

Bogotá D.C., 20 de noviembre de 2018

Señor
WILSON HUERTAS TINOCO

Bogotá D.C

Radicado: 1-2018-63856.

Asunto: Respuesta derecho de petición.

Cordial saludo:

La Dirección de Análisis y Concepto de esta entidad recibió derecho de petición del asunto, mediante el cual solicita se dé respuesta a las siguientes preguntas:

“1. El cambio en el plan de ordenamiento territorial posterior a la expedición de la licencia de uso de suelo, el comerciante puede seguir haciendo uso de esta, en virtud al principio de confianza legítima, toda vez que se presume que se expidió antes de la modificación, ¿época en al cual se desconocía de los futuros cambios y por ende dicha licencia es legal?”

Frente a esta pregunta, es necesario en primera medida, aclarar qué se entiende por concepto de uso y qué se entiende por licencia de construcción, definido el primero como un documento que permite al particular conocer los usos a los que puede destinar un inmueble, de acuerdo con la normatividad vigente al momento de la expedición del mismo; es decir, el concepto de uso es el resultado de una consulta efectuada a la autoridad competente sin que estos generen derechos ni obligaciones al solicitante.

Así las cosas, el concepto de uso del suelo, define en el numeral 3 del artículo 12 del Decreto Nacional 1203 de 2017, mediante el cual se modificó el numeral 10 del artículo 2.2.6.1.3.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, así:

“3. Concepto de uso del suelo. Es el dictamen escrito por medio del cual el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias o la oficina de planeación o la que haga sus veces, informa al interesado sobre el uso o usos permitidos en un predio o edificación, de conformidad con las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen. La expedición de estos conceptos no otorga derechos ni obligaciones a su peticionario y no modifica los derechos conferidos mediante licencias que estén vigentes o que hayan sido ejecutadas.”

De acuerdo con la norma transcrita, la naturaleza del concepto es de carácter informativa sobre el uso o los usos permitidos en un predio o edificación, teniendo como fundamento las normas del Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen. Igualmente, se puede extraer de la definición anterior que estos conceptos no otorgan

Carrera 30 No. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 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**

Página 1 de 5

derechos ni obligaciones a quienes soliciten los mismos y no tienen la fuerza de modificar los derechos ni obligaciones que generan las licencias vigentes o que se hayan ejecutado.

Ahora bien, el numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 35 de la Ley 1796 de 2016, dispone que: " (...) Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

La licencia urbanística es 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 y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística 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 sismorresistentes 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 haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma (...) "(Subrayado fuera de texto).

Específicamente para Bogotá, el artículo 337 del Decreto Distrital 190 de 2004" *Por medio de cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003" -POT-*, establece:

"(...) Condiciones generales para la asignación de usos urbanos.

La asignación de usos al suelo urbano debe ajustarse a las siguientes condiciones generales:

- 1. Sólo se adquiere el derecho a desarrollar un uso permitido una vez cumplidas integralmente las obligaciones normativas generales y específicas, y previa obtención de la correspondiente licencia. (...)"*
(Subrayado fuera de texto)

En este orden de ideas, a la luz de la normatividad nacional y distrital se encuentra que es en la licencia de construcción, que de acuerdo con la citada norma corresponde a un acto administrativo de carácter particular y concreto, donde se autoriza el uso específico al cual se puede destinar un determinado inmueble, siempre y cuando se cumpla con las obligaciones contenidas en el respectivo acto administrativo.

Por lo anterior, para esta Dirección es claro que el uso al cual debe estar destinado un inmueble corresponde al indicado en la respectiva licencia de construcción, ya que no basta que el uso, destinación o finalidad esté permitido en las normas urbanísticas, sino que además debe estar autorizado en la licencia de construcción.

Ahora bien, una vez aclarado cada uno de los anteriores términos, se responde a su inquietud relacionada frente a que si ante un cambio del uso del suelo en el Plan de Ordenamiento Territorial, posterior a la expedición de la licencia, es permitido “ (...) *seguir haciendo uso de esta, en virtud al principio de confianza legítima (...)*”, en los siguientes términos:

En materia de derechos adquiridos en cuanto a usos del suelo, se hace necesario hacer referencia a lo indicado por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C 006 de 1993, en la cual se fundó la línea jurisprudencial sobre la transformación de la propiedad, estableciendo que la función social y ecológica es un elemento constitutivo del derecho de la propiedad, transformando así la concepción tradicional; en este orden de ideas, bajo la actual concepción, se trata de un derecho-deber que se debe ejercer de conformidad con el interés general. Lo anterior conlleva a la Corte a concluir que el reconocimiento de derechos adquiridos en nuestra legislación no implica la intangibilidad de las normas sobre usos del suelo, es decir que no puede entenderse que la normatividad en materia urbanística sea intocable por la preexistencia de derechos adquiridos.

Posteriormente, la Corte Constitucional en Sentencia C – 192 de 2016 se pronunció en el sentido de indicar que las licencias urbanísticas confieren derechos durante un determinado período de tiempo, así mismo que el contenido de las normas urbanísticas por tratarse de normas de orden público no permiten reconocer derechos adquiridos en materia de usos, o de lo contrario implicaría un desconocimiento de las competencias asignadas a las autoridades territoriales para reglamentar los usos del suelo.

Igualmente indica que el reconocimiento de derechos adquiridos en nuestra legislación no implica la intangibilidad de las normas sobre usos del suelo, es decir que no puede entenderse que la normatividad en materia urbanística sea intocable por la preexistencia de derechos adquiridos; así mismo la Corte es reiterativa en indicar que de conformidad con el artículo 58 de la Constitución Política el interés privado debe ceder al interés general.

Bajo la tesis de la Corte Constitucional, no hay lugar al reconocimiento de derechos adquiridos en relación con los usos del suelo, en esta medida, si una edificación cuenta con licencia de construcción ejecutada y con posterioridad la autoridad competente a través de una acción urbanística procede a modificar los usos para ese sector, y ya no se permite el autorizado no es posible continuar desarrollándolo.

Así las cosas y en ejercicio de la competencia mencionada, los municipios y distritos expiden el Plan de Ordenamiento Territorial y las normas urbanísticas que lo desarrollen, y aun cuando estas puedan representar la restricción en el pleno ejercicio del derecho a la propiedad, deben ser cumplidas por los particulares considerando que están son de orden público y de inmediato cumplimiento.

“2. *¿Puede la policía entrar a sellar establecimientos donde se expide licor, debido a un nuevo concepto, pese a que desde el año 2011 se había expedido concepto favorable para el establecimiento?*”

De acuerdo con lo expuesto en la respuesta de la primera pregunta, es preciso reiterar que el documento que debe solicitar la autoridad competente de control urbano para verificar el cumplimiento de los requisitos para adelantar actividades económicas en establecimientos públicos o privados abiertos o cerrados al público es la licencia de construcción

Ahora bien, en relación con la competencia para ejercer el control urbano, el artículo 14 del Decreto Distrital 1203 de 2017 dispone: "Artículo 14. Modifíquese el artículo 2.2.6.1.4.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, del sector Vivienda, Ciudad y Territorio, el cual quedará así: "Artículo 2.2.6.1.4.11 Competencia del control urbano. Corresponde a los alcaldes municipales o distritales por conducto de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016 (Código de Policía) o la norma que la modifique, adicione o sustituya, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras, con el fin de aplicar las medidas correctivas para asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la sociedad en general (...)". Así la cosas, desde la entra en vigencia de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia" la competencia para adelantar la función de control urbano quedó en cabeza de los inspectores de policía urbanos, rurales o corregidores de cada municipio o distrito.

"3. El nuevo concepto de Planeación Distrital invalida la primera licencia con ocasión a los cambios en el POT, o por el contrario la misma continua vigente?"

Frente a esta pregunta, se reitera una vez más que los conceptos emitidos, ya sea por la Secretaría Distrital de Planeación, o por cualquiera de las cinco curadurías que se encuentran en Bogotá, no otorgan derechos ni obligaciones a quienes los soliciten, no tienen la fuerza de modificar los derechos ni obligaciones que generan las licencias vigentes o que se hayan ejecutado, esto de conformidad con la normatividad transcrita en la respuesta a la primera pregunta.

Por lo anterior, un concepto emitido por esta entidad, no invalida la licencia expedida por un curador, en la cual se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación y bajo la norma vigente en su momento.

Es importante señalar que el presente concepto se encuentra enmarcado en los términos del artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, el cual establece: "Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución."; queriendo esto decir que el presente concepto está dado bajo planteamientos generales, y no se aplicará de manera particular y concreta a ningún caso específico, por no contar con los elementos de juicio suficientes (actos administrativos, licencias, planos, etc.)

Cordialmente,



Miguel Henao Henao
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Anexo:

Copia:

Carrera 30 No. 25 - 90
Código Postal 111311
Pisos 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**

Página 5 de 5