



Entidad originadora:	Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE.
Fecha (dd/mm/aa):	9 de diciembre de 2021
Proyecto de Decreto:	Por el cual se modifican parcialmente los artículos 2.2.2.5.1., 2.2.2.5.6 y 2.2.2.5.7 del Decreto 1170 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística”, adicionado por el Decreto 1983 de 2019, “Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona un Capítulo al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1170 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística”:

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

Como propuesta para fortalecer la gestión catastral en Colombia, la Asociación Colombiana de Ciudades Capitales – ASOCAPITALES analizó los artículos 2.2.2.5.6 y 2.2.2.5.7 del Decreto 1170 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo de Información Estadística, adicionado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2019, que rezan lo siguiente:

Artículo 2.2.2.5.6. Contratación de gestores catastrales. Las entidades territoriales que no estén habilitadas podrán contratar a un gestor catastral en los términos del presente decreto para la prestación del servicio público en su territorio. Los contratos tendrán un periodo de ejecución no menor a dos (2) años y el gestor catastral contratado deberá asegurar la prestación integral del servicio, es decir, incluyendo las actividades de formación, actualización y conservación, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, de conformidad con la regulación que para el efecto expida el Gobierno nacional. Para la ejecución del contrato, el IGAC o quien tenga la información catastral deberá realizar el empalme y la entrega de esta información al gestor catastral contratado en un período máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha del inicio del contrato, so pena de responsabilidad disciplinaria y contractual, si a ello hubiere lugar.

Al terminar la ejecución del contrato, el gestor catastral contratado deberá entregar la información catastral en un período máximo de tres (3) meses contados a partir de la fecha de finalización del contrato al IGAC o a un nuevo gestor catastral. Sin perjuicio de lo anterior, dentro del contrato deberá garantizarse la conservación catastral por parte del gestor catastral contratado, al menos un año después de la finalización de los procesos de formación o actualización catastral.

El IGAC, en su calidad de prestador por excepción y en coordinación con las entidades territoriales que no estén habilitadas, podrá adelantar la gestión catastral en estas entidades, a través de contratos interadministrativos, con uno o más gestores habilitados que actúen en calidad de operador catastral.

Parágrafo. Las disposiciones contenidas en el presente artículo se aplicarán también a los gestores catastrales de que trata el parágrafo 1º del artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, así como al IGAC en su calidad de prestador de la gestión catastral por excepción

Artículo 2.2.2.5.7. Condiciones de la contratación de gestores catastrales. La contratación de que habla el artículo anterior deberá sujetarse a las siguientes condiciones:

1. El gestor catastral contratado debe contar con una habilitación vigente para prestar el servicio público de gestión catastral.



2. Teniendo en cuenta la naturaleza de las partes, la selección del contratista para la prestación del servicio público catastral podrá realizarse a través de contratación directa, observando los principios de selección objetiva y transparencia, por tratarse de un contrato interadministrativo.

3. La remuneración de los gestores catastrales contratados por las entidades territoriales por concepto de formación, actualización y conservación catastral deberá fundarse en un estudio de mercado que tenga en cuenta un análisis de costo-beneficio de acuerdo con las particularidades del territorio y el alcance de las actividades contratadas.

Parágrafo 1°. La definición del período en que culmina la responsabilidad de un gestor y la asume otro, en el marco del contrato celebrado entre las partes, deberá ser comunicada al IGAC y a la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), dentro de los 15 días siguientes a la suscripción del contrato.

Parágrafo 2°. Las disposiciones contenidas en el presente artículo se aplicarán también a los gestores catastrales de que trata el parágrafo 1° del artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, así como al IGAC en su calidad de prestador de la gestión catastral por excepción.

De los artículos en mención refiere que existen varias problemáticas entre las que se destacan: 1) Se puede superar la potestad reglamentaria en relación con el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019 toda vez que en el articulado solamente se habla de contrato interadministrativo por lo que se establece una específica y restrictiva tipología contractual para la gestión catastral por parte de las entidades territoriales; 2) Se estaría vulnerando la autonomía de las entidades territoriales para la gestión de los asuntos a su cargo, en particular para la gestión catastral; 3) Las entidades territoriales disponen de la competencia legal para celebrar contratos y convenios de acuerdo con su plan de desarrollo y presupuesto; 4) Implicaría incurrir en sobrecostos por proyecto de gestión catastral, con la causación del IVA del 19% y tributos del orden municipal que normalmente oscilan entre 3% y 5%; 5) La inflexibilidad de los contratos interadministrativos para la contratación del servicio de gestión catastral repercute en la agilidad y eficiencia de los procesos de actualización, lo cual constituye un obstáculo para el logro de la meta del Plan Nacional de Desarrollo – PND 2018-2022 de 60% del área geográfica con catastro actualizado. 6) Es el legislador la autoridad competente para definir los tipos de contrato o modalidades de contratación, por lo que no se puede restringir mediante Decreto la modalidad de contratación del gestor catastral.

Por lo que se propone como alternativa de solución modificar y adicionar un parágrafo segundo al artículo 2.2.2.5.6 y modificar el artículo 2.2.2.5.7 del Capítulo V del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo de Información Estadística, adicionado por el artículo 1° del Decreto 1983 de 2019, en el sentido de incluir la tipología contractual de convenio interadministrativo.

Dicha propuesta de modificación se elevó a consulta por parte de la Consejera Presidencial para la Gestión y Cumplimiento ante la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente respecto a modificar el marco jurídico tendiente a la contratación de los gestores catastrales mediante contratos interadministrativos.

Por lo que mediante oficio CCE-DES-FM-17 de 3 de marzo de 2021 el Subdirector de Gestión Contractual de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente Jorge Augusto Tirado Navarro, manifestó que:



De acuerdo con las conclusiones de la mesa de trabajo adelantadas el 22 de febrero de 2021, junto con los gestores catastrales, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, el Departamento Nacional de Planeación – DNP, Asocapitales, entre otros, se considera que es jurídicamente posible modificar el Decreto 1983 de 2019, de tal manera que permita que la contratación de este servicio se realice indistintamente por medio de convenios y/o contratos interadministrativos, siempre que se respeten las exigencias en cuanto a la prestación del servicio público de gestión catastral.

Por lo que presenta algunos comentarios y observaciones sobre la materia como lo son:

De acuerdo con lo previsto por la Corte Constitucional, en la sentencia C-302 de 1999, la facultad con que cuenta el Presidente de la República para reglamentar la ley está sujeta a ciertos límites que no son otros que la Constitución y la ley misma, ya que no puede este último ampliar, restringir o modificar su contenido. En efecto, el Presidente de la República cuenta con la potestad reglamentaria que lo autoriza para expedir normas de carácter general destinadas a la ejecución y cumplimiento de la ley y que tiene como límite lo previsto en dicha fuente del derecho.

Definido que la potestad reglamentaria está sujeta al contenido material de la Ley, es importante atender los lineamientos de la Ley 1955 de 2019, artículo 79, mediante el cual se define el marco regulatorio de la gestión catastral. En relación con los gestores catastrales se indica que estos son los encargados de adelantar la formación, actualización, conservación y difusión catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito adoptados para el efecto. Asimismo, se establece que los gestores adelantarán la gestión catastral para la formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados directamente o mediante la contratación de operadores catastrales.

De acuerdo con el artículo 79 de la Ley 1955 de 2019, en relación con los gestores catastrales se establece lo siguiente: i) la actividad que van a adelantar, esto es, la formación, actualización, conservación y difusión catastral y ii) la forma en cómo prestarán dicho servicio, ya sea directamente o por medio de operadores catastrales. Ahora bien, del análisis de esta norma es posible advertir que el legislador no determina de forma concreta la forma como las entidades territoriales contratarán a los gestores catastrales para la prestación de este servicio. En otras palabras, no se define la modalidad de selección ni el tipo de contrato que celebran los municipios para contratar este servicio.

Por tanto, el Presidente de la República, en ejercicio de su potestad reglamentaria, tiene la competencia para determinar que las entidades territoriales contratarán este servicio mediante un contrato y/o convenio interadministrativo. Esta regulación no modifica o restringe el contenido de la Ley 1955 de 2019, por el contrario, con la definición de la tipología contractual garantiza el cumplimiento de la Ley.

En consecuencia, debido a que el legislador al definir los lineamientos de la gestión catastral no establece de forma concreta cómo se contratarán a los gestores catastrales, es posible que el Presidente de la República, con fundamento en la potestad reglamentaria prevista en el numeral 11, del artículo 189 de la Constitución Política, admita la posibilidad de hacerlo mediante ambas modalidades. En ese sentido, la Agencia considera que la modificación propuesta al Decreto 1983 de 2019 es legal y no contraría lo dispuesto en la Ley 1955 de 2019, específicamente, el artículo 79 que regula el marco regulatorio de la gestión catastral.



2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El ámbito de aplicación del proyecto de Decreto es a nivel nacional.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo.

El Presidente de la República es competente para expedir el presente decreto, teniendo en cuenta que por disposición del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, le corresponde:

“11) Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”

Por otra parte, ha señalado la Corte Constitucional respecto a la potestad reglamentaria prescrita en el artículo 189-11 de la Constitución Política que implica que *“el Ejecutivo está revestido de la facultad para expedir decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes. La potestad reglamentaria, en consecuencia, tiene naturaleza “ordinaria, derivada, limitada y permanente”. Es ordinaria en razón a que es una función de la Rama Ejecutiva, sin que para su ejercicio requiera de habilitación distinta de la norma constitucional que la confiere. Tiene carácter derivado, puesto que requiere de la preexistencia de material legislativo para su ejercicio. Es limitada porque “encuentra su límite y radio de acción en la constitución y en la ley, por lo que no puede alterar o modificar el contenido y el espíritu de la ley, ni puede dirigirse a reglamentar leyes que no ejecuta la administración, así como tampoco puede reglamentar materias cuyo contenido está reservado al legislador”.*

A su vez, *“la potestad reglamentaria es permanente, habida cuenta que el Gobierno puede hacer uso de la misma, tantas veces como lo considere oportuno para la cumplida ejecución de la ley de que se trate y hasta tanto ésta conserve su vigencia.”* Sentencia C – 748 de 2011.

Que el artículo 79 de Ley 1955 de 2019 *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.* establece que la gestión catastral es un servicio público que comprende un conjunto de operaciones técnicas y administrativas orientadas a la adecuada formación, actualización, conservación y difusión de la información catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados.

Que la gestión catastral será prestada por: i) Una autoridad catastral nacional que regulará la gestión catastral, y estará a cargo del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC); ii) Por gestores catastrales, encargados de adelantar la formación, actualización, conservación y difusión catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito adoptados para el efecto; y iii) Por operadores catastrales, quienes desarrollarán labores operativas relativas a la gestión catastral.

Que los gestores catastrales podrán adelantar la gestión catastral para la formación, actualización y conservación catastral, así como los procedimientos del enfoque catastral multipropósito que sean adoptados, directamente o mediante la contratación de operadores catastrales.

Que podrán ser habilitados como gestores catastrales las entidades públicas nacionales o territoriales, incluyendo, entre otros, a los esquemas asociativos de entidades territoriales, previo cumplimiento de las condiciones jurídicas, técnicas, económicas y financieras establecidas.



Que el Decreto 1983 de 2019, *“Por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 79, 80, 81 y 82 de la Ley 1955 de 2019 y se adiciona un Capítulo al Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1170 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística”*, establece el marco de las condiciones jurídicas, técnicas, económicas y financieras para habilitar a los gestores catastrales que efectuarán la gestión catastral.

Que el artículo 2.2.1.2.1.4.4 del Decreto 1082 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional”*, establece que la modalidad de selección para la contratación entre entidades estatales es la contratación directa.

Que el artículo 95 de la Ley 489 de 1998 establece que las entidades estatales podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Que los artículos 2.2.2.5.6 y 2.2.2.5.7 del Decreto 1170 de 2015, *“Por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Administrativo de Información Estadística”*, adicionado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2019, regulan lo relativo a la contratación de gestores catastrales refiriéndose, exclusivamente, a la modalidad de contrato interadministrativo.

Que el artículo 1º de la Ley 2022 de 2020 dispone que la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente adoptará documentos tipo que serán de obligatorio cumplimiento en la actividad contractual de todas las entidades sometidas al Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Que en desarrollo de la disposición contenida en el artículo 1 de la Ley 2022 de 2020, la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente expidió la Resolución 269 de 2020 mediante la que adoptó el documento tipo para la contratación del servicio de gestión catastral con enfoque multipropósito que se celebre entre entidades estatales a través de contratos interadministrativos.

Que el artículo 2 de la citada Resolución dispone que el documento tipo contiene parámetros obligatorios para las entidades estatales que celebren contratos para la prestación del servicio de gestión catastral con enfoque multipropósito el que se *“constituye por la minuta de contrato interadministrativo.”*

Que, teniendo en cuenta la normativa expuesta, se hace necesario precisar que teniendo en cuenta la naturaleza de las partes, la selección del contratista para la prestación del servicio público de gestión catastral con enfoque multipropósito podrá realizarse a través de contratación directa, observando los principios de selección objetiva y transparencia, mediante la suscripción de un contrato o convenio interadministrativo.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada.

El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas.

El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición, y modifica los artículos 2.2.2.5.1, 2.2.2.5.6 y



2.2.2.5.7 del Capítulo V del Título 2 de la Parte 2 del Libro 2 Decreto 1170 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Información Estadística adicionado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2019.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción).

NO APLICA

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales. El proyecto de decreto es viable jurídicamente toda vez que (I) no es contrario a la Constitución Política o a la Ley y (II) el Presidente de la República tiene competencia que lo habilita para expedirlo.

4. IMPACTO ECONÓMICO

El presente decreto no genera impacto económico en los destinatarios de la norma.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

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

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN.

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

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

NO APLICA

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	(Marque con una x)
---	--------------------

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	(Marque con una x)
--	--------------------

Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	(Marque con una x)
---	--------------------

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	(Marque con una x)
---	--------------------

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	(Marque con una x)
---	--------------------

Otro	(Marque con una x)
------	--------------------



El futuro
es de todos

Gobierno
de Colombia

FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA

(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)

Aprobó:

ALEJANDRA CAROLINA BOTERO BARCO

Directora Departamento Nacional de Planeación - DNP

JUAN DANIEL OVIEDO ARANGO

Director Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE

FEDERICO ALFONSO NÚÑEZ GARCÍA

Jefe Oficina Asesora Jurídica Departamento Administrativo Nacional de Estadística –
DANE