**PROYECTO DE LEY No\_\_\_\_\_\_\_\_ DE 2019 CÁMARA**

*“Por medio de la cual se modifican y adicionan los artículos 16, 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003, se crea el Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana -RABI- y se dictan otras disposiciones”*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA  
  
DECRETA**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 16, 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003, referentes a la prohibición de depósitos y similares, a las personas dedicadas a ejercer la actividad de arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, a la inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana y a las sanciones que se pueden imponer en esta materia; así como, crear el Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana -RABI-; y dictar otras disposiciones.

**Artículo 2º.** Adiciónese el artículo 16 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

“Artículo 16. *Prohibición de depósitos y cauciones reales. En los contratos de arrendamiento para vivienda urbana no se podrán exigir depósitos en dinero efectivo, fianzas, seguros u otra clase de cauciones reales o de cualquier otro tipo, para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que conforme a dichos contratos haya asumido el arrendatario.*

*Tales garantías tampoco podrán estipularse indirectamente ni por interpuesta persona o pactarse en documentos distintos de aquel en que se haya consignado el contrato de arrendamiento, o sustituirse por otras bajo denominaciones diferentes de las indicadas en el inciso anterior”.*

**Artículo 3º.** Adiciónese el artículo 24 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

*“Artículo 24. Terminación por parte del arrendatario. Son causales para que el arrendatario pueda pedir unilateralmente la terminación del contrato, las siguientes:*

*1. La suspensión de la prestación de los servicios públicos al inmueble, por acción premeditada del arrendador o porque incurra en mora en pagos que estuvieren a su cargo. En estos casos el arrendatario podrá optar por asumir el costo del restablecimiento del servicio y descontarlo de los pagos que le corresponda hacer como arrendatario.*

*2. La incursión reiterada del arrendador en procederes que afecten gravemente el disfrute cabal por el arrendatario del inmueble arrendado, debidamente comprobada ante la autoridad policiva.*

*3. El desconocimiento por parte del arrendador de derechos reconocidos al arrendatario por la Ley o contractualmente.*

*4. El arrendatario podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento dentro del término inicial o durante sus prórrogas, previo aviso escrito dirigido al arrendador a través del servicio postal autorizado, con una antelación no menor de tres (3) meses y el pago de una indemnización equivalente al precio de tres (3) meses de arrendamiento.*

*Cumplidas estas condiciones el arrendador estará obligado a recibir el inmueble; si no lo hiciere, el arrendatario podrá hacer entrega provisional mediante la intervención de la autoridad competente, sin prejuicio de acudir a la acción judicial correspondiente.*

*5. El arrendatario podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento a la fecha de vencimiento del término inicial o de sus prórrogas, siempre y cuando dé previo aviso escrito al arrendador a través del servicio postal autorizado, con una antelación no menor de tres (3) meses a la referida fecha de vencimiento. En este caso el arrendatario no estará obligado a invocar causal alguna diferente a la de su plena voluntad, ni deberá indemnizar al arrendador.*

*De no mediar constancia por escrito del preaviso, el contrato de arrendamiento se entenderá renovado automáticamente por un término igual al inicialmente pactado.*

*Parágrafo. Para efectos de la entrega provisional de que trata este artículo, la autoridad competente, a solicitud escrita del arrendatario y una vez acreditado por parte del mismo el cumplimiento de las condiciones allí previstas, procederá a señalar fecha y hora para llevar, a cabo la entrega del inmueble. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, deberá reglamentar dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el procedimiento para la entrega provisional del inmueble.*

*Cumplido lo anterior se citará al arrendador y al arrendatario mediante comunicación enviada por el servicio postal autorizado, a fin de que comparezcan el día y hora señalada al lugar de ubicación del inmueble para efectuar la entrega al arrendador.*

*Si el arrendador no acudiere a recibir el inmueble el día de la diligencia, el funcionario competente para tal efecto hará entrega del inmueble a un secuestre que para su custodia designare de la lista de auxiliares de la justicia hasta la entrega al arrendador a cuyo cargo corren los gastos del secuestre.*

*De todo lo anterior se levantará un acta que será suscrita por las personas que intervinieron en la diligencia”.*

**Artículo 4º.** Modifíquese y adiciónese el artículo 28 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

*“ARTÍCULO 28. MATRÍCULA DE ARRENDADORES. Toda persona natural o jurídica, entre cuyas actividades ~~principales~~ esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, mediante la modalidad de subarriendo o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, en los municipios de más de quince mil (15.000) habitantes, deberá́ matricularse ante la autoridad administrativa competente, siempre que pretendan celebrar más de cinco (5) contratos de arrendamiento sobre uno o varios inmuebles.*

*Para ejercer las actividades de arrendamiento o de intermediación de que trata el inciso anterior será́ indispensable haber cumplido con el requisito de matrícula. Las personas matriculadas quedarán sujetas a la inspección, vigilancia y control de la autoridad competente.*

*~~Igualmente, deberán matricularse todas las personas naturales o jurídicas que en su calidad de propietarios o subarrendador celebren más de cinco (5) contratos de arrendamiento sobre uno o varios inmuebles, en las modalidades descritas en el artículo cuarto de la presente ley.~~*

*Se presume que quien aparezca arrendando en un mismo municipio más de ~~diez (10~~) cinco (5) inmuebles de su propiedad o de la de terceros, ejerce las actividades aquí́ señaladas y quedará sometido a las reglamentaciones correspondientes.*

*Para efectos de publicidad, se creará el Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles -RABI-, que deberá ser publicado por las entidades encargadas de la inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana, establecidas en el artículo 32 de la presente ley, en sus páginas web oficiales. El registro será de carácter público y deberá contemplar, además del nombre, número de identificación de la persona registrada, la fecha de registro, número de matrícula, la cantidad de inmuebles propios o de terceros recibidos para realizar actividades de administración para arrendamiento y las sanciones ejecutoriadas impuestas al respectivo arrendador, a las que se refiere el artículo 34 de la presente ley.*

*El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio llevará un consolidado nacional del Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana -RABI-, que deberá ser publicado en la página web oficial de la entidad. De igual manera, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adelantará campañas de difusión a nivel nacional sobre el**Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles -RABI- y sobre los derechos de los arrendatarios y de quienes entregan inmuebles para su administración.*

*En el manejo de los datos suministrados para el registro, las entidades encargadas deberán cumplir los requisitos establecidos en la Ley 1581 de 2012 o aquellas que la modifiquen o deroguen.*

*Las personas sometidas al registro deberán presentar ante la autoridad competente un informe sobre su actividad en el año inmediatamente anterior con corte a 31 de diciembre, que contenga una relación de los inmuebles destinados a vivienda urbana propios o de terceros que tengan bajo su administración, en el formato y en los términos establecidos por la respectiva entidad. A su vez, la autoridad encargada deberá actualizar la información en el RABI a más tardar 2 meses después de su recepción.*

**Artículo 5º.** Adiciónese el artículo 33 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

*“ARTÍCULO 33. FUNCIONES. Las entidades territoriales determinadas en el artículo anterior ejercerán las siguientes funciones:*

*a) Contrato de arrendamiento:*

*1. Conocer las controversias originadas por no expedir las copias del contrato de arrendamiento a los arrendatarios, fiadores y codeudores.*

*2. Asumir las actuaciones que se le atribuyen a la autoridad competente en los artículos 22 al 25 en relación con la terminación unilateral del contrato.*

*3. Conocer de los casos en que se hayan efectuado depósitos ilegales, fianzas, seguros o cualquier otra figura similar y conocer de las controversias originadas por la exigibilidad de los mismos.*

*4. Conocer de las controversias originadas por la no expedición de los comprobantes de pago al arrendatario, cuando no se haya acordado la consignación como comprobante de pago.  
5. Conocer de las controversias derivadas de la inadecuada aplicación de la regulación del valor comercial de los inmuebles destinados a vivienda urbana o de los incrementos.*

*6. Conocer del incumplimiento de las normas sobre mantenimiento, conservación, uso y orden interno de los contratos de arrendamiento de vivienda compartida, sometidos a vigilancia y control;*

*7.Conocer por el incremento del valor del canon de arrendamiento por encima de los topes legales del respectivo año.*

*8. Conocer de las controversias relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado que correspondan al arrendador o al encargado de la administración del inmueble.*

*9. Conocer de las controversias sobre el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo del canon de arrendamiento.*

*10. Conocer de las controversias por el cobro del valor de la administración de la propiedad horizontal.*

*b) Función de control, inspección y vigilancia:*

*1. Investigar, sancionar e imponer las demás medidas correctivas a que haya lugar, a las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley o a cualquier otra persona que tenga la calidad de arrendador o subarrendador.*

*2. Aplicar las sanciones administrativas establecidas en la presente ley y demás normas concordantes.*

*3. Controlar el ejercicio de la actividad inmobiliaria de vivienda urbana, especialmente en lo referente al contrato de administración.*

*4. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el anuncio al público y con el ejercicio de actividades sin la obtención de la matrícula cuando a ello hubiere lugar.*

*PARÁGRAFO. Para las funciones a las que se refiere el presente artículo, las entidades territoriales podrán desarrollar sistemas de inspección, vigilancia y control, acorde a los parámetros que establezca el Gobierno Nacional en un periodo de seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley. Si el Gobierno no lo hace, la competencia será́ de los alcaldes”.*

**Artículo 6º.** Modifíquese y adiciónese el artículo 34 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

*“ARTÍCULO 34. SANCIONES. Sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar, la autoridad competente podrá́ imponer multas hasta por ~~cien (100)~~ doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes, mediante resolución motivada, por las siguientes razones:*

*1. Cuando cualquier persona a las que se refiere el artículo 28 no cumpla con la obligación de obtener la matrícula dentro del término señalado en la presente ley.*

*2. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley incumplan cualquiera de las obligaciones estipuladas en el contrato de administración suscrito con el propietario del inmueble.*

*3 Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley se anunciaren al público sin mencionar el número de la matrícula vigente que se les hubiere asignado.*

*4. Por incumplimiento a cualquier otra norma legal a que deban sujetarse, así́ como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la autoridad competente.*

*5. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley, en razón de su actividad inmobiliaria, o en desarrollo de arrendador o subarrendatario de vivienda compartida, incumplan las normas u órdenes a las que están obligados.*

*6. Cuando las personas que tengan el carácter de arrendador de inmuebles destinados a vivienda urbana, estén sometidos o no, a la obtención de matrícula de arrendador, incumplan con lo señalado en los casos previstos en los numerales 1 a 3 del artículo anterior.*

*7. Cuando las personas entre cuyas actividades esté la de arrendar bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, realicen contratos de arrendamiento con el propietario, en lugar de contratos de administración de bienes inmuebles.*

*8. Cuando las personas entre cuyas actividades esté la de arrendar bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, destinen el inmueble para su propio uso sin ser autorizado para ello, le den una destinación distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento o sometan el inmueble a un contrato distinto al de arrendamiento de vivienda.*

*9.La no presentación o presentación por fuera del término del informe anual de los inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros que se administren.*

*PARÁGRAFO 1o. La autoridad competente podrá suspender o cancelar la respectiva matrícula, ante el incumplimiento reiterado de las conductas señaladas en el presente artículo.*

*En el caso de personas que tengan la calidad de arrendadores conforme al artículo 27 de la presente ley, no se hayan registrado como tales, y hayan ejercido la actividad sin dicho registro, se les impondrá como sanción mediante resolución motivada, la negación hasta por diez (10) años de futuros registros de establecimientos dedicados a dicha actividad, de los cuales sean propietarios, representantes legales o de las sociedades de las que sean parte.*

*~~PARÁGRAFO 2o. Contra las providencias que ordenen el pago de multas, la suspensión o cancelación de la matrícula procederá́ únicamente recurso de reposición”.~~*

*PARÁGRAFO 2º En el caso de la existencia de afectados individualmente identificados en los procesos administrativos, se podrá ordenar mediante acto administrativo motivado el pago de los montos adeudados por parte del arrendador de bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, el cual prestará mérito ejecutivo. Para tales efectos, el acto administrativo deberá contener una obligación expresa, clara y exigible.*

*PARÁGRAFO 3º En el caso de uso indebido del inmueble, y posteriormente éste se encuentra en estado de abandono por más de seis (6) meses, se podrá ordenar la restitución al propietario, a cargo de la autoridad de policía, previo cumplimiento de los demás requisitos legales para el adelantamiento de estas diligencias, siempre que no se afecte los derechos de terceros de buena fe.*

*PARÁGRAFO 4o. Contra las providencias sancionatorias procederá́ únicamente recurso de reposición”.*

**Artículo 7º. Vigencia.** La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Cordialmente,**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**1. Introducción**

El Proyecto de Ley tiene por objeto modificar los artículos 16, 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003, referentes de depósitos y similares, a las personas dedicadas a ejercer la actividad de arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, a la inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana y a las sanciones que se pueden imponer en esta materia; así como, crear el Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana -RABI-; y dictar otras disposiciones.

Las modificaciones y adiciones que se introducen tienen como propósito proteger a los arrendatarios y propietarios de bienes inmuebles, bajo el entendido que la modalidad de arrendamiento es una de las formas de garantía del derecho a la vivienda digna, siendo necesario establecer medidas legislativas tendientes a garantizar los derechos de las partes vulnerables en los contratos de arrendamiento y de administración.

Entre las medidas se encuentran el fortalecimiento de las funciones de inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana, a cargo de las entidades administrativas competentes y la agravación de las sanciones en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley. De igual manera y a fin de facilitar la publicidad de quienes ejercen la actividad de administración, se creará un Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana, a través del cual cualquier ciudadano podrá conocer los administradores legalmente constituidos y las sanciones ejecutoriadas impuestas a estos, en el ejercicio de la actividad.

**2. Contextualización**

La Ley 820 de 2003*, “Por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”*, estableció además de lo referente al contrato de arrendamiento, la figura del contrato de administración.

El artículo 28 de la citada ley titulado matrícula de arrendadores, contempla que *“Toda persona natural o jurídica, entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, en los municipios de más de quince mil (15.000) habitantes, deberá matricularse ante la autoridad administrativa competente”.* Esto ha sido entendido por la doctrina como una especie de contrato innominado o atípico, teniendo en cuenta que la ley no define de manera expresa la tipología contractual del contrato de administración, sino por el contrario, que establece una serie de disposiciones que darían lugar a entender que se trata de un contrato diferenciado del contrato de arrendamiento.

En la sentencia C-102 de 2011 la Corte Constitucional señaló que: *“(…) Como se explicó, la Ley 820 de 2003 se ocupa principalmente de regular el contrato de arrendamiento de vivienda urbana. Así, al abordar la regulación de la actividad de quienes se dedican como actividad principal a arrendar bienes raíces destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de terceros, o a labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, la Ley menciona, sin definirlo, el llamado “contrato de administración”.* De esa manera, se puede concluir que el contrato de arrendamiento y el de administración, son dos contratos diferenciados, aunque relacionados, teniendo en cuenta que ambos involucran el arrendamiento de bienes inmuebles.

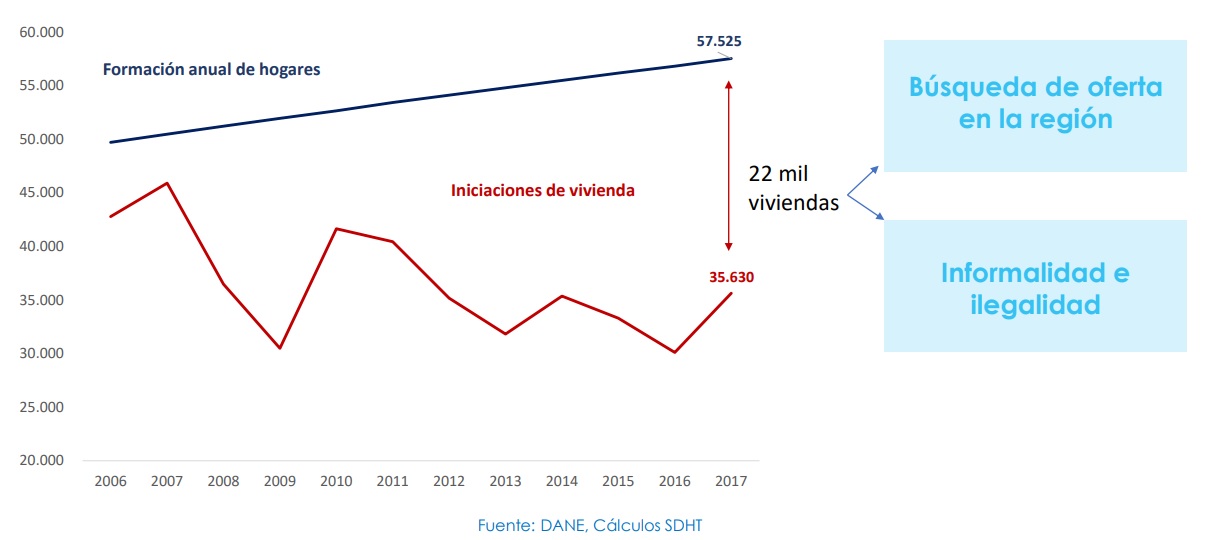
Agrega la Corte Constitucional: “*Mientras el contrato de arrendamiento es, según expresa definición del artículo 2º, aquel “por el cual dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de un inmueble urbano destinado a vivienda, total o parcialmente, y la otra a pagar por este goce un precio determinado”, el contrato de administración es el que celebra quien tiene matrícula de arrendador -toda persona natural o jurídica entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial con los terceros propietarios de los inmuebles que serán dados en arriendo (…) A diferencia de lo que sucede respecto del contrato de arrendamiento, la Ley 820 no establece ninguna regla sobre las formalidades, las obligaciones recíprocas y las formas de terminación del contrato de administración”.*

La falta de tipicidad del contrato de arrendamiento, determinada en que la ley no establece las formalidades para su constitución, las obligaciones reciprocas y las formas de terminación, puede ser identificada como una de las razones por las cuales, en la práctica, se han presentado abusos por partes de quienes prestan el servicio de administración de bienes inmuebles, por lo que le corresponde al legislador modificar y adicionar los artículos pertinentes en la Ley 820 de 2003, a fin de establecer más garantías a las partes contractuales y de manera particular a los propietarios de los bienes inmuebles y consecuencialmente a los arrendatarios involucrados en el contrato de administración como terceros de buena fe.

**2.1 Población objeto**

El contrato de arrendamiento y el de administración de inmuebles reviste importancia en el contexto nacional, especialmente en el sector urbano y los estratos 2 y 3, teniendo en cuenta que: “El 91,7% del total nacional de hogares arrendatarios se localiza en el área urbana, el 8,3% lo hace en el área rural.” (BID, 2012; Pp. 2) y que “7 de cada 10 [viviendas en arriendo] se encuentran localizadas en estratos dos y tres” (BID, 2012; Pp. 3). El anterior contexto hace inferir que el contrato de arrendamiento y el de administración son figuras utilizadas de manera frecuente por sectores no privilegiados de la población residentes en el sector urbano y de manera especial en las grandes capitales del país

En Bogotá se estima que 1,2 millones de personas viven en arriendo, de las cuales el 60% tiene ingresos inferiores a 4 SMMLV (Secretaría Distrital de Hábitat, 2019, pp. 7). A su vez, se evidencia que hay un desequilibrio en el mercado de vivienda y el número de personas (Secretaria Distrital de Hábitat, 2019, P.p 8), lo cual genera búsqueda de oferta en la región e informalidad e ilegalidad (Secretaria Distrital de Habitat,2019, P.p 9).



Por su parte, en ciudades como Medellín, de acuerdo con información del Departamento Administrativo de Planeación de esa ciudad, 960.9691 personas viven en arriendo o subarriendo, lo que corresponde a un 38% de la población total (Alcaldía de Medellín. 2019. P.p 2).

**2.2 Situación actual de inspección, control y vigilancia del contrato de administración**

El artículo 32 de la Ley 820 de 2003 estableció que la inspección, control y vigilancia de arrendamiento estará a cargo de las alcaldías municipales del país, la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. y la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, asignándoles entre otras funciones la de *“Controlar el ejercicio de la actividad inmobiliaria de vivienda urbana, especialmente en lo referente al contrato de administración”.*

Consultada la Secretaría Distrital de Hábitat de Bogotá acerca del ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 32 de la Ley 820 de 2003 se evidenció que entre 2016 y 2017 hubo un aumento del 226% de las quejas presentadas ante esa entidad, pasando de 71 quejas a 161 (Secretaria Distrital de Hábitat. 2018, P.p 2). Por su parte, la Alcaldía de Medellín reportó que en el trascurso del 2019 ha recibido 236 quejas (Alcaldía de Medellín. 2019. P.p 2); cifras que pueden evidenciar la comisión de abusos por parte de las inmobiliarias, afectando los derechos de los arrendatarios y propietarios de los bienes inmuebles que someten sus propiedades al contrato de administración. En Bogotá, el mayor número de quejas tramitadas corresponden a: 1. La no expedición de copias del contrato de arrendamiento al arrendatario o su codeudor; 2. La exigencia de depósitos ilegales para la formalización del contrato de arrendamiento; 3. El no pago del canon de arrendamiento por partes de las inmobiliarias o administradoras a los propietarios de vivienda urbana; 4. La terminación unilateral del contrato de arrendamiento o administración sin los requisitos establecidos en la Ley 820 de 2003 (Secretaria Distrital de Hábitat. 2018, P.p 3). Por su parte, en Medellín el mayor número de quejas corresponden a: 1. Controversias originadas por la no expedición de copias del contrato de arrendamiento a los arrendatarios, fiadores y codeudores. 2. Depósitos ilegales y exigibilidad de los mismos. 3. Inadecuada aplicación de la regulación del valor comercial de los inmuebles destinados a vivienda urbana o de los incrementos. 4. Incumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato de administración suscrito con el propietario del inmueble.

Por otro lado, se tiene que un gran número de quejas presentadas por los ciudadanos no pueden ser tramitadas, teniendo en cuenta que la autoridad administrativa no es competente de acuerdo a lo establecido en el artículo 32 de la Ley 820 de 2003. Entre ellas se encuentran: 1. Las relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado. Así, se plantea la necesidad de ampliar las competencias de las autoridades encargadas de la inspección, control y vigilancia, a fin de establecer a nivel administrativo, instrumentos que permitan a las personas afectadas poder reclamar sus derechos en el ámbito del contrato de arrendamiento y de la administración de bienes inmuebles.

En lo que respecta de manera particular al contrato de administración, la Ley 820 de 2003, además de las funciones de control, inspección y vigilancia le asigna a la autoridad administrativa, la competencia de llevar la matrícula de las personas naturales y jurídicas entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios. Actualmente en Bogotá se encuentran registrados 2479 arrendadores con matrícula de arrendador activa, de los cuales 2080 son personas jurídicas (Secretaria de Hábitat. 2018, P.p 6). El bajo número de matrículas activas comparado con los 1,2 millones de personas que viven en arriendo en esta ciudad, genera una alerta con respecto a la posibilidad que la actividad de administración de bienes pueda estar siendo ejercida de manera irregular y sin ningún tipo de control por parte de las autoridades administrativas.

En relación con lo anterior, los medios de comunicación recientemente han denunciado la existencia de personas naturales y jurídicas que prestan el servicio de administración o de intermediación sin estar debidamente registradas, incurriendo, además, en prácticas prohibidas por la ley como el cobro de pólizas, el destino del bien inmueble a fines distintos de la vivienda familiar y la realización de contratos con el inmueble que no corresponden al de arrendamiento de vivienda urbana, siendo necesario ampliar las medidas legislativas para prevenir la irregularidad de la prestación del servicio y la comisión de abusos por parte de los administradores de bienes raíces. Las mismas denuncias, han sido lideradas por el Concejal de Bogotá Rolando González García, quien, además, ha iniciado el trámite de un Proyecto de Acuerdo que pretende dictar lineamientos para promover acciones preventivas en beneficio de los usuarios de las inmobiliarias y fortalecer los mecanismos de seguimiento y sanción a estos establecimientos en Bogotá D.C, el cual ha servido de inspiración para la redacción de este proyecto de ley.

**2.3 Fundamento constitucional**

El artículo 51 de la Constitución Política establece que: *“Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. 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”.* En ese sentido, y teniendo en cuenta el gran número de personas que viven en arrendamiento, ante la imposibilidad económica o la opción de no tener casa propia, se hace necesario establecer mayores herramientas legales de protección de los derechos de los arrendatarios que redunden en la materialización del derecho a una vivienda digna.

En el mismo sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoció en su Observación General No. 4, el derecho a la vivienda adecuada con fundamento en el artículo 11 del Pacto, en donde los Estados Partes "*Reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia (…)”.* (ACNUDH, 1991, P.p 1).De igual manera, ha señalado que *“(…) El derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, "la dignidad inherente a la persona humana", de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término "vivienda" se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada*”. (ACNUDH, 1991, P.p 2). Los planteamientos del Alto Comisionado revisten especial importancia y la Ley que se aquí se motiva, pretende apuntarle desde lo legislativo, entre otras cosas, a otorgar mayores garantías para el disfrute de una vivienda digna a quienes optan o se ven obligados a tener una vivienda en la modalidad de arrendamiento.

**3. Fundamentos del articulado propuesto**

**3.1 Adición al artículo 16 de la Ley 820 de 2003**

El artículo 16 de la Ley 820 de 2003 contempla que se prohíbe la exigencia de depósitos en dinero efectivo u cualquier otra clase de cauciones reales. Con la adición propuesta se busca además incluir la prohibición de exigencia de pago de fianzas, seguros o figuras similares, dado que, en la actualidad, ante la no prohibición expresa de su exigencia, su solicitud por parte de los arrendadores o administradores de bienes inmuebles, se ha constituido en un impedimento para el acceso a la vivienda urbana.

**3.2 Adición al artículo 24 de la Ley 820 de 2003**

El artículo 24 de la Ley 820 de 2003 establece la terminación unilateral por parte del arrendatario, consagrando las causales que dan lugar a ello. En la adición que se propone al parágrafo, se busca que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamente el procedimiento que deben seguir las diferentes autoridades administrativas, en lo que se refiere al procedimiento para la entrega provisional del inmueble, dado que actualmente no existe un procedimiento unificado para llevar a cabo la función asignada legalmente, lo cual genera incertidumbre a las autoridades para el ejercicio de esta función y puede provocar perjuicios para los arrendatarios que hagan uso de esta figura.

Entre los aspectos a reglamentar se encuentran, entre otros, el establecimiento de un listado de auxiliares de justicia para la realización del procedimiento, las responsabilidades de los secuestres y el procedimiento de entrega final del inmueble al propietario.

**3.3 Modificación y adición al artículo 28 de la Ley 820 de 2003**

El artículo 28 de la Ley 820 de 2003 establece la matrícula de arrendadores, es decir, la matrícula de las personas naturales y jurídicas entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial.

En un primer término, el Proyecto de Ley elimina la palabra “principales” para indicar que cualquier persona, natural o jurídica que cumpla con los requisitos establecidos para considerarse administrador, debe cumplir con la obligación de registro, independientemente si se trata de su actividad principal o no.

En segundo lugar, para mejor entendimiento se suprime el inciso 3 y su contenido se incorpora al inciso 1, indicándose que siempre que se pretendan suscribir al menos cinco (5) contratos de arrendamiento, se deberá cumplir el requisito de matrícula. En el mismo sentido, y a fin de unificar el número de contratos a partir de los cuales se presume que ejerce las actividades descritas en el artículo, se modifica el inciso 4 para indicar que serán cinco (5) y no diez (10) el número de contratos requeridos para que opere la presunción.

Finalmente, se busca adicionar el artículo, con el fin de crear el Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana–RABI- que le dará publicidad al ejercicio de la actividad y permitirá que los ciudadanos conozcan a partir de una base de datos oficial, quienes son las personas naturales y jurídicas que ejercen de manera legal la actividad. Con ello se busca evitar que los propietarios entreguen sus inmuebles a administradores que no se encuentren debidamente registrados, los cuales, en virtud de su ilegalidad, están propensos a cometer irregularidades en el manejo de los bienes raíces entregados en administración. De igual manera, el registro tiene como propósito proteger a los arrendatarios que podrán consultar el registro para verificar la legalidad de la administradora con la cual suscriben contratos de arrendamientos.

Actualmente las entidades públicas no están obligadas a divulgar la información registrada y no existen criterios legales acerca del tipo de información contenida en el registro. Con la implementación del RABI, se busca generar un importante beneficio en materia de publicidad, permitiendo que los ciudadanos conozcan los datos de los administradores registrados, a partir de su publicación en las páginas web oficiales de la respectiva entidad encargada de la inspección, control y vigilancia.

Al realizarse la consulta, el ciudadano tendrá la posibilidad de conocer de manera rápida y sencilla el nombre y número de identificación de la persona registrada, la fecha y número de matrícula, la cantidad de inmuebles propios o de terceros recibidos para realizar actividades de administración para arrendamiento y las sanciones impuestas al respectivo arrendador. Este último aspecto referente a las sanciones reviste especial importancia, sobre todo con el propósito de desestimular las actuaciones contrarias a la ley de arrendamiento por parte de los administradores.

Por otro lado, el artículo establece la obligación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de llevar un consolidado a nivel nacional del RABI, con el propósito que los ciudadanos conozcan a nivel nacional, el registro de los administradores que operen en diferentes ciudades del país y evitar de esa manera que por la falta de unificación de la información, se realicen contratos con quienes hayan sido sancionados por parte de una autoridad administrativa distinta a la del lugar de residencia. Así mismo, y buscando que los ciudadanos conozcan de la existencia del sistema y su beneficio para la realización de contratos sujetos a la legalidad, se estable como obligación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, adelantar campañas de difusión a nivel nacional sobre el RABI y sobre los derechos de los arrendatarios y de quienes entregan sus inmuebles para su administración.

Finalmente, se establece la obligación a las personas sometidas al registro de un informe sobre su actividad en el año inmediatamente anterior con corte a 31 de diciembre, a fin de mantener actualizada la información del RABI.

El RABI implica la creación de un registro que tendrá la naturaleza de público, por lo que se hace necesario hacer algunas consideraciones en materia de acceso a la información pública y manejo de datos personales. En la sentencia C-274 de 2013 que revisó la constitucionalidad de la Ley 1712 de 2014, se indicó sobre el derecho de acceso a la información que: *“Este derecho fundamental, se encuentra estrechamente vinculado con el derecho de petición contemplado en el art. 23 de la Constitución, al punto de que la misma Corte ha indicado que el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo. Igualmente, existe un cercano vínculo con el derecho a obtener información, consagrado en el art. 20 de la Carta, en tanto que es instrumento necesario para su ejercicio y comparte con aquel su núcleo axiológico”.*

La información contenida en el RABI se considera pública al ser de interés público, pues contiene datos referidos al ejercicio de una actividad que tiene impacto en la sociedad en general. Se trata así mismo de una información de particulares que de conformidad con la ley están obligados a matricularse para el ejercicio de una actividad de manera legal. En ese sentido, el registro permite que los destinatarios (sociedad en general) puedan conocer quienes ejercen la actividad cumpliendo con los requisitos legales y las sanciones ejecutoriadas que se les hayan aplicados a los particulares inscritos para el ejercicio de la actividad. El RABI y su publicidad, como se ha señalado previamente, tiene como propósitos: 1. Que la sociedad conozca quienes ejercen de manera legal la actividad. 2. Desincentivar el abuso por parte de quienes ejercen actividades de administración de bienes inmuebles de vivienda urbana a partir de la publicidad de sanciones ejecutoriadas impuestas.

El artículo 3 de la Ley 1712 de 2014 *“*Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” señala que “*Toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública, en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley*”. A su vez, la precitada Ley en su artículo 5 establece como sujetos obligados a *“(…) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”*. En esa medida, las entidades públicas encargadas de la matrícula, son sujetos obligados a proporcionar y facilitar el acceso a la información contenida a la misma. Con la creación del RABI, lo que se pretende es incentivar la divulgación proactiva de dicha información para los fines previamente expuestos a través de medios electrónicos que faciliten su consulta a la comunidad en general.

A su vez, cabe resaltar que ninguno de los datos que incluyen en el RABI pueden ser considerados como información reservada, entendida esta como la única excepción al carácter público de la información manejada por entidades estatales, puesto que se limita a identificar el número de bienes destinados al arriendo de vivienda urbana, de propiedad del inscrito o de terceros, mediante la modalidad de subarriendo o labores de intermediación comercial; así como de las sanciones ejecutoriadas impuestas en el ejercicio de estas actividades.

En la sentencia T-487 de 2017, la Corte Constitucional definió la información pública. *“La información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno”.* En esa medida, aunque el RABI contenga información que pueda ser considerada “personal”, como, por ejemplo, el nombre y número de identidad del matriculado, ello no implica que no sea información pública o que tenga el carácter de reservada.

**3.4 Adición al artículo 33 de la Ley 820 de 2003**

El artículo 33 de la Ley 820 de 2003 establece las funciones de las entidades administrativas en materia del contrato de arrendamiento y de inspección, control y vigilancia. El proyecto de ley que se presenta adiciona las competencias asignadas inicialmente a las autoridades administrativas, incluyendo competencias adicionales referentes a: 1. Conocer de los casos en que se hayan efectuado fianzas, seguros o cualquier otra figura similar. 2. Conocer por el incremento del valor del canon de arrendamiento por encima de los topes legales del respectivo año. 3. Conocer de las controversias relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado que correspondan al arrendador o al encargado de la administración del inmueble. 4. Conocer de las controversias sobre el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo del canon de arrendamiento y 5. Conocer de las controversias por el cobro del valor de la administración de la propiedad horizontal.

Lo anterior, teniendo en cuenta que actualmente las entidades administrativas no cuentan con estas funciones y un gran número de quejas presentadas por los ciudadanos corresponden a estos asuntos, sin que la entidad pueda conocerlos de fondo por falta de competencia al respecto. De esa manera, la ley ampliará las garantías a favor de los propietarios de bienes inmuebles y, sobre todo, de los arrendatarios que se pueden ver afectados por las situaciones de incremento del canon de arrendamiento por encima de los topes legales y controversias referentes a los daños en el inmueble que deben ser asumidos por el propietario o administrador y las cuales actualmente no pueden ser resueltas por la vía administrativa, afectando el derecho a la vivienda digna.

En lo que atañe al caso de las quejas relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado, hay que señalar que la Corte Constitucional ha reconocido el carácter fundamental del derecho a la vivienda cuando el mismo tiene una relación de conexidad con otros derechos fundamentales y cuando involucra sujetos de especial protección constitucional. Así lo manifestó en la sentencia T-189 de 2013 en donde se estableció que *“(…) Dado que la accionante solicita la protección del derecho a la salud de su hija menor, debido a que los problemas respiratorios que la aquejan son causados por la humedad en su vivienda y al ser un sujeto de especial protección, la acción de tutela procede para la protección de sus derechos fundamentales, en tanto los demás mecanismos ordinarios no son eficaces ni idóneos para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, debido a: (i) la inminencia del peligro; (ii) la presencia de un sujeto de especial protección que se encuentra en riesgo y, (iii) la inminente vulneración a la dignidad humana y la salud de la niña”*.

Este asunto, aunque se trata de una vivienda de la cual se era propietario y no de un caso de arrendamiento, evidencia la necesidad de establecer mecanismos legales para que cuando se presenten situaciones de daños en el inmueble que afecten el derecho a la vivienda digna, los ciudadanos cuenten con mecanismos efectivos para la garantía de su derecho.

Por otro lado, el proyecto adiciona el numeral 3 de la Ley 820 de 2003, para indicar que las autoridades administrativas también son competentes para conocer de los casos en que se hayan efectuado, fianzas, seguros o cualquier otra figura similar y conocer de las controversias originadas por la exigibilidad de los mismos, teniendo en cuenta que las administradoras o arrendadores, a pesar de no exigir depósitos, lo cual está expresamente prohibido por la ley, se han valido de otras figuras para hacer cobros no autorizados, afectando el acceso equitativo de la vivienda en arrendamientos, pues se imponen cargas adicionales a quien opta por este tipo de vivienda, que como se señaló previamente corresponden, solo en el caso de Bogotá a 1,2 millones de personas, pertenecientes mayoritariamente a los estratos 2 y 3.

**3.5 Modificación y adición del artículo 34 de la Ley 820 de 2003**

El artículo 34 de la Ley 820 de 2003 establece las sanciones que podrán imponerse a quienes incumplan lo establecido en la Ley con respecto al contrato de arrendamiento y el contrato de administración.

**3.5.1 Modificación en cuanto al monto de las multas**

En primer lugar, se modificará lo referente al monto de las multas, pasando de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes, con el fin de agravar las sanciones por el incumplimiento de la ley, teniendo en cuenta la reincidencia de las administradoras en el cumplimiento de sus obligaciones legales y con el fin de desestimular las actuaciones contrarias a la ley.

De acuerdo con información de la Secretaría Distrital de Hábitat de Bogotá, una sola inmobiliaria presenta veinticinco (25) quejas; mientras que otras dos (2) inmobiliarias presentan cinco (5) y cuatro (4) quejas, respectivamente. Por su parte, ocho (8) inmobiliarias presentan tres (3) quejas cada una; lo cual puede ser reflejo de reincidencia en el cumplimiento de las obligaciones legales (Secretaria Distrital de Hábitat. 2018, P.p 5-6).

**3.5.2 Adición de tres causales que dan lugar a sanciones**

El Proyecto de Ley adiciona dos causales que dan lugar a sanciones por incumplimiento de la ley: 1. La realización de contratos de arrendamiento con el propietario, en lugar de contratos de administración de bienes inmuebles. 2. Destinar el inmueble para su propio uso sin autorización expresa, darle una destinación distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento o someter el inmueble a un contrato distinto al de arrendamiento de vivienda y 3. La no presentación de informes anuales del ejercicio de la actividad.

La primera adición señala que habrá lugar a la sanción administrativa “*Cuando las personas entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, realicen contratos de arrendamiento con el propietario, en lugar de contratos de administración de bienes inmuebles”,* puesto que se ha evidenciado que algunos administradores, valiéndose del vacío legal, a pesar de encontrarse dentro de las características señaladas en el artículo 28 de la Ley, no realizan contratos de administración, sino de arrendamiento, destinando el inmueble a su propio uso y beneficio y negándose a pagar el valor del canon de arrendamiento.

La segunda adición contempla que habrá lugar a sanción *“Cuando las personas entre cuyas actividades esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, destinen el inmueble para su propio uso sin ser autorizado para ello, le den una destinación distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento o sometan el inmueble a un contrato distinto al de arrendamiento de vivienda”,* teniendo en cuenta que en el mercado se han presentado situaciones en las cuales se entrega el bien para su arrendamiento y la administradora lo destina a un contrato diverso, sin que pueda sancionarse la actuación irregular por falta de mandato legal expreso.

Finalmente, la tercera adición incluye la posibilidad de sanción con fundamento en la “*No presentación o presentación por fuera del término del informe anual de los inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros que se administren”,* a fin de establecer una mayor coercitividad a la obligación de reporte anual adicionada en el presente proyecto de ley.

**3.5.3 Agravación de sanciones**

En tercer lugar, el Proyecto de Ley adicionará un inciso al parágrafo 1 del mismo artículo, con el objeto de agravar las sanciones de quienes, a pesar de tener la obligación legal de registrarse como administradores, no lo hacen. En esa medida, la ley preverá que quien deba registrarse como arrendador y no lo haga, posteriormente podrá negársele su registro para el ejercicio de esa actividad hasta por 10 (diez) años, con respecto a los establecimientos de los cuales sean propietarios, representantes legales o de las sociedades de las que sean parte. De igual manera, con esta medida se busca que quienes ejerzan la actividad de manera ilegal y cometan abusos, posteriormente cambien de razón social y continúen realizando actuaciones irregulares, afectando los derechos de los propietarios y arrendatarios.

**3.5.4. Mérito ejecutivo de las decisiones proferidas por la autoridad administrativa competente**

El Proyecto de Leyadicionará un parágrafo que establece que, cuando en el proceso administrativo ante la autoridad competente, se identifiquen afectados, se podrá ordenar el pago de los montos adeudados por el administrador al propietario del bien inmueble, otorgándole a dicha resolución mérito ejecutivo. Este se trataría de un caso en el que excepcionalmente una autoridad administrativa ejerce funciones jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 116 de la Constitución, que señala que *“Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas*”.

Con la adición propuesta se busca que, en un proceso administrativo con el respeto de las garantías del debido proceso, se pueda constituir un título ejecutivo que posteriormente podrá presentarse ante la autoridad judicial competente, a fin de hacer valer la obligación a cargo del administrador del bien inmueble. Con ello, se facilitará el proceso y se acortarán los términos para reparar de manera más expeditas los derechos de los afectados.

Frente a esta facultad concedida, cabe preguntarse si los actos administrativos se pueden constituir como títulos que presten mérito ejecutivo dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Para poder responder a este cuestionamiento, a continuación, se expondrá 1) La normatividad que regula la figura. 2. Pronunciamiento de la SIC respecto de aquellas decisiones que prestan mérito ejecutivo y 3. Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el mérito ejecutivo de los actos administrativos.

1. La figura del título ejecutivo

El título ejecutivo, sus características y requisitos para su constitución, se encuentra regulado en diferentes leyes de nuestro ordenamiento jurídico. Para los efectos de este Proyecto de Ley, se tendrán en cuenta aquellas relativas al ámbito civil, en donde se enmarcarían las relaciones en virtud de los contratos de arrendamiento y de administración.

El Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), consagra la figura del título ejecutivo en artículos 422 y 469:

“*ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184”.*

*“ARTÍCULO 469. TÍTULOS EJECUTIVOS. Sin perjuicio de lo previsto en normas especiales, también prestan mérito ejecutivo en las ejecuciones por jurisdicción coactiva:*

*1. Los alcances líquidos declarados por las contralorías contra los responsables del erario, contenidos en providencias definitivas y ejecutoriadas*

*2. Las resoluciones ejecutoriadas de funcionarios administrativos o de policía, que impongan multas a favor de las entidades de derecho público, si no se ha establecido otra forma de recaudo.*

*3. Las providencias ejecutoriadas que impongan multas a favor de entidades de derecho público en procesos seguidos ante las autoridades de la rama jurisdiccional del Estado.*

*4. Las liquidaciones de impuestos contenidas en providencias ejecutoriadas que practiquen los respectivos funcionarios fiscales, a cargo de los contribuyentes, las certificaciones expedidas por los administradores o recaudadores de impuestos nacionales sobre el monto de las liquidaciones correspondientes, y la copia de la liquidación privada del impuesto de renta y complementarios para el cobro de las cuotas vencidas”.*

De lo anterior, se observa que en materia civil las resoluciones expedidas por autoridades administrativas pueden prestar mérito ejecutivo, siempre que se encuentren ejecutoriadas y contengan una obligación clara, expresa y exigible a favor de la entidad correspondiente. De igual manera, el artículo 442 abre la posibilidad que el legislador establezca que otros documentos puedan prestar mérito ejecutivo, al señalar que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles contenidas en *“(…) Los demás documentos que señale la ley”,* como sería el caso que se establece en este Proyecto de Ley.

2. Pronunciamiento de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) respecto de actos administrativos que prestan mérito ejecutivo

La Superintendencia de Industria y Comercio se ha pronunciado respecto de aquellas decisiones (resoluciones) que prestan mérito ejecutivo. En la respuesta a la consulta con radicación número 030044551, la SIC expresó lo siguiente:

*“(…) Así las cosas, una vez haya finalizado la actuación adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio por la inobservancia de las normas de protección al consumidor, y si como resultado de la misma, se ha impuesto una multa, la resolución que finaliza la actuación, presta mérito ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68 del código contencioso administrativo, y 35 del decreto 3466 de 1982.”*

Más adelante, en este mismo pronunciamiento, la SIC hace referencia a aquellas decisiones jurisdiccionales que prestan mérito ejecutivo afirmando que:

*“(…) Cuando la Superintendencia de Industria y Comercio ha ordenado la efectividad de la garantía en razón a la inobservancia de las normas de protección al consumidor, tal resolución que ha finalizado una actuación es de carácter jurisdiccional y una vez ejecutoriada hace tránsito a cosa juzgada y, por lo tanto, presta mérito ejecutivo de conformidad con el artículo 488 del código de procedimiento civil. En consecuencia, se podrá demandar ante la jurisdicción civil dentro de un proceso ejecutivo a quién tenga la obligación de cumplir con la efectividad de la garantía”.*

Lo señalado por la SIC es un ejemplo de un acto administrativo. En este caso, las resoluciones expedidas por la autoridad en materia del Derecho del Consumidor, que presta mérito ejecutivo y que como lo señala la misma entidad, permite demandar ante la jurisdicción en un proceso ejecutivo, a quien tenga la obligación de cumplir. La posibilidad que los propietarios acudan al proceso ejecutivo, como ya se ha señalado, permite acortar los tiempos para los afectados por los incumplimientos en el marco del contrato de administración.

3. Jurisprudencia del Consejo de Estado

En la sentencia del 27 de julio de 2005, el Consejo de Estado decidió sobre la posibilidad de interponer excepciones en el marco de un proceso ejecutivo en donde el título sea un acto administrativo. Al respecto, el Consejo de Estado expresó lo siguiente:

*“La Sala recoge esta tesis, para en cambio señalar mayoritariamente, que dentro de los procesos ejecutivos en los cuales el título de recaudo ejecutivo esté constituido por un acto administrativo, sólo es posible proponer como excepciones, las de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos ocurridos con posterioridad a la expedición del acto administrativo; la de indebida representación de las partes o por falta de notificación en legal forma de personas determinadas, o por falta de emplazamiento en legal forma de las personas indeterminadas que deban ser citadas como partes y la de pérdida de la cosa debida, con la advertencia de que tampoco procede la proposición de excepciones previas, conforme a la modificación que al inciso 2° del artículo 509 del C. P. Civil, introdujo la Ley 794 de 2003”.*

Más adelante en esta misma providencia, el Consejo de Estado determinó:

*“El acto administrativo, una vez en firme, tiene la calidad de providencia que conlleva ejecución; tal carácter le ha sido expresamente atribuido por el legislador, que en el artículo 64 del C. C. A., expresamente dispone:*

*Carácter ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos. Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados.”*

Por su parte, en la sentencia del 28 de septiembre de 2016, el Consejo de Estado expresó:

*“Claramente, entonces, la ejecución forzosa requiere la preexistencia de un acto administrativo idóneo para titularizar la ejecución, es decir, contentivo de un mandato imperativo que constituye la prestación ejecutable, es decir, aquélla cuyo plazo de cumplimiento se encontrara vencido, sin que el administrado la hubiera satisfecho”.*

Teniendo en cuenta los diferentes ejemplos presentados y la regulación correspondiente, se puede concluir que, para los efectos de este Proyecto de Ley, la autoridad administrativa competente está facultada para expedir resoluciones en las cuales se contenga una orden del pago de los montos adeudados por parte del administrador de bienes raíces que están destinados a vivienda urbana y son de propiedad de terceros, la cual prestaría mérito ejecutivo, siempre que en esta conste una obligación clara, expresa y exigible.

**3.5.5 Acciones en caso de abandono del inmueble**

Se adicionará un parágrafo al artículo 33 que plantea que, en caso de abandono del inmueble, la autoridad administrativa podrá ordenar la restitución al propietario, siempre que se cumplan en su totalidad, los siguientes requisitos: 1) Que se haya dado un uso indebido del inmueble. 2) Que el inmueble se encuentre en estado de abandono. 3) Que la restitución se realice mediante procedimiento judicial y se cumplan los requisitos establecidos para esta clase de diligencias y 4) Que no se afecten los derechos de terceros de buena fe.

La disposición contenida en este parágrafo busca que, ante usos indebidos del inmueble y posterior abandono, el propietario tenga la opción a partir de un proceso administrativo de, lograr la restitución de su inmueble, acortando los términos que podría significar el adelantamiento de un proceso civil. La norma establece adicionalmente que, en este tipo de procesos, no podrá haber afectados de buena fe, por lo que se protegería cualquier situación de terceros ajenos al conflicto. De igual manera, los requisitos establecidos en la norma, buscan garantizar la protección de los derechos fundamentales en el marco del proceso policivo, los cuales deben ser garantizados en este tipo de actuaciones, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en sentencias como la T-689 de 2013.

Finalmente, se aclara que, por técnica legislativa, se reubica el parágrafo 2° de la Ley que pasará a ser el parágrafo 4°.

**Referencias bibliográficas**

Alcaldía de Medellín (2019) Respuesta a solicitud de información sobre el ejercicio de sus funciones en el marco de las funciones asignadas en la Ley 820 de 2003.

Banco Interamericano de Desarrollo BID (2012) Nota Técnica IDB-TN-372 Torres Ramírez. Estudio sobre el mercado de arrendamiento de vivienda en Colombia. <https://publications.iadb.org/en/publication/15239/estudio-sobre-el-mercado-de-arrendamiento-de-vivienda-en-colombia>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1991) CESCR Observación General No. 4, El derecho a una vivienda adecuada (1991). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

Secretaria de Hábitat de Bogotá (2018) Bogotá en el Plan Nacional de Desarrollo. Panel: Retos de Bogotá Región. <http://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/5%20DOCTOR%20GUILLERMO%20HERRERA%20SECRETARIO%20DEL%20HABITAT.pdf>

Secretaria de Hábitat de Bogotá, respuestas a solicitud de información sobre el ejercicio de sus funciones en el marco de las funciones asignadas en la Ley 820 de 2003 (2018 y 2019).

Superintendencia de Industria y Comercio, Consulta radicación No. 03004455 (2011).

**Sentencias**

Corte Constitucional, sentencia C-102 de 2011.

Corte Constitucional, sentencia T-189 de 2013.

Corte Constitucional, sentencia C-274 de 2013.

Corte Constitucional, sentencia T-689 de 2013.

Corte Constitucional, sentencia T-487 de 2017.

Sentencia del Consejo de Estado del veintisiete (27) de julio de 2005, Radicación número: 25000-23-26-000-1996-01357-01(23565), Actor: EMPRESA COLOMBIANA DE PETROLEOS ECOPETROL, Demandado: SOCIEDAD PROTEXA S.A. Y COMPAÑIA DE SEGUROS COLMENA S.A., Asunto: ACCION EJECUTIVA - APELACION SENTENCIA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO

Sentencia del veintiocho (28) de septiembre de 2016, Radicación número: 25000-23-27-000-2010-00169-01(20350), Actor: CARLOS ALBERTO SANCHEZ RAMIREZ Demandado: MUNICIPIO DE GIRARDOT, Consejero Ponente (E): MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA.

**Suscriben,**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

**\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**