



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040

Cartagena de Indias D.T y C, Diciembre de 2020.

Doctor
DAVID CABALLERO RODRIGUEZ
Presidente
Concejo Distrital de Cartagena de Indias.
Ciudad.

REFERENCIA: PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE ACUERDO No. 040 "POR EL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS, PARA TRANSFERIR A TÍTULO GRATUITO AL FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL -CORVIVIENDA- CON DESTINO A PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO Y SOCIAL, UN BIEN FISCAL DE PROPIEDAD DEL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS QUE NO SE REQUIERE PARA SUS FINES MISIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Cordial Saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, nos permitimos presentar Ponencia de Segundo Debate al Proyecto de Acuerdo de la referencia, **"POR EL CUAL SE AUTORIZA AL ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS, PARA TRANSFERIR A TÍTULO GRATUITO AL FONDO DE VIVIENDA DE INTERÉS SOCIAL Y REFORMA URBANA DISTRITAL -CORVIVIENDA- CON DESTINO A PROYECTOS DE VIVIENDA DE INTERÉS PRIORITARIO Y SOCIAL, UN BIEN FISCAL DE PROPIEDAD DEL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS QUE NO SE REQUIERE PARA SUS FINES MISIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

El Proyecto de Acuerdo fue radicado por el Alcalde Mayor de Cartagena de Indias, ante esta Honorable Corporación el día 22 de octubre de 2020. La Presidencia de la Corporación, conforme a las disposiciones del Acuerdo 014 del 2018, designó como ponentes a los concejales Carlos Alberto Barrios Gómez (C), Liliana Suarez Betancourt y Hernando Piña Elles.

El presente Proyecto de Acuerdo se le realizó la audiencia pública el 29 de octubre de 2020. Con la intervención de los concejales y contó con la participación de la ciudadanía.

Se realizó así mismo el primer debate en comisión para el proyecto de acuerdo el día 21 de noviembre de 2020.

I. EXPOSICION DE MOTIVOS, CONSIDERACIONES LEGALES Y HECHOS:

Que el derecho a la vivienda digna se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia de 1991 en el artículo 51, en el que se establece que: *"todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna y el Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda"*.

Que en desarrollo del artículo 51 de la Constitución Política de 1991, se expidió la Ley 1537 de 2012, *"por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones"*, y la cual tiene por objeto señalar las competencias, responsabilidades y funciones de las entidades del orden nacional y territorial, y la confluencia del sector privado en el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social y proyectos de vivienda de interés Prioritario destinados a familias de menores recursos, la promoción del



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. **Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040**

desarrollo territorial, así como incentivar el sistema especializado de financiación de vivienda.

Que en virtud de lo contemplado en el artículo 113 de la Constitución Política, los diferentes órganos de Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.

Que igualmente, el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, establece que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado.

Que el artículo 6° de la ley 489 de 1998, consagra el principio de coordinación, en virtud del cual, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales y prestar su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir su conocimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares.

Que de conformidad con la ley 1151 de 2007, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010", que a su texto en su artículo 90, reza:

"Las entidades públicas del orden nacional y territorial de carácter no financiero que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a Fonvivienda o a las entidades públicas que desarrollan programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos con vocación para construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional y sin perjuicio de lo establecido en los Planes de ordenamiento territorial, previa presentación de una propuesta que contenga el objeto y término de proyecto a desarrollar, así como su viabilidad técnica, jurídica y financiera. (...) Parágrafo 2°. El representante legal o quien haga sus veces y la junta directiva de la respectiva entidad pública podrá en desarrollo de su autonomía administrativa y financiera disponer de los inmuebles destinados a los proyectos que hayan sido archivados, declarados no viables y/o suspendidos indefinidamente, enajenándolos, dándolos en dación en pago, permutándolos, grabándolos o ejerciendo cualquier otra actividad que se derive del derecho de dominio".

Que el artículo 90 ibidem, vigente por disposición expresa del artículo 276 de la ley 1450 de 2011, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014", establece:

"Transferencias de inmuebles para VIS: *Las entidades públicas del orden nacional y territorial de carácter no financiero que hagan parte de cualquiera de las ramas del Poder Público, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a Fonvivienda o a las entidades públicas que desarrollan programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos con vocación para construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional y sin perjuicio de lo establecido en los planes de ordenamiento territorial, previa presentación de una propuesta que contenga el objeto y término de proyecto a desarrollar, así como su viabilidad técnica, jurídica y financiera".*

Que la ley 1151 de 2007 fue reglamentada por el Decreto 4825 de 2011, el cual en su Capítulo III, artículo 18 sostiene que "para el desarrollo de programas de



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040

titulación se efectuara mediante resolución administrativa inscrita en la Oficina de registro de Instrumentos Públicos”.

Que a su vez el artículo 41 de la ley 1537 de 2012 ya mencionada, prevé para las entidades públicas la facultad de transferir gratuitamente inmuebles de su propiedad a otras entidades públicas especializadas en desarrollar programas y proyectos de vivienda de interés social.

Que dicha reglamentación sigue vigente, pues no ha sido objeto de derogatoria expresa o tácita por las leyes o normas posteriores, tal como lo dispone expresamente el artículo 276 de la ley 1573 de 2015 y el artículo 336 de la expedida reciente ley 1955 de 2019.

Que el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital de Cartagena - Corvivienda, es un establecimiento público del orden Distrital, creado por el honorable Concejo Distrital mediante Acuerdo 037 del 19 de junio de 1991 reglamentado por el decreto 822 del 15 de noviembre de 1991, a su vez modificado por el decreto 717 del 23 de junio de 1992, en ejercicio de las facultades conferidas por el Concejo Distrital mediante Acuerdo 024 del 10 de junio de 1992 Acuerdo 004 de 2003, que con personería jurídica propia, autonomía administrativa y patrimonio propio e independiente, tiene el objetivo general e inicial de desarrollar las políticas de vivienda de interés social en las áreas urbanas y rurales, aplicar la reforma urbana en los términos de la ley 9 de 1989 y demás normas concordantes, además de promover las organizaciones populares de vivienda.

Que el Fondo de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana Distrital de Cartagena – Corvivienda, es una entidad que contribuye a la comunidad, a partir de la gestión del derecho a la propiedad la solución de vivienda digna para la población del Distrito de Cartagena de Indias, procurando aunar esfuerzos para desarrollar proyectos que brinden una mejor calidad de vida adecuada a los habitantes del Distrito que carecen de recursos para adquirir una vivienda o mejorar la que poseen y viene haciendo la tarea de tejido y construcción de comunidad desde el derecho fundamental a la vivienda Digna, a la Propiedad y a un Hábitat Sostenible, en articulación con el Sistema Nacional de Vivienda, apoyada siempre en la capacidad, vocación y entrega de nuestro recurso humano.

Que el literal C del artículo 19 de la ley 3ª de 1991 indica que, dentro de las funciones de los fondos de vivienda de interés social está la de “Desarrollar directamente o en asocio con entidades autorizadas, programas de construcción, adquisición, mejoramiento, reubicación, rehabilitación y legalización de títulos de soluciones de vivienda de interés social”.

Que en virtud de lo anterior se puede argumentar que Corvivienda goza de la capacidad técnica, jurídica y misional para ser la entidad receptora de los bienes inmuebles fiscales, por parte del Distrito de Cartagena, previa justificación, técnica, jurídica y financiera del proyecto que pretenda realizar.

Que el inmueble de que trata el presente Proyecto de Acuerdo, no es requerido por el Distrito de Cartagena para el desarrollo de sus fines misionales, habida cuenta que, en desarrollo de los programas descritos en el Plan de Desarrollo vigente para la época, CORVIVIENDA finalizó el proyecto de vivienda VIP “Torres Flor del Campo” consistente en 4 bloques de Torres de 4 pisos, para un total de 224 vivienda en inmediaciones de la urbanización Flor del Campo, para atender los subsidios de vivienda VIP al Grupo número uno (1) de la oferta de vivienda realizada en julio de 2016.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040

Que desde el año 2016, el Distrito de Cartagena faculto a CORVIVIENDA mediante Convenio Interadministrativo de fecha 23 de agosto de 2006 la utilización del predio que hoy se identifica como folio de Matricula Inmobiliaria No. 060-289365, el cual sería destinado para la ejecución de proyectos de vivienda en el Distrito, por lo que el proyecto de la construcción de las torres de habitaciones Torres Flor del Campo se desarrolló en dicho predio y el cual se encuentra ocupado por sus beneficiarios.

Que como quiera que el proyecto de vivienda se encuentra construido en dos predios, uno de propiedad el DISTRITO y otro de CORVIVIENDA, cuyas escrituras y certificados de libertad y tradición hacen parte integral de este proyecto, es necesario realizar el englobe de ambos predios, para efectos de construir la propiedad horizontal y adjudicar matricula inmobiliaria a cada una de las unidades habitacionales, que además repercuten en el beneficio al Distrito de ingresos por impuesto predial, para con ellos también procurar la cohesión social, el arraigo cultural y las condiciones para la equidad social.

Que el Acuerdo Distrital 027 de 2020, "por el cual se adopta el Plan de Desarrollo del Distrito de Cartagena 2020-2023", se establece en el pilar resiliente – línea estratégica "vivienda para todos" las metas para la producción de VIP y VIS, urbanismo y la ejecución del programa de vivienda y hábitat humanos.

Que, en cuanto al déficit habitacional de vivienda, a fecha año 2019 finalizó en 70.822 unidades habitacionales así:

1. 36.794 Hogares en el Distrito de Cartagena no poseen una vivienda (Déficit Cuantitativo)
2. 19.258 Viviendas presentan problemas en la estructura, de habitabilidad y en las instalaciones hidraulicosanitarias (Déficit Cualitativo)
3. 14.770 Predios se necesitan legalizar y obtener su título de propiedad (Déficit de Legalización)

Que la meta y la proyección para el cuatrienio 2020-2023 es disminuir el Déficit Total Habitacional (70.822 unidades habitacionales) en un 18.4% (5.6%+6.4%+6.4%), lo que representa realizar 4.000 viviendas nuevas iniciadas, consiguiendo adjudicar 5.000 subsidios de vivienda nueva; mejorar 4.500 viviendas; legalizar y/o titularizar 4.500 predios en el Distrito de Cartagena de Indias, para un total de 13.000 unidades habitacionales intervenidas en el cuatrienio 2020-2023.

Consecuentemente, el Plan de Desarrollo Distrital de Cartagena, 2020-2023 contempla en el marco de la Política Distrital de Vivienda, la cual es atribuible a CORVIVIENDA, como la entidad que maneja dicha política en Cartagena un programa para que la ciudadanía Cartagenera avance en sus niveles de satisfacción con su barrio y la vivienda donde habita. Es así, que, a partir de un plan masivo de mejoramiento estructural y/o saludable de viviendas urbanas y rurales, se requiere dinamizar la construcción, así como la legalización y titulación de predios en la ciudad, mediante un proceso de acompañamiento y asesoría para que los propietarios de viviendas que se han levantado o mejorado sin licencia de construcción, o que se encuentren ocupando viviendas VIP o VIS fiscales, puedan tener su propiedad y los que tienen una propia puedan acceder a ella.

Que CORVIVIENDA, ha venido realizando las gestiones tendientes a resolver la titulación y saneamiento de la propiedad de las unidades habitacionales de vivienda (las viviendas ya están siendo ocupadas por sus beneficiarios) a las familias que fueron beneficiadas en la Oferta Institucional en el año 2016 y como quiera que el proyecto de vivienda se encuentra construido en dos predios, uno de propiedad del DISTRITO y otro de CORVIVIENDA, es necesario culminar luego de la



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. **Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040**

trasferencia de la primera a la segunda el proceso de saneamiento y titulación de lo cual es responsable la receptora en el marco de la ley.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. CONSTITUCION POLITICA:

- ✦ **Artículo 2º.** "... son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución...".

Con el presente acuerdo lo que se persigue a la postre en esencia es servir a la comunidad y promover la prosperidad general, pues con las facultades solicitadas, una vez transferido el bien inmueble fiscal entre las entidades públicas de presente, se podrán sanar y titular los bienes inmuebles fiscales gratuitamente ocupados para vivienda de interés social.

- ✦ **Artículo 209:** *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la centralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. (...)*
- ✦ **Artículo 51:** "Derecho a la vivienda digna "y establece que "...todos los Colombianos tienen derecho a una vivienda digna..."
- ✦ **Artículo 313 Numeral 7:** *Corresponde a los Concejos "Reglamentar los usos del suelo y dentro de los límites que fije la ley vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda"*

2. LEGALES:

- ✦ **Ley 9ª de 1989- Artículo 48:** "...Los Concejos, El concejo Intendencial y las Juntas Metropolitanas podrán delegar en los Alcaldes la legalización de las urbanizaciones construidas por vivienda de interés social. La legalización implicara la incorporación al perímetro urbano o de servicios y la regularización urbanística del asentamiento humano".
- ✦ **La Ley 1551 de 2012,** establece en su artículo 18, Parágrafo 4º. De conformidad con el numeral 3º del artículo 313 de la Constitución Política, dispone que el Concejo Municipal deberá decidir sobre la autorización al alcalde para contratar en los siguientes casos: (...) "3. Enajenación y compra-venta de bienes inmuebles" (...).
- ✦ **El artículo 167 del Decreto ley 1333 de 1986,** dispone que, la administración y disposición de los bienes inmuebles municipales está sujeta a las normas que dicten los Concejos Municipales.
- ✦ **El artículo 32 de la ley 136 de 1994,** modificado por el artículo 18 de la ley 1551 de 2012 el cual reza: Atribuciones: Además de las funciones que señala



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. **Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040**

la Constitución (...) Reglamentar la autorización al alcalde para contratar señalando los casos en que quiera autorización previa del concejo (...)"

- ✦ **Ley 1151 de 2007**, "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010", que a su texto en su artículo 90 reza: "Las entidades públicas del orden nacional y territorial de carácter no financiero que hagan parte de cualquiera de las Ramas del Poder Público, así como los órganos autónomos e independientes, podrán transferir a título gratuito a Fonvivienda o a las entidades públicas que desarrollan programas de vivienda de interés social de carácter territorial, departamental, municipal o Distrital, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos con vocación para construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional y sin perjuicio de lo establecido en los Planes de ordenamiento territorial, previa presentación de una propuesta que contenga el objeto y término de proyecto a desarrollar, así como su viabilidad técnica, jurídica y financiera.

- ✦ **Artículo 41 de la ley 1537 de 2012 y el Decreto 872 de 2013** estipulan: "las entidades públicas del orden distrital, cualquiera que sea su naturaleza, podrán transferir a título gratuito a Metrovivienda, a la Caja de Vivienda Popular o a las entidades distritales que hagan sus veces, los bienes inmuebles fiscales de su propiedad, o la porción de ellos que puedan que puedan ser destinados para la construcción o el desarrollo de proyectos de vivienda de interés social de acuerdo con lo establecido en los Planes de Ordenamiento Territorial y los Instrumentos que lo complementen o desarrollen y con los Planes de Desarrollo Económico y Social.

COMPETENCIAS LEGALES.

A su vez Ley 136 de 1994, en su artículo 71 lo siguiente:

"ARTICULO 71. INICIATIVA: Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales, los alcaldes y en materias relacionadas con sus atribuciones por los personeros, los contralores y las Juntas Administradoras Locales. También podrán ser de iniciativa popular de acuerdo con la Ley Estatutaria correspondiente.

PARAGRAFO 1°. Los acuerdos a los que se refieren los numerales 2, 3, y 6 del artículo 313 de la Constitución Política, sólo podrán ser dictados a iniciativa del alcalde.

PARAGRAFO 2°. Serán de iniciativa del alcalde, de los concejales o por iniciativa popular, los proyectos de acuerdo que establecen la división del territorio municipal en comunas y corregimientos y la creación de Juntas Administradoras Locales."

ANALISIS TECNICO JURIDICO DEL DEPARTAMENTO JURIDICO DEL CONCEJO DE CARTAGENA:

Se manifiesta por parte del Alcalde Distrital de Cartagena de Indias, que los predios sobre los cuales requiere se realice la cesión a título gratuito son los siguientes:

Barrio/ Sector Título de Propiedad Registro/Folio de M.I
URBANIZACION FLOR DEL CAMPO Distrito de Cartagena 060-289365.

Para aprobar y concederle estas facultades al alcalde en aras de realizar la cesión a título gratuito de los bienes inmuebles a ocupantes, debe tenerse en



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040

cuenta lo dispuesto en el Decreto compilatorio No. 1077 de 2015, en especial lo contemplado en los artículos ARTÍCULO 2.1.2.2.1. y siguientes.

Así las cosas, los requisitos que deben probarse en esta oportunidad son los siguientes:

a) Estudio jurídico y técnico; el estudio de títulos en el que se confirme que la titularidad de pleno dominio de los inmuebles recae en el Distrito de Cartagena de Indias.

Así mismo, deberán realizar las acciones técnico jurídicas necesarias para establecer con claridad la identificación física del inmueble, área y linderos del predio de mayor extensión y/o la determinación del área remanente a titular, según sea el caso.

b) Certificación técnica de los inmuebles; Una vez identificados catastral y jurídicamente los inmuebles objeto del proyecto de titulación, el Alcalde, deberá certificar basados en el instrumento de ordenamiento territorial, que los predios a titular no son bienes de uso público, ni están destinados a fines institucionales de salud o educación, que no se encuentran en áreas insalubres, de riesgo o en zonas de conservación o protección ambiental y en general, que no hacen parte de las áreas relacionadas en los artículos 35 y 37 de la Ley 388 de 1997.

c) Prueba de la ocupación; Para el reconocimiento de la condición de ocupante, se podrá acudir a los siguientes elementos probatorios:

1. Que el inmueble a titular se encuentre registrado en las bases catastrales del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o los Catastros Descentralizados de Cali, Bogotá, Medellín o Antioquia con anterioridad al 30 de noviembre de 2001 y el ocupante actual guarde correlación con dichos registros.

2. Si posterior al proceso catastral desarrollado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o los Catastros Descentralizados de Cali, Bogotá, Medellín o Antioquia, el ocupante no se encuentra dentro de los presupuestos del numeral 1 ° del presente artículo, este último deberá probar en forma idónea y pertinente dicha calidad, para acreditar la ocupación ante la entidad titulara.

3. La entidad pública propietaria del terreno tendrá la obligación de conformar un expediente con los documentos que se alleguen por los particulares para acreditar la ocupación.

Agotados estos requisitos es cuando deberá expedirse el respectivo acto administrativo que ordena la cesión, en esta oportunidad el Concejo Distrital de Cartagena de Indias, podrá facultar al Alcalde a realizar la cesión del predio siempre y cuando se agoten los requisitos establecidos en esta oportunidad, es decir, el Concejo es solo de facultarlo para que se realice la cesión, agotando los recursos de ley.

III. DE LA PARTICIPACION CIUDADANA Y DE LOS CONCEJALES

Participaron en la audiencia pública:

EDITH MARTINEZ Representante Conjunto Flor de Esperanza.

EDWIN HERRERA Líder Población con Discapacidad Torres Flor de Esperanza

NESTOR CASTRO CASTAÑEDA Gerente Corvivienda

Y el Concejal CARLOS A. BARRIOS GOMEZ



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Ponencia Para Segundo Debate del Proyecto de Acuerdo No. 040

IV. CONCLUSIONES

En ese orden, presentamos **PONENCIA POSITIVA DE SEGUNDO DEBATE** al Proyecto de Acuerdo en estudio, sin modificación con la salvedad de que puedan ser introducidas otras modificaciones, de ser así considerado por la Plenaria durante el estudio y discusión de la ponencia, a fin de que se convierta en Acuerdo Distrital.

Atentamente,

CARLOS ALBERTO BARRIOS GOMEZ
Coordinador

HERNANDO PIÑA ELLES
Ponente

LILIANA MARGARITA SUAREZ BETANCOURT
Ponente