



2022EE0073208



CIRCULAR

Bogotá D.C., 03 de agosto de 2022

De: Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio

Para: Entidades que pertenecen al Sistema de Vivienda de Interés Social

Asunto: Supervisión técnica en vivienda dispersa desarrollada en programas y proyectos de vivienda de interés social rural y vivienda de interés prioritario rural.

Con el objetivo de determinar la exigibilidad de la supervisión técnica independiente prevista en la Ley 400 de 1997, la Ley 1796 de 2016 y el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes NSR-10, en el desarrollo y construcción de vivienda dispersa en programas y proyectos de vivienda de interés social rural y vivienda de interés prioritario rural, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dentro del marco de sus competencias, en especial la de orientar y apoyar la adecuada implementación de los instrumentos normativos en materia de desarrollo urbano y rural, ordenamiento territorial y uso del suelo, agua potable y saneamiento básico, efectúa las siguientes precisiones:

I. SUPERVISIÓN TÉCNICA.

Mediante la Ley 400 de 1997 se creó la figura del supervisor técnico con las siguientes definiciones:

“Artículo 4º.- Definiciones. Para los efectos de esta Ley se entiende por:

38. Supervisión técnica. *Se entiende por supervisión técnica la verificación de la sujeción de la construcción de la estructura de la edificación a los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador estructural. Así mismo, que los elementos no estructurales se construyan siguiendo los planos, diseños y especificaciones realizadas por el diseñador de los elementos no estructurales, de acuerdo con el grado de desempeño sísmico requerido. (...)*

41. Supervisor técnico. *Es el profesional, ingeniero civil, arquitecto o constructor en arquitectura e ingeniería, bajo cuya responsabilidad se realiza la supervisión técnica. Parte de las labores de supervisión puede ser delegada por el supervisor en persona técnico auxiliar,*



el cual trabajará bajo su dirección y su responsabilidad. La supervisión técnica puede ser realizada por el mismo profesional que efectúa la interventoría.” (Numeral modificado por el artículo 3 de la Ley 1229 de 2008).

Esta figura resulta obligatoria conforme al artículo 18 de la misma Ley, modificado por el artículo 4 de la Ley 1796 de 2016, en los siguientes términos:

"ARTÍCULO 18. Obligatoriedad. *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.*

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 construcción recayendo la responsabilidad sobre el constructor, diseñador estructural, y quienes hayan ostentado la titularidad del predio y de la licencia de construcción. En los casos en que en virtud de la existencia de un patrimonio autónomo sea el fiduciario quien ostente la titularidad del predio y/o de la licencia de construcción, se deberá prever en el correspondiente contrato fiduciario quien es el responsable de esta obligación.

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.

Cuando la edificación que se pretende desarrollar tenga menos de dos mil (2.000) metros cuadrados de área construida, pero cuente con la posibilidad de tramitar ampliaciones que permitan alcanzar los dos mil (2.000) metros cuadrados exigidos, en la evaluación inicial del diseño estructural se analizará si el mismo soporta la futura ampliación en cuyo caso la edificación pese a tener menos de dos mil (2.000) metros cuadrados, deberá contar con la supervisión técnica.

Cuando en uno o más predios se aprueben distintas edificaciones que en conjunto superen los dos mil (2.000) metros cuadrados de área construida, cada una de ellas independientemente de su área construida deberá contar con la supervisión técnica exigida en este artículo.

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 viviendas de uno y dos pisos de la Norma Sismorresistente NSR-10.*

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.” (Subraya fuera del texto original).

En desarrollo de lo establecido por la Ley 400 de 1997, modificada por la Ley 1796 de 2016, el Título I del Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes NSR-10, modificado a su vez por el Decreto 945 de 2017, se definió el alcance de la supervisión técnica independiente, señalando expresamente las edificaciones que tienen la obligación de realizarla, el contenido mínimo, los controles exigidos, las cualidades e idoneidad del supervisor técnico y su personal auxiliar, así como una serie de recomendaciones para el ejercicio de la misma.

De esta manera es claro que, cuando en un mismo proyecto desarrollado en uno o varios predios se construyan diferentes edificaciones que en conjunto no superen los dos mil metros cuadrados (2.000 m²) de área construida, no se requerirá de supervisión técnica independiente.

II. PROGRAMAS Y PROYECTOS DE VIVIENDA RURAL DISPERSA DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS.

A. Alcance de los programas y proyectos de vivienda dispersa.

El artículo 2.1.10.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1341 de 2020, y modificado por el Decreto 1247 de 2022, señala:

“ARTÍCULO 2.1.10.1.1.1. Formulación y ejecución de la política pública de vivienda Rural. La formulación y ejecución de la política pública de vivienda rural y el diseño del plan para la efectiva implementación de la política de vivienda rural estará a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Esta política pública se formulará y ejecutará con la finalidad de coordinar y liderar la ejecución de los proyectos de vivienda y mejoramientos de vivienda encaminados a mejorar las condiciones de bienestar de la población ubicada en suelo rural y disminuir el déficit habitacional rural.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá mediante resolución los criterios de distribución de los recursos del presupuesto General de la Nación asignados al Fondo Nacional de Vivienda - FONVIVIENDA o la entidad que haga sus veces, y los que se obtengan de otras fuentes con este mismo destino. En su proceso de priorización, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio tendrá en cuenta la población ubicada en las zonas con programas de desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y los municipios donde opere el



programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, además de los grupos poblacionales de víctimas que hacen parte del Registro Único de Víctimas y la población en proceso de reincorporación.

De la misma manera, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio definirá los aspectos referentes al proceso de operación del Subsidio Familiar de Vivienda Rural asignado por las entidades oferentes, incluyendo entes territoriales y Cajas de Compensación Familiar”.

En virtud de lo anterior, y previa a la modificación del Decreto 1247 de 2022, este Ministerio expidió la Resolución 0536 de 2020 adoptando la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural, la metodología de focalización de beneficiarios del Subsidio Familiar de Vivienda Rural, definiendo el Subsidio Familiar de Vivienda Rural en sus modalidades de Vivienda Nueva de Interés Social Rural y Mejoramiento de Vivienda Rural; así como el otorgamiento del Subsidio Familiar de Vivienda Rural para la población restituida, que a su vez servirán como lineamientos de ejecución para el cumplimiento de la obligación de asignación consagrada para el Fondo Nacional de Vivienda “Fonvivienda”, según sus objetivos y funciones consagrados en los artículos 2 y 3 del Decreto-Ley 555 de 2003, y en los términos del artículo 6 de la Ley 1537 de 2012 y del parágrafo del artículo 255 de la Ley 1955 de 2019.

Al respecto, el artículo 7 de la Resolución 536 de 2020 señala:

“ARTÍCULO 7. DEFINICIONES. *Definiciones. Para los efectos de la presente resolución se adoptan las siguientes definiciones:*

(...)

12. Tipos de proyecto para vivienda nueva. *De acuerdo con las modalidades del Subsidio Familiar de Vivienda Rural señaladas en la política pública de vivienda rural, para la modalidad de vivienda nueva en especie se definen los siguientes tipos de proyectos:*

- a. Vivienda rural dispersa de interés social:** *Es la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre.*
- b. Vivienda rural nucleada de interés social:** *Es el conjunto de viviendas localizadas en suelo rural que se agrupan en un espacio delimitado, estas viviendas se comportan como la réplica de varias unidades habitacionales (casa-lote) autosuficientes que están distanciadas de manera tal que exista independencia, pero que se relacionen entre sí, mediante el concepto de productividad agrícola o pecuaria. Puede ser incluido el desarrollo de infraestructura para la prestación de servicios básicos como agua y saneamiento dependiendo del volumen y cantidad poblacional que puede ser mayor o no a 20 viviendas.*

En similar sentido, el artículo 2.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1232 de 2020, contiene la siguiente definición de vivienda rural dispersa:



“Vivienda Rural Dispersa. Es la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre”.

El documento técnico de la Política Pública de Vivienda de Interés Social Rural en su numeral 3.2.2. establece lo citado a continuación:

“3.2.2. Vivienda rural dispersa de interés social

Para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, es la unidad habitacional localizada en el suelo rural de manera aislada que se encuentra asociada a las formas de vida del campo y no hace parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre. Es la estructura habitacional que en el contexto rural permite a un hogar disponer de una solución de vivienda que garantice condiciones sanitarias satisfactorias, de espacio, de conectividad a servicios básicos fundamentales y de la calidad constructiva. Y que sus principales características son la dispersión en el territorio y el difícil acceso”. (Énfasis por fuera del texto original).

Conforme a lo expuesto, los programas de vivienda de interés social rural y prioritario rural implican la ejecución individual de viviendas separadas entre sí que no hacen parte de centros poblados rurales ni de parcelaciones destinadas a vivienda campestre.

Así mismo, debe destacarse que el artículo 2.2.6.1.1.5 del Decreto 1077 de 2015, al definir la licencia de parcelación, menciona lo siguiente:

“También se entiende que hay parcelación de predios rurales cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural que se destinen a vivienda campestre”.

De esta manera, la vivienda rural dispersa implica también que las unidades habitacionales no presenten cerramientos, accesos u otras características similares a una urbanización o a una parcelación de vivienda campestre.

Conforme a lo expuesto, si bien las viviendas rurales dispersas hacen parte de la ejecución de un mismo programa en un territorio determinado, las mismas se desarrollan individualmente, lo cual implica que su ejecución corresponde a cada vivienda objeto de construcción y no a la totalidad del proyecto, es decir, cada vivienda, representa un proyecto constructivo separado e independiente.

B. Vivienda dispersa en Territorios Colectivos y Consejos Comunitarios:

La propiedad colectiva se encuentra contemplada en el Convenio 169 OIT (Convenio No. 169 de OIT sobre pueblos indígenas, 2014), ratificado mediante la Ley 21 de 1991, en su parte segunda denominada “Tierras” desde los artículos 13 al 19. En ellos se establecen las obligaciones a cargo de los gobiernos de cara al respeto de la concepción del territorio que tienen las comunidades indígenas. Al respecto, se establece la conexión entre los territorios indígenas y sus comunidades, además de su importancia para asegurar la



supervivencia de estos pueblos, entendiendo que sus territorios no solo se componen de aquellos lugares en donde habitan sino también de aquellos territorios que por sus condiciones ancestrales deben ser respetados.

La Constitución Política de 1991, establece en su artículo 63 que los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Adicional a estas restricciones, el derecho fundamental a la propiedad colectiva de los pueblos indígenas cuenta con las siguientes subreglas fijadas por la Corte constitucional mediante la sentencia T-387 de 2013: (i) El derecho a constituir resguardos; (ii) La protección contra actos de terceros; (iii) Según los precedentes este derecho es además un medio para garantizar la integridad étnica y la supervivencia de los pueblos indígenas”

Por otra parte, en cuanto al uso colectivo de la tierra perteneciente a la comunidad negra, el artículo 7 de la Ley 70 de 1993 dispone:

“En cada comunidad, la parte de la tierra de la comunidad negra destinada a su uso colectivo es inalienable, imprescriptible e inembargable. Sólo podrán enajenarse las áreas que sean asignadas a un grupo familiar, por la disolución de aquel u otras causas que señale el reglamento, pero el ejercicio del derecho preferencial de ocupación o adquisición únicamente podrá recaer en otros miembros de la comunidad y en su defecto en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas”.

Conforme a lo expuesto, es viable realizar la enajenación de predios dentro del territorio colectivo, siempre y cuando se trate de áreas asignadas a un grupo familiar y ese derecho preferencial de ocupación o adquisición sea para miembros de la comunidad y en su defecto a otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas.

Igualmente, cuando se trate de un proyecto de vivienda en suelo de propiedad de un Consejo Comunitario, deberá darse aplicación al artículo 49 de la misma Ley, así:

“El diseño, ejecución y coordinación de los planes, programas y proyectos de desarrollo económico y social que adelante el gobierno y la Cooperación Técnica Internacional para beneficio de las comunidades negras de que trata esta ley, deberá hacerse con la participación de los representantes de tales comunidades, a fin de que respondan a sus necesidades particulares, a la preservación del medio ambiente, a la conservación y cualificación de sus prácticas tradicionales de producción, a la erradicación de la pobreza y al respeto y reconocimiento de su vida social y cultural. Estos planes, programas y proyectos deberán reflejar las aspiraciones de las comunidades negras en materia de desarrollo”.



Lo anterior, es concordante con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), aprobado y adoptado en la legislación interna de nuestro país mediante la Ley 21 de 1991, el cual consagra la necesidad de realizar consulta previa a los grupos étnicos, cuando se pretendan realizar obras o actividades en sus territorios, con el fin de lograr una concertación que permita el desarrollo de la obra o actividad sin menoscabo de su integridad étnica y cultural. Este derecho es fundamental ya que hace parte del bloque de constitucionalidad.

Una vez alcanzada la concertación con el Consejo Comunitario, encontrándose de acuerdo con la realización del proyecto de vivienda en su territorio para beneficiar a miembros de la misma comunidad, se procede a la individualización de los derechos de cada uno de los hogares beneficiarios del proyecto de vivienda.

En este punto es importante destacar que el artículo 16 de la Resolución 0536 de 2020 establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 16. POBLACIÓN OBJETIVO. *Es la población conformada por los hogares que habitan en suelo rural que tienen alta incidencia de pobreza multidimensional, no tienen vivienda o requieren mejoramiento o ampliación de la unidad habitacional en la cual viven, se encuentran en condiciones de hacinamiento crítico, o residan en viviendas que ponen en riesgo su vida. Se priorizarán los hogares rurales con jefatura femenina o madres comunitarias, o que se encuentren conformados por personas en condición de discapacidad, adultos mayores o niños menores de cinco (5) años. También podrán ser beneficiarios los hogares declarados por la autoridad competente en situación de vulnerabilidad y/o de afectación manifiesta o sobreviniente; los hogares de los resguardos indígenas legalmente constituidos; los hogares de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras legalmente reconocidas por la autoridad competente; la población que haga parte de programas estratégicos del orden sectorial; la población víctima del conflicto armado registrados ante la UARIV; los excombatientes en proceso de reincorporación; así como la población que se auto reconozca como campesina” (Subrayas por fuera del texto original).*

De esta manera, atendiendo la población objetivo y las condiciones culturales propias de las poblaciones indígenas y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras, se debe aplicar la normativa en función de la realidad del territorio comunal.

III. SUPERVISIÓN TÉCNICA EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL RURAL Y PRIORITARIO RURAL DISPERSA Y AQUELLAS UBICADAS EN RESGUARDOS INDÍGENAS O EN COMUNIDADES NEGRAS, AFRODESCENDIENTES, RAIZALES Y PALENQUERAS.

Conforme a lo anteriormente expuesto, es claro que los programas de vivienda de interés social rural y prioritario rural dispersa y aquellos que se desarrollan en territorios comunales de resguardos indígenas y comunidades negras, afrodescendientes, raizales y



palenqueras, si bien pueden llegar a desarrollarse en conjunto y/o sobre un mismo predio comunal, cada vivienda debe considerarse como un proyecto individual e independiente.

Esto en la medida que la ejecución de dichas obras no corresponde a un proyecto urbanístico ejecutado por un desarrollador o urbanizador sino a un programa de construcción de vivienda individual que ejecuta el Gobierno nacional.

Por lo tanto, en estos casos, siempre que la edificación individual de vivienda dispersa de interés social rural o prioritario rural no supere los dos mil metros cuadrados (2.000 m²) de área construida, no se requerirá de la supervisión técnica de la que trata el artículo 18 de la Ley 400 de 1997. Lo anterior, sin perjuicio del cumplimiento de las normas constructivas de edificaciones previstas en el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes NSR-10.

Cordialmente,

CARLOS ALBERTO RUIZ MARTÍNEZ

Viceministro de Vivienda encargado del empleo de
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

Elaboró: H. Rodríguez/ R. Beltran / N. Hincapié / I. Salcedo

Revisó: J. Cabrera/ A. Martínez/ K. Betancourt/ M. Castro/ D. Clavijo

Aprobó: / E. Arredondo/ E. Picón / D. Contreras/ D. Sandoval/ T. Buelvas