

MEMORANDO

Para: VERÓNICA ARDILA VERNAZA
Directora de Norma Urbana

De: MIGUEL HENAO HENAO
Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

Radicado: 3-2019-23590.

Asunto: Respuesta solicitud de concepto jurídico.

Estimada Verónica:

Esta Dirección recibió la solicitud de concepto jurídico que sirva de apoyo para dar respuesta a la pregunta No. 2 realizada por Adriana Márquez Rojas Inspectora de Atención Prioritaria No. 7 Distrital de Policía.

"2. ¿Tiene algún derecho adquirido los propietarios de los inmuebles consultados respecto a las zonas de cesión realizadas en los años 1970 a 1974, teniendo en cuenta que a la fecha persisten esos cerramientos con tal vetustez?"

Sobre el particular, se procede a dar respuesta a la solicitud de apoyo en los siguientes términos:

En relación con los derechos adquiridos en materia de licencias urbanísticas es necesario remitirse al artículo 2.2.6.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, modificado por el artículo 2° del Decreto Nacional 1203 de 2017¹, que dispone lo siguiente:

"Licencia urbanística. 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,

¹ "Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones"



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención 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 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.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. En los eventos en que haya cambio de dicha normatividad y se pretenda modificar una licencia vigente, se deberá mantener el uso o usos aprobados en la licencia respectiva. (...)” (Sublíneas fuera de texto)

Por su parte, el parágrafo 4 del artículo 2.2.6.1.1.7 del Decreto Nacional 1077 de 2015, modificado por el artículo 4 del Decreto Nacional 1203 de 2017, señala:

“Parágrafo 4°. Los titulares de licencias de parcelación y urbanización tendrán derecho a que se les expida la correspondiente licencia de construcción con base en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para la expedición de la licencia de parcelación o urbanización, siempre y cuando se presente alguna de las siguientes condiciones:

- a) Que la solicitud de licencia de construcción se radique en legal y debida forma durante la vigencia de la licencia de parcelación o urbanización en la modalidad de desarrollo o;
- b) Que el titular de la licencia haya ejecutado la totalidad de las obras contempladas en la misma y entregado y dotado las cesiones correspondientes”.

Con relación a los efectos de las licencias urbanísticas, y en particular con el reconocimiento de derechos adquiridos a titulares de las mismas, el inciso primero del artículo 2.2.6.1.2.3.3 del Decreto Nacional 1077 de 2015², preceptúa:

“Artículo 2.2.6.1.2.3.3 Efectos de la licencia. De conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 5° del Decreto-ley 151 de 1998, el otorgamiento de la licencia determinará la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma en los términos y condiciones expresados en la respectiva licencia (...)” (Sublíneas fuera de texto)

Las disposiciones antes citadas, en lo que respecta a la definición y aplicación de derechos adquiridos en el marco de las licencias urbanísticas, debe entenderse en concordancia con lo dispuesto en el artículo 182 del Decreto Ley 019 de 2012³ que modificó el numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, que dispone:

² “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”

³ “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”

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



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

"ARTÍCULO 182. LICENCIAS URBANÍSTICAS. Los numerales 1 y 7 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, quedarán así:

"1. 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 amoblamiento.

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 intervención 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 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 cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición." (Sublíneas fuera de texto)

De acuerdo con las disposiciones citadas, la licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto que contiene una autorización para realizar o ejecutar actuaciones urbanísticas específicas, encaminadas al aprovechamiento del uso del suelo en los términos de la misma, lo que implica su cumplimiento dentro del plazo de su vigencia y en el marco normativo en el que fue expedida. La licencia se constituye en una certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en las que se fundamenta.

De otra parte, en el evento de haberse cumplido con las obligaciones y obras autorizadas en la licencia, dentro de la oportunidad concedida, y requerirse nuevas intervenciones para dicho predio, estas deben tramitarse en cumplimiento de las normas vigentes, en las modalidades, procedimiento y requisitos previstos para el licenciamiento, actualmente regidas por el Decreto Nacional 1077 de 2015 y en el marco de la normatividad urbanística vigente al momento de su radicación.

Caso diferente se presenta cuando la respectiva licencia urbanística se venció y no fue ejecutada, pues no se configuraría una situación jurídica consolidada, en este evento el interesado está llamado a obtener una nueva licencia conforme a las condiciones del Decreto Nacional 1077 de 2015 anteriormente citado, y el cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes al momento de su radicación en legal y debida forma ante curador urbano.

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**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

De otra parte, con relación a las zonas definidas como de uso público en los proyectos urbanísticos, se considera pertinente citar el marco normativo que rige esas áreas:

El artículo 37 de la Ley 388 de 1997⁴ establece que "(...) Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general, y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el Capítulo XI de esta Ley (...)".

El artículo 5º de la Ley 9ª de 1989⁵, retomada a su vez por el artículo 2º del Decreto Nacional 1504 de 1998⁶, compilado por el Decreto Nacional 1077 de 2015, define espacio público, en los siguientes términos: "Entiéndese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes (...)".

Por su parte el artículo 674 del Código Civil, precisa el concepto de los bienes de propiedad pública, en los siguientes términos: "Se llaman bienes de la unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República. Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de las calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la unión de uso público o bienes públicos del territorio (...)".

Las definiciones anteriormente planteadas tienen rango constitucional de conformidad a lo señalado por la Constitución Política de Colombia, en su artículo 63, que expresa:

"(...) Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables"

En complemento con lo anterior, el artículo 82, ibidem, señala:

"(...) Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular."

De otra parte, se considera pertinente señalar lo que en materia urbanística se prevé con relación a las zonas de uso público por destinación en proyectos urbanísticos:

El artículo 276 del Decreto Distrital 190 de 2004⁷, determina:

"Zonas de uso público por destinación en proyectos urbanísticos y en actos de legalización.

⁴ "Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones"

⁵ "Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones"

⁶ "Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial"

⁷ "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003."

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**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

Para todos los efectos legales, las zonas definidas como de uso público en los proyectos urbanísticos aprobados por las autoridades competentes y respaldados por la correspondiente licencia de urbanización, quedarán afectas a este fin específico, aun cuando permanezcan dentro del dominio privado, con el solo señalamiento que de ellas se haga en tales proyectos.

(...)

El presente artículo será aplicable en lo pertinente para los desarrollos objeto de legalización, cuando el urbanizador responsable o la comunidad interesada en la legalización, según el caso, pueda realizar las cesiones de las áreas públicas”.

Cabe señalar que, en el ordenamiento jurídico de carácter urbanístico se ha señalado de manera constante y reiterada⁸ que las zonas de uso público por destinación en proyectos urbanísticos quedan afectas al uso público con el solo señalamiento que de ellas se haga en tales proyectos.

Es así que en el marco de las disposiciones constitucionales y legales citadas, las zonas definidas como de uso público en los proyectos urbanísticos, quedan afectas a ese uso, por el solo señalamiento que de ellas se hagan en el respectivo plano, así permanezcan dentro del dominio privado.

Ahora bien en relación con la naturaleza jurídica de las normas urbanísticas el Consejo de Estado en la Sentencia del 2 de marzo de 2000 (Expediente 5608-2000, Magistrado Ponente Gabriel Eduardo Mendoza Martelo), señaló que estas son de utilidad pública y exigen aplicación inmediata.

“(…) Las normas urbanísticas son de utilidad pública, y por lo tanto, tienen efecto general inmediato, como lo preceptuó el artículo 18 de la Ley 153 de 1887, salvo que, excepcionalmente, en ellos se incorporen regulaciones especiales o de transición para las situaciones jurídicas en curso para la fecha de su vigencia.” (Subrayado fuera de texto).

De conformidad con las citadas normas no es posible predicar la existencia de derechos adquiridos respecto de construcciones o cerramientos ejecutados por particulares en bienes de uso público o zonas destinadas a espacio público aun cuando estén bajo el dominio privado; así como tampoco en retrocesos o aislamientos respecto de los cuales en las licencias urbanísticas se haya indicado que deben estar libre de cualquier tipo de construcción.

Cordialmente,

MIGUEL HENAO HENAO

Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó: Karime Amparo Escobar Fórero
Abogada Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

⁸ Artículo 2 del Acuerdo 22 de 1972y el artículo 71 del Acuerdo 6 de 1990.

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**



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

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**