



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.  
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

**MEMORANDO**

SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACION  
No. Radicación 3-2017-04790 Fecha 27-03-2017  
No. Radicado 3-2017-03375 Fecha 2/03/2017  
Tercero : Dirección de Planes Maestros  
Entidad Remitente: Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

**Para:** LUIS FERNANDO BARRERA MUÑOZ  
Director de Planes Maestros y Complementarios

**De:** MIGUEL HENAO HENAO  
Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

**Radicado:** 3-2017-03375.

**Asunto:** Concepto sobre aplicación del principio de favorabilidad en modificación del Plan de Regularización y Manejo.

Estimado Luis Fernando:

Por medio del presente memorando, la Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos se permite dar respuesta al radicado mencionado en el encabezado, en el cual la Dirección a su cargo solicitó concepto acerca de dos asuntos, primero sobre la aplicación del principio de favorabilidad en la solicitud radicada por el Comando de Ingenieros del Ejército Nacional con el consecutivo No. 1-2017-08807, segundo sobre la viabilidad de la modificación del Plan de Regularización y Manejo aprobado al Cantón Occidental de Puente Aranda.

El Comando de Ingenieros a través del radicado 1-2017-08807, solicitó lo siguiente:

*"(...) realizar el cerramiento sobre el paramento exterior de la franja de control ambiental, conservando el mismo al interior del Cantón (ver imane 2, corte A-A); haciendo (sic) oportuno mencionar que esta acción ya se había realizado en el Cantón Norte, según resolución 0599 del 6 de septiembre de 2005, el cual contenía las mismas circunstancias del caso que nos ocupa, precisando en su Artículo No. 2 normas generales y arquitectónicas 2.2.5 control ambiental: "...Dadas las características de seguridad propias del rotacional objeto de regularización, se permite el cerramiento dentro del control ambiental, a partir del área destinada para la construcción de la Alameda Perimetral, de acuerdo con lo establecido en el numeral 2.2.63 de la presente resolución, aclarando que las áreas restantes al interior del Cantón, corresponden a espacio público, propiedad del Distrito Capital y bajo la Administración del Cantón Norte."*

Así mismo resulta necesario mencionar que en la solicitud de concepto, la Dirección de Planes Maestros y Complementarios realizó el recuento de los

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-CER256292



CO-SC-CER258292



GP-CER256293

**BOGOTÁ  
MEJOR  
PARA TODOS**

3.2017-04790

antecedentes del caso, señalando que El Plan de Regularización y Manejo del Cantón Occidental Puente Aranda fue adoptado por medio de la Resolución 798 del 19 de septiembre de 2008, la cual fue modificada por medio de la Resolución 1093 del 16 de agosto de 2011, y que mediante los radicados 1-2016-07629 del 16 de febrero, 1-2016-33044 del 7 de julio, 1-2016-57398 del 23 de noviembre, todas del año 2016, el Comando de Ingenieros realizó la misma solicitud, y mediante los radicados 2-2016-21894 del 16 de mayo, 2-2016-50143 del 4 de noviembre y 2-2016-55962 del 14 de diciembre de 2016, la Dirección de Planes Maestros y Complementarios, le informó que no era posible acceder a las solicitudes.

Las razones que justificaron la negativa a las solicitudes del Comando de Ingenieros fueron claramente expuestas en los oficios de respuesta mencionados, por lo cual para dar respuesta solo bastaría invocar el artículo 19 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, cuyo segundo inciso señala que frente a peticiones reiterativas ya resueltas, la autoridad podrá referirse a las respuestas anteriores.

Sin embargo, para complementar las respuestas anteriores, es preciso explicar que en el caso *subexamine* no es procedente aplicar el principio de favorabilidad invocado por el Comando de Ingenieros, por cuanto dicho principio en materia urbanística está relacionado únicamente con las infracciones al ordenamiento territorial, tal como taxativamente se expuso tanto en la Ley 810 de 2003, como en la Ley 1801 de 2016.

En efecto, sobre el principio de favorabilidad la Ley 810 de 2003 dispuso en su artículo 5° lo siguiente:

**“Artículo 5°. Principio de favorabilidad.** A quien hubiere incurrido en infracciones urbanísticas durante la vigencia del artículo 104 de la Ley 388 de 1997 que no hayan originado actos administrativos sancionatorios que se encuentre en firme a la fecha de expedición de la presente ley, podrá acogerse a las sanciones administrativas previstas en el artículo 1° de la presente ley, en cuanto sean más favorables para el infractor. Así mismo, de oficio, los funcionarios competentes aplicarán esta favorabilidad administrativa.”

Así mismo, respecto del principio de favorabilidad, la Ley 1801 de 2016 en su artículo 137 estableció:

**“Artículo 137. Principio de favorabilidad.** Las infracciones urbanísticas que no hayan originado actos administrativos en firme, a la fecha de expedición de este Código, se decidirán con base en estas normas, en cuanto sean más favorables para el infractor.

*Las multas se tasarán en salarios mínimos legales mensuales o diarios vigentes, a la fecha de ocurrencia de los hechos que motivaron la imposición de la misma.*

*En cualquiera de los eventos de infracción urbanística, si el presunto infractor probare el restablecimiento del orden urbanístico, antes de que la declaratoria de infractor quede en firme, no habrá lugar a la imposición de multas."*

Como se evidencia, la normatividad transcrita señala que el principio de favorabilidad en materia urbanística es aplicable cuando se presenta cambio del régimen normativo de las infracciones urbanísticas. Es decir, que es aplicable dentro de un proceso de sanción por infracción urbanística cuando la nueva normatividad adoptada establece tipos o sanciones que son favorables al investigado.

No es gratuito que el principio de favorabilidad haya sido concebido en materia urbanística para aspectos sancionatorios, puesto que su origen en nuestra legislación tiene la misma raigambre. Así por ejemplo, el artículo 44 de la Ley 153 de 1887, consagra el principio de favorabilidad en materia penal en los siguientes términos.

*"ARTÍCULO 44. En materia penal la ley favorable ó permisiva prefiere en los juicios á la odiosa ó restrictiva, aún cuando aquella sea posterior al tiempo en que se cometió el delito.*

*Esta regla favorece á los reos condenados que estén sufriendo su condena."*

El principio de favorabilidad fue extendido a las actuaciones administrativas por medio del artículo 29 de la Constitución Política, norma en la cual sigue conservando una naturaleza, según cual, su aplicación se da en el contexto de un proceso sancionatorio.

Así las cosas, en el caso *subexamine* no es posible contemplar la aplicación del principio de favorabilidad para la modificación de un Plan de Regularización y Manejo, en la medida que este no tiene la connotación de un proceso sancionatorio.

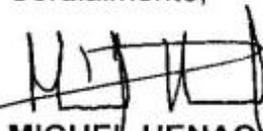
Además de lo anterior, es preciso señalar que la aplicación del principio de favorabilidad supone la existencia de una norma sustantiva que consagre un beneficio para un sujeto envuelto en un proceso sancionatorio cuya aplicación supone una excepción al principio de irretroactividad de la Ley. No obstante, en el caso que nos ocupa, dicha situación no está dada puesto que las disposiciones

del Plan de Regularización y Manejo del Cantón Norte no son aplicables al Cantón Occidental de Puente Aranda.

En conclusión, los supuestos de hecho enunciados por parte del Comando de Ingenieros para exigir la aplicación del principio de favorabilidad no son coincidentes con la naturaleza de ese principio, porque no se trata de un asunto sancionatorio en el que exista una norma sustantiva que le permita acceder a algún beneficio al involucrado.

En los anteriores términos se ha dado respuesta a la consulta.

Cordialmente,



**MIGUEL HENAO HENAO**  
**Director de Análisis y Conceptos Jurídicos**

Proyectó: Carlos Javier Sánchez González / PE / DACJ