsidios familiares** aplicaría de la siguiente forma:

"Artículo 2.2.6.7.1.1.4. Amparo de los perjuicios patrimoniales cuando la vivienda se adquiera con subsidios familiares. Cuando perezcan o amenacen ruina las viviendas nuevas que sean **adquiridas total o parcialmente** con recursos públicos y/o transferidas por entidades públicas a título de subsidio en especie, la entidad otorgante del subsidio deberá exigir al constructor o enajenador de vivienda nueva la garantía de estabilidad de diez (10) años para bienes inmuebles que establece el artículo 8° de la Ley 1480 de 2011.

Cuando las viviendas nuevas sean adquiridas parcialmente con recursos públicos otorgados por entidades públicas a título de subsidio, el constructor o el enajenador de vivienda nueva deberá constituir el mecanismo de amparo por la porción del valor de la vivienda que no fue cubierta con el subsidio." [Negritas y subrayas fuera de texto]

En el marco de la norma transcrita, es pertinente señalar que considerando el deber legal contenido en el artículo 8 de la Ley 1796 de 2016, el constructor o enajenador de la vivienda debe acudir a los mecanismos de amparo de que trata el artículo 2.2.6.7.1.1.5 del Decreto 1077 de 2015, lo que en todo caso no excluye el respaldo con su patrimonio, además, considerando la garantía legal que ya existe definida en el artículo 8 de la Ley 1480 de 2011.

En ese orden de ideas y ante el interrogante planteado en la consulta: "los valores de Subsidios de Entidades Publicas (sic) se pueden incluir en el mismo valor asegurado de la póliza Decenal?", esta Oficina advierte que independientemente del mecanismo que adopte el constructor o enajenador, el amparo definido debe respaldar los perjuicios patrimoniales que se puedan concretar dentro de los parámetros que describe el numeral 3 del artículo 2060 del Código Civil y atendiendo a la característica de suficiencia establecida en el 2.2.6.7.1.1.10 del Decreto 1077 de 2015.

Finalmente, sobre la aplicación y exigibilidad de cumplimiento de las medidas de protección reglamentadas en los artículos 2.2.6.7.1.1.1 al 2.2.6.7.2.3 del Decreto 1077 de 2015 (adicionado por el artículo 1 del Decreto 282 de 2019 y modificado por el artículo 1 del Decreto 1617 de 2023), deberá considerarse el régimen de transición señalados en los párrafos de artículo 2.2.6.7.1.1.1 de la referida normativa.

b. Garantía legal establecida en el artículo 8° de la Ley 1480 de 2011, por medio de la cual se expidió el Estatuto del Consumidor.

La Ley 1480 de 2011, creó la *garantía legal* a favor de los consumidores y a cargo de los productores y proveedores para que respondan por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos y en lo que respecta a los servicios, por sus condiciones de calidad.

Para el efecto, el artículo 7 de la referida ley, señaló:

"Artículo 7o. Garantía Legal. Es la obligación, en los términos de esta ley, a cargo de todo productor y/o proveedor de responder por la calidad, idoneidad, seguridad y el buen estado y funcionamiento de los productos.

En la prestación de servicios en el que el prestador tiene una obligación de medio, la garantía está dada, no por el resultado, sino por las condiciones de calidad en la prestación del servicio, según las condiciones establecidas en normas de carácter obligatorio, en las ofrecidas o en las ordinarias y habituales del mercado.

Parágrafo. *La entrega o distribución de productos con descuento, rebaja o con carácter promocional está sujeta a las reglas contenidas en la presente ley."*
(Negrilla fuera de texto)

Respecto de la garantía legal, es pertinente indicar que el artículo 8 de la Ley 1480 de 2011, indicó que ***"para los bienes inmuebles la garantía legal comprende la estabilidad de la obra por diez (10) años, y para los acabados un (1) año."*** (Negrilla fuera de texto)

A partir de los presupuestos normativos citados, esta Oficina precisa que:

- La garantía definida en la Ley 1480 de 2011, aplica por mandato legal y no requiere constitución alguna, a diferencia de los mecanismos de amparo de los perjuicios patrimoniales de que tratan los artículos 2.2.6.7.1.1.1 al 2.2.6.7.2.3 del Decreto 1077 de 2015.
- La garantía legal para los bienes inmuebles por estabilidad de la obra es de diez (10) años y para sus acabados un (1) año.

Ahora, conviene precisar que la garantía legal con la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor), fue reglamentada en el Decreto 735 de 2013 en relación con la forma en que opera.

En lo que se refiere a los bienes inmuebles y cómo opera su garantía legal, pueden consultarse los artículos 13 y 14 del Decreto 735 de 2013.

Finalmente, Ley 1480 de 2011 también establece las acciones jurisdiccionales que proceden para la protección al consumidor, entre las cuales se definieron en su artículo 56, las siguientes:

1. Las acciones populares y de grupo reguladas en la Ley 472 de 1998, modificada por las Leyes 1425 de 2010 y 2195 de 2022.
2. Las de responsabilidad por daños por producto defectuoso definidas en el mismo Estatuto del Consumidor y que se adelantan ante la jurisdicción ordinaria.
3. La acción de protección al consumidor sobre la violación a los derechos de los consumidores establecidos en normas generales o especiales en todos los sectores de la economía, a excepción de las indicadas en los numerales 1 y 2, se tramitan por el procedimiento verbal sumario, ante la Superintendencia de Industria y Comercio o el Juez competente.

Conclusiones.

- No existe presupuesto legal que le impida al constructor o enajenador de la vivienda nueva parcialmente adquirida con recursos públicos a título de subsidio familiar, constituir el mecanismo de amparo de perjuicios patrimoniales establecido en el artículo 8 de la Ley 1796 de 2016 por el valor total de la edificación.
- La garantía legal definida en el artículo 8 de la Ley 1480 de 2011 (Estatuto del Consumidor), como lo definido en el artículo 8 de la Ley 1796 de 2016, pretenden que el productor o expendedor de **un inmueble, independiente de su origen** responda por la estabilidad de la estructura (10 años).

En los anteriores términos se da respuesta a las inquietudes planteadas en su petición radicada bajo el número 2024ER0058049, siendo oportuno reiterar que, en atención al derecho de petición en la modalidad de consulta, la Oficina Jurídica del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con fundamento en los artículos 14 y 28³ de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, emite un concepto de carácter general sobre las materias a su cargo, que no se dirige a resolver situaciones de orden particular ni constituye asesoría encaminada a solucionar controversias.

Atentamente,

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró:

Marisol Serrano Rincón
Profesional Especializado
Oficina Asesora Jurídica

Revisó:

Juan Sebastián Hernández Yunis
Coordinador Grupo de Conceptos
Oficina Asesora Jurídica

Aprobó:

Nelson Alirio Muñoz Leguizamón
Jefe Oficina
Oficina Asesora Jurídica

³ **ARTÍCULO 28. ALCANCE DE LOS CONCEPTOS.** <Artículo modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. El nuevo texto es el siguiente:> Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.

