

Bogotá, D. C., 07 de marzo de 2019

Señora  
**MARLENY RICO VÁSQUEZ**

Bogotá D.C.

**Radicado:** 1-2019-09249.  
**Asunto:** Respuesta derecho de petición de consulta.

Cordial saludo:

Esta Dirección recibió la petición del asunto, en la que solicita precisar cuál es la normatividad vigente que desarrolla el Capítulo VII de la Ley 388 de 1997 y plantea varias inquietudes frente al tema.

Atendiendo las competencias asignadas por el literal e) del artículo 37 del Decreto Distrital 016 de 2013<sup>1</sup>, esta Dirección es competente para absolver consultas jurídicas sobre la interpretación y aplicación de las normas en los asuntos de competencia de la Secretaría, por lo que se procederá a analizar su solicitud de manera general.

Su consulta está dirigida a establecer el alcance de la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial contenida en el Capítulo VII "Adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial" de la Ley 388 de 1997, así como lo referente al Tratamiento de Renovación Urbana y sus dos modalidades de Redesarrollo y Reactivación frente a la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial.

Al respecto, se debe indicar que el artículo 58 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo No. 01 de 1999, consagra la garantía de que goza la propiedad privada, así como el fundamento de la prevalencia del interés general consagrada en éste, y contempla la figura de

<sup>1</sup> "ARTÍCULO 37º. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos. - Son funciones de la Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos de la Secretaría Distrital de Planeación, las siguientes:

(...)

e) Absolver consultas jurídicas sobre la interpretación y aplicación de las normas, en los asuntos de competencia de la Secretaría.

(...)"

*EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.*

Carrera 30 No. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 5, 8 y 13  
PBX 335 8000  
[www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co)  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

Página 1 de 7

la expropiación por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, mediante sentencia judicial e indemnización previa, o decisión administrativa sujeta está a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio.

Decisión que presupone que se adelante el procedimiento establecido en la ley, con garantía del derecho fundamental al debido proceso del titular del derecho de propiedad, y el cual comprende una etapa previa de enajenación voluntaria o negociación directa, con base en una oferta por parte de la entidad pública, la cual en caso de no concretarse finalmente, es decir, en la que fracase la negociación para la enajenación voluntaria, da lugar a la citada figura de expropiación.

Ahora bien, la Ley 388 de 1997 contempla entre sus objetivos el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio (o distrito como ente territorial) en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, el uso equitativo y racional del suelo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes, fundamentado en tres (3) principios: (i) La función social y ecológica de la propiedad; (ii) La prevalencia del interés general sobre el particular y, (iii) La distribución equitativa de las cargas y los beneficios, así como en la función pública del urbanismo para el cumplimiento de los fines<sup>2</sup>.

Esa función pública del ordenamiento del territorio local se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales, referida a las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo. Son acciones urbanísticas, entre otras: "(...) 10. Expropiar los terrenos y las mejoras cuya adquisición se declare como de utilidad pública o interés social, de conformidad con lo previsto en la ley".<sup>3</sup>

Al efecto, el Capítulo VII de la citada Ley 388 de 1997, objeto de su consulta, señala las entidades competentes para adquirir por enajenación voluntaria o decretar la expropiación de inmuebles para desarrollar las actividades previstas en el artículo 10 de la Ley 9 de 1989, entre otras, a las entidades territoriales.

En ese sentido, el artículo 1 del Acuerdo 15 de 1999 determina que corresponde al Alcalde Mayor declarar las condiciones de urgencia que autoricen la procedencia de la expropiación por vía administrativa, según lo dispuesto en los artículos 63, 64, 65 de la Ley 388 de 1997.

En el mismo sentido, el artículo 10 de la Ley 9 de 1989, modificado por el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, señala los motivos de utilidad pública para efectos de decretar la expropiación de

<sup>2</sup> Artículo 3 de la Ley 388 de 1997.

<sup>3</sup> Artículo 8 de la Ley 388 de 1997.

*EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.*

Carrera 30 No. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 5, 8 y 13  
PBX 335 8000  
[www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co)  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

Página 2 de 7

inmuebles, además de los motivos determinados en otras leyes vigentes, para destinarlos a los fines allí señalados, los cuales son taxativos.

Ahora, en cuanto a los tratamientos urbanísticos estos se definen como "(...) las determinaciones del plan de ordenamiento territorial, que atendiendo las características físicas de cada zona considerada, establecen en función de las mismas las normas urbanísticas que definen un manejo diferenciado del territorio para los distintos sectores del suelo urbano y de expansión urbana. (...)"<sup>4</sup> (subrayado fuera de texto), entre los cuales se contempla el tratamiento de renovación urbana que busca recuperar y/o transformar las áreas ya desarrolladas de las ciudades, entre otros fines, para: (i) detener los procesos de deterioro físico y ambiental de los centros urbanos; (ii) promover el aprovechamiento intensivo de la infraestructura pública existente; (iii) impulsar la densificación racional de áreas para vivienda y otros usos, y/o (iv) garantizar la conveniente rehabilitación de los bienes históricos. Este tratamiento se podrá desarrollar mediante las modalidades de reactivación y redesarrollo.

Ahora bien, visto los antecedentes normativos de su consulta, se procede a dar respuesta a sus interrogantes en los siguientes términos:

*"1) Derivada de la Ley 388, qué normatividad vigente desarrolla el Capítulo VII: La adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial?"*

El Capítulo VII de la Ley 388 de 1997 desarrolla la normatividad vigente para la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y la expropiación judicial. Es de anotar que a la fecha no se ha encontrado norma que la modifique o sustituya, por lo que esta materia sigue contenida en el precitado Capítulo VII.

Respecto del proceso de adquisición de bienes por parte del Estado, la Corte Constitucional en Sentencia C-750/15<sup>5</sup> reproduce lo señalado en la Sentencia C-1074 de 2002, destacando que este proceso se compone de tres etapas, en los siguientes términos:

*"(...) La primera fase corresponde a la oferta de compra. En ese estadio, la administración presenta al particular un ofrecimiento para adquirir el bien. La proposición tiene un precio base y la identificación del inmueble, elementos que constaran en un acto administrativo o en un oficio enviado por el juez dependiendo del caso. Ese acto jurídico extrae la cosa del comercio e impide la expedición de licencias de construcción en el terreno respectivo. La negociación tiene la finalidad de evitar la expropiación del inmueble y se aplica a las dos modalidades de adquisición forzosa – administrativa y judicial-*

<sup>4</sup> Artículo 2.2.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015.

<sup>5</sup> Expedientes D-10708 y 10748. M.P.: Alberto Rojas Ríos. Bogotá, D.C., 10 de diciembre de 2015

*EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.*

Carrera 30 No. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 5, 8 y 13  
PBX 335 8000  
[www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co)  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS

Luego, el proceso continúa con una etapa de enajenación voluntaria o negociación directa con el privado[24], en la cual el Estado y el particular fijarán las condiciones del contrato de compraventa. En ese período, las partes pueden modificar el precio señalado en la oferta. Si el proceso de enajenación voluntaria resulta exitoso, se pasa a la etapa de transferencia del bien y de pago del precio acordado. En ese momento, el negocio se perfecciona con un contrato de compraventa o de promesa. Por el contrario, si el trámite de negociación fracasa, empieza la etapa expropiatoria propiamente dicha.

En la tercera etapa, la expropiación, se presentará el traspaso del título traslativo de dominio y el pago de la indemnización al particular expropiado. Ese procedimiento puede adelantarse por vía administrativa o judicial. En la primera vía, la autoridad emite un acto administrativo motivado, el cual resulte de manera unilateral la expropiación, el precio del bien y las condiciones de pago. En la segunda opción, la autoridad emite una resolución de expropiación y radica ante el juez civil la demanda correspondiente (...).

En ese sentido, realizada la oferta de compra se inicia una negociación directa con el propietario del inmueble, y solo en el evento que dicha negociación fracase se pasa a la etapa de expropiación; es decir, que debe necesariamente agotarse la etapa de negociación voluntaria y de ahí el Título del Capítulo VII de la Ley 388 de 1997 objeto de su consulta.

**“2) La adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial en cuál de las modalidades, Redesarrollo y Reactivación del Tratamiento de Renovación Urbana se aplica?”**

La adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial se podría dar en cualquiera de las modalidades del tratamiento de renovación urbana, e incluso en cualquiera de los tratamientos definidos por la norma, como quiera que no se hace distinción alguna al respecto en la normatividad vigente. Es de anotar que este procedimiento está relacionado con la destinación que se le dará a dichos predios conforme a los proyectos o programas a desarrollar sobre los mismos.

Casos en los cuales se debe dar estricto cumplimiento al procedimiento señalado anteriormente.

**“3) Cuál de las modalidades, Redesarrollo y Reactivación del Tratamiento del Renovación urbana se desarrolla mediante Licencias Urbanísticas?”**

Sea lo primero precisar que el artículo 2.2.6.1.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto Nacional 1203 de 2017, define las licencias urbanística como “(...) el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios. (...)”. (Subrayado fuera del texto)

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Carrera 30 No. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 5, 8 y 13  
PBX 335 8000  
[www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co)  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS

Página 4 de 7

A su vez, el artículo 2.2.6.1.1.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015 establece las clases de licencias urbanísticas, así: (i) urbanización; (ii) parcelación; (iii) subdivisión; (iv) construcción y (v) intervención y ocupación del espacio público.

Conforme lo anterior, la licencia urbanística constituye en consecuencia una autorización previa, e implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismo resistentes, y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra, siempre y cuando se hayan cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

En este orden de ideas, dependiendo de las condiciones normativas de los predios, así como de las actuaciones que se quieran adelantar sobre los mismos, será viable el otorgamiento de la respectiva licencia urbanística más allá del tratamiento urbanístico dentro del cual se localice el predio en cuestión.

Visto lo anterior, es importante precisar que en materia de licencias de urbanísticas, el curador urbano es autónomo en sus funciones de interpretar y aplicar el sistema normativo para dichos efectos, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 810 de 2003<sup>6</sup> y el Decreto Nacional 1077 de 2015<sup>7</sup>.

En ese sentido, los artículos 99 de la Ley 388 de 1997 y 2.2.6.1.1.3 y 2.2.6.6.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015 establecen que a los curadores urbanos les corresponde en el ejercicio de una función pública, el trámite de solicitud y aprobación de licencias de construcción, así como el de urbanización, parcelación, subdivisión y de sus modificaciones, con el fin de verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, con toda la autonomía que reconoce el Estado para el cumplimiento de su labor.

Ahora bien, en términos generales los predios incluidos dentro del tratamiento de renovación urbana en la modalidad de reactivación se desarrollan por licencia de construcción, aunque pueden existir eventos en los cuales se acoja o se requiera de otra figura (por ejemplo es posible acogerse voluntariamente a plan parcial), por lo tanto se deberá verificar cada caso en particular.

***“4) Cuál de las modalidades, Redesarrollo y Reactivación del Tratamiento del Renovación urbana se desarrolla mediante Plan Parcial?”***

<sup>6</sup> “Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones.”

<sup>7</sup> “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.”

EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link “Estado Trámite”. Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Respecto a la procedencia de los planes parciales, el numeral 3 del artículo 32 del Decreto Distrital 190 de 200 – POT, dispone que es obligatoria la formulación de planes parciales “(...) 3. Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, (...)”.

Es de anotar que se desarrollan mediante plan parcial las áreas determinadas del suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, a través del cual se articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico-financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, asegurando condiciones de habitabilidad y de protección de la Estructura Ecológica Principal, de conformidad con las previsiones del POT (artículos 31 y 32 del Decreto Distrital 190 de 2004).

Al respecto, el artículo 374 del POT señala en relación con las áreas bajo el tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo que se aplica a los “(...) Sectores donde se requiere un reordenamiento para generar un nuevo espacio urbano, con sustitución total o parcial de los sistemas generales, del espacio edificado, e introducción de nuevos usos con un aprovechamiento constructivo más alto, generando el espacio público requerido”.

“5) Favor precisar del artículo 58 de la Ley 388 “Motivos de utilidad pública”:

**5.1. La Ley 388 iguala las dos modalidades del Tratamiento de Renovación Urbana en lo pertinente a la enajenación voluntaria y expropiación judicial (Literal c de la mencionada Ley)**

**5.2. las dos modalidades del Tratamiento de Renovación Urbana se desarrollan ... “a través de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta Ley” (Literal l de la mencionada Ley)”**

Señala el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 que “(...) Para efectos de decretar su expropiación y además de los motivos determinados en otras leyes vigentes se declara de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a los siguientes fines:

“(...

c) Ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y provisión de espacios públicos urbanos;

(...

l) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta Ley;(...”

**EVITE ENGAÑOS:** Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link “Estado Trámite”. Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.

Carrera 30 No. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 5, 8 y 13  
PBX 335 8000  
[www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co)  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

Página 6 de 7

Anexos: No

No. Radicación: 2-2019-13043 No. Radicado Inicial: 1-2019-09249

No. Proceso: 1419591 Fecha: 2019-03-13 07:46

Tercero: MARLENY RICO VASQUEZ

Dep. Radicadora: Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Clase Doc: Salida Tipo Doc: Oficio de salida Consec:

Al efecto, se estima por esta Dirección que la norma se refiere genéricamente al Tratamiento de Renovación Urbana y por ende comprende sus dos (2) modalidades (redesarrollo y reactivación), toda vez que hace no hace diferencia para decretar la expropiación y los motivos para declarar de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles dentro de este tratamiento, lo cual no significa que los iguale, ya que cada uno tiene características propias que deberán atenderse en el proceso y ejecución de los proyectos a desarrollar.

En cuanto al literal l) del artículo 58 de la Ley 388 de 1997 hay que precisar que corresponde a una de las finalidades por las cuales es procedente decretar la expropiación y los motivos para declarar de utilidad pública o interés social la adquisición de inmuebles para destinarlos a la "(...) Ejecución de proyectos de urbanización, redesarrollo y renovación urbana a través de la modalidad de unidades de actuación, mediante los instrumentos de reajuste de tierras, integración inmobiliaria, cooperación o los demás sistemas previstos en esta Ley", (subrayado fuera de texto) lo cual no se puede confundir con el tratamiento sobre el cual se ubica un predio.

El presente concepto se emite en los términos previstos por el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015 "Por medio del cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo".

Cordialmente,



**Miguel Henao Henao**  
**Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos**

Copia: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano – ERU. Autopista Norte No. 97 70 Piso 4 Edificio Porto 100

Proyectó: Adriana Silva Ordoñez. P.E. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

*EVITE ENGAÑOS: Todo trámite ante esta entidad es gratuito, excepto los costos de reproducción de documentos. Verifique su respuesta en la página [www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co) link "Estado Trámite". Denuncie en la línea 195 opción 1 cualquier irregularidad.*

Carrera 30 No. 25 - 90  
Código Postal 111311  
Pisos 5, 8 y 13  
PBX 335 8000  
[www.sdp.gov.co](http://www.sdp.gov.co)  
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

Página 7 de 7