



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Bogotá, D.C.

Arquitecta
ADRIANA LÓPEZ MONCAYO
Curadora Urbana 4 de Bogotá D.C.
Carrera 17 No. 93 A-87
Teléfono 6237404
Ciudad

SECRETARÍA INTEGRAL DE PLANEACIÓN
RADICACIÓN: 2-2018-50869

AL RESPONDER CITE EDIFICACIONES
FECHA: 2018/03/26 15:17:40
RAD INICIAL: 1-2018-50869
FOLIOS: 1
DESCRIPCIÓN: Adriana López Moncayo
FRONTE: Comunicaciones oficiales de B

PREVIO: radicado 2-2018-13525 de 2018

REMITENTE: Dirección de Trámites Administrativos
ADICIONAL: NO

Radicado: 1-2018-50869
Asunto: Respuesta solicitud expedición de circular reconocimiento de edificaciones aplicación Ley 1848 de 2017 y Decreto Nacional 1077 de 2015.

Cordial saludo:

Esta Subsecretaría recibió el radicado del asunto mediante el cual se realiza la petición que se transcribe a continuación, la cual se funda en el pronunciamiento emitido por esta dependencia con radicado 2-2018-13525 del 21 de marzo de 2018 mismo con el cual se absolvió la consulta formulada por el Curador Urbano No.2 de Bogotá, entre otros, relativo la aplicación de la Ley 1848 de 2017:

"(...) 5. Petición.

Teniendo en cuenta lo anterior, solicitamos que sea expedida una circular en el marco de las competencias otorgadas por la Ley 388 de 1997 y los Decretos 1077 de 2015 y 016 de 2013, para resolver el vacío o la contradicción de las normas citadas: por cuanto dicho pronunciamiento tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite. Es importante reiterar que la situación resulta preocupante porque coloca a los curadores urbanos en una situación de inseguridad y se afecta directamente a la ciudadanía, especialmente la más vulnerable, quien es nuestro actor principal en cumplimiento de la función pública que desempeñamos.

Deben establecerse los requisitos y las condiciones urbanísticas que deben exigirse para que las edificaciones construidas sin licencia en barrios legalizados sean reconocidas por los curadores urbanos, así como debe definirse claramente el concepto de uso funcional o de las normas urbanísticas exigidas que el uso

Carrera 30 N. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 1,5,8 y 13
PBX 335 8000
www.sdp.gov.co
Info.: Línea 195



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODOS**

requiere para su funcionamiento y aprobación y por último, deben establecerse las condiciones de la norma urbanística que deben exigirse a todos los reconocimientos de la ciudad de Bogotá D.C. de conformidad con las facultades que tiene la Secretaría Distrital de Planeación.(...)”.

En orden a resolver la petición, previamente se debe examinar si la Ley 1848 de 2017 derogó el aparte objeto de petición del Decreto Nacional 1077 de 2015 por lo que se hará una breve reflexión sobre el alcance de dicha figura jurídica.

Los artículos 71 y 72 del Código Civil, así como la Ley 153 de 1887, establecen los tipos de derogatoria de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 71. CLASES DE DEROGACIÓN. La derogación de las leyes podrá ser expresa o tácita. Es expresa, cuando la nueva ley dice expresamente que deroga la antigua. Es tácita, cuando la nueva ley contiene disposiciones que no pueden conciliarse con las de la ley anterior. La derogación de una ley puede ser total o parcial”.

“ARTÍCULO 72. ALCANCE DE LA DEROGATORIA TÁCITA. La derogación tácita deja vigente en las leyes anteriores, aunque versen sobre la misma materia, todo aquello que no pugna con las disposiciones de la nueva ley”.

En este sentido, el artículo 3° la Ley 153 de 1887 dispone: *“Estimase insubsistente una disposición legal por declaración expresa del legislador, ó por incompatibilidad con disposiciones especiales posteriores, ó por existir una ley nueva que regula íntegramente la materia á que la anterior disposición se refería”.*

Al abordar el tema del reconocimiento de la existencia de edificaciones en las normas objeto de la petición Ley 1848 de 2017, Decreto Distrital 080 de 2016 y Decreto Nacional 1077 de 2015 y sus modificaciones hay que explicar los siguientes aspectos.

Un precepto legal puede ser derogado por otro de igual o superior jerarquía, en este entendido la Ley 1848 de 2017 *“Por medio de la cual se expiden normas en materia de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos, de predios urbanos y se dictan otras disposiciones”* fue expedida por el Congreso de la República, es posterior y prevalece sobre las normas de inferior jerarquía, para el caso, los referidos Decretos Distrital y Nacional; además, por su contenido específico es una norma de naturaleza especial, lo que significa jurídicamente que puede derogar las prescripciones de aquellos Decretos, evento previsto en el artículo 11 *“La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.*

De la lectura del artículo 6 de la Ley 1848 del 18 de julio de 2017, se encuentra con diáfana claridad que la redacción de este artículo se diseñó con la reproducción del primero y tercero inciso del artículo 2.2.6.4.1.1 "*Reconocimiento de la existencia de edificaciones*" del Decreto Nacional 1077 de 2015 "*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*". De este modo, no solo se trajo los incisos primero y tercero del extremo general contenido en el aludido artículo sino que por voluntad del mismo legislador se hicieron servir en la regla jurídica del artículo 6 cuyo contexto jurídico es específico en materia de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos de predios urbanos.

En lo que refiere al inciso primero y tercero se presenta identidad de contenido normativo entre la Ley y el Decreto Nacional, ante lo cual es indudable que la Ley 1848 de 2017 en estos incisos no derogó ni parcial ni total el citado Decreto Nacional.

Ahora bien, en procura de determinar si los demás incisos que conforman el referido artículo 2.2.6.4.1.1 continúan vigentes o fueron derogados por el legislador con la expedición de la Ley 1848 de 2017 no se hace necesaria ninguna interpretación, basta con señalar que el contenido normativo de estos no está ni expreso ni tácito en el texto del artículo 6 de la Ley 1848 de 2017 y no le son contrarios conforme a lo previsto en el artículo 11 de la multicitada Ley.

Los enunciados normativos de estos incisos se ocupan de situaciones no previstas en el artículo 6 de la Ley 1848 de 2017, de tal suerte, continúan vigentes, siguen produciendo efectos jurídicos y corresponden a la misma temática "*reconocimiento de la existencia de edificaciones*", no son de menor entidad y regulan: i) la potestad de los Planes de Ordenamiento para definir zonas de reconocimiento; ii) reconocimiento en presencia de contravención de la licencia sin perjuicio de las acciones penales, civiles y administrativas; iii) reconocimiento de construcciones de Monumentos Nacionales y bienes de interés cultural del ámbito municipal, distrital, departamental o nacional; iv) reconocimiento de edificaciones de dotacionales ubicados en zonas de cesión pública y v) la facultad de reconocimiento ante la Oficina de Planeación cuando así lo determine el Alcalde Local mediante acto administrativo. Entender lo contrario sería dejar en el limbo jurídico las situaciones regladas por estos incisos.

Aplicadas las nociones anteriores, se puede afirmar que no se produjo derogatoria tácita, ni expresa del artículo 2.2.6.4.1.1 del Decreto 1077 de 2015 con motivo de la expedición de la Ley 1848 de 2017 y no se evidencia elementos que demuestren derogatoria parcial o total, lo que implica que en el orden jurídico existen dos disposiciones inequívocas para el "*reconocimiento de la existencia de edificaciones*" una general contenida en el Decreto Nacional y otra singular y concreta para el objeto de la Ley de formalización, titulación y reconocimiento de las edificaciones de los asentamientos humanos de predios urbanos.

Retomando la susodicha identidad normativa del artículo 6 de la Ley 1848 de 2017 con el artículo 2.2.6.4.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015 especialmente en la expresión “*siempre y cuando cumplan con el uso previsto por las normas urbanísticas*”, este Despacho reitera el análisis contenido en el radicado 2-2018-13525 del 22 de marzo de 2018 del cual se adjunta una copia para mayor ilustración:

“(...) Al respecto es preciso entender que el uso previsto en las normas urbanísticas vigentes no hace referencia únicamente a la destinación del suelo, sino al conjunto de normas que dicho uso requiere para su funcionamiento. Esta interpretación se realiza teniendo como soporte dos aspectos, a saber: i) la Ley 1848 de 2017 no prevé que para el reconocimiento de edificaciones se deba cumplir únicamente con el uso, sino que señala la obligatoriedad de ceñirse al uso establecido en las normas vigentes, y como es sabido las normas urbanísticas contienen una serie de disposiciones complementarias al uso que no pueden ser desconocidas y sin las cuales los usos no tendrían funcionalidad; y ii) La Ley 1848 de 2017 no puede ser interpretada de una manera que limite desproporcionadamente la autonomía territorial en materia de regulación del suelo, por esta razón la remisión a las normas sobre uso del suelo debe ser aplicada de manera armónica con la totalidad de normatividad urbanística aplicable al predio respectivo.(...)”

Así las cosas, la lectura y aplicación del artículo 6 de la Ley 1848 de 2017 por remisión propia del mismo legislador en la expresión que se analiza, debe hacerse en completa integridad con las normas urbanísticas de uso del suelo nacionales y distritales como se ha venido aplicando hasta ahora con el artículo 2.2.6.4.1.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015, es decir, habrá de tenerse presente la aplicación de lo ordenado por el Decreto Distrital 080 de 2016 según el estudio de cada caso en particular conforme las facultades del Curador Urbano.

Entrando al tema de la expedición de la circular, el artículo 102 de la Ley 388 de 1997 establece “*(...) En los casos de ausencias de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares.*”, el cual fue reglamentado por el artículo 2.2.6.6.1.4 del Decreto Nacional 1077 de 2015 en los siguientes términos:

“(...) Solamente en los casos de ausencia de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicción en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación del municipio o distrito, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el

carácter de doctrina para la interpretación de casos similares, de conformidad con el artículo 102 de la Ley 388 de 1997.

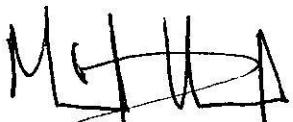
Existe vacío normativo cuando no hay una disposición exactamente aplicable y contradicción cuando hay dos o más disposiciones que regulan un mismo tema que son incompatibles entre sí. En todo caso mediante estas circulares no se pueden ajustar o modificar las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial ni de los instrumentos que lo desarrollen y complementen.

La interpretación que realice la autoridad de planeación, en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas, tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite.”

Al seguir los supuestos normativos de los artículos 102 de la Ley 388 de 1997 y 2.2.6.6.1.4 del Decreto Nacional 1077 de 2015, y lo evidenciado en el examen del presente caso, esta Subsecretaría no considera que exista vacío o contradicción normativa, por consiguiente, no se cumplen los presupuestos legales que habilitan la competencia de esta Secretaría para expedir la circular solicitada.

Finalmente, es importante mencionar que el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



MIGUEL HENAO HENAO
Subsecretario Jurídico (E)

Anexo: Radicado 2-2018-13525 del 21 de marzo de 2018.

Proyectó Ma. Concepción Osuna Ch. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos. 