



SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN Folios: XXXXAnexos: XX
No. Radicación: XXXXXXXXXXXXXNo. Radicado Inicial: 1-2015-28984
No. Proceso: 985082 Fecha: XXXX-XX-XX XX:XX
Tercero: Juan Carlos Triviño Herrera
Dep. Radicadora: Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos
Clase Doc: XXXXXXXX Tipo Doc: XXXXXXXXConsec: XXXXXX-XXXXX

Bogotá D.C., 08 de julio de 2015

Arquitecto
Juan Carlos Triviño Herrera
Bogotá D.C.

Asunto: Consulta sobre derechos adquiridos en una licencia de construcción.

Radicado: No. 1-2015-28984

Respetado arquitecto Triviño:

Previo a resolver los interrogantes planteados en su petición, se debe precisar que la presente respuesta está dada bajo planteamientos generales, por ello no se aplicará de manera particular y concreta a ningún caso específico, por no contar con los suficientes elementos de juicio, ni ser el derecho de petición la instancia idónea para reemplazar los procedimientos internos ante la entidad, ni los establecidos para los curadores urbanos.

Realizada la aclaración anterior, se hace referencia a su comunicación con el radicado No. 1-2015-28984, mediante la cual informa la situación de una edificación que contó con una licencia de construcción en el año 1980 y desarrolló usos permitidos en cumplimiento del artículo 41 del Decreto Distrital 824 de 1980, que hoy no son permitidos, y en ese contexto ha solicitado que se dé respuesta a los requerimientos que a continuación se transcriben, y a los que seguidamente se les dará respuesta en los siguientes términos:

Pregunta No. 1

"(...) 1. Si esta edificación debe adelantar modificaciones y adecuaciones para cumplir con lo exigido en los títulos J y K de la NSR 10, ¿puede solicitar la correspondiente licencia de construcción, manteniendo los usos permitidos por el entonces, Departamento Administrativo de Planeación Distrital, en cumplimiento al artículo 41 del Decreto 824 del 30 de Mayo de 1980, los cuales se desarrollaron al ejecutar la correspondiente licencia de construcción? (...)"

Respuesta

Teniendo en cuenta el componente técnico de la pregunta, se solicitó concepto a la Dirección de Norma Urbana, dependencia que mediante radicado No. 3-2015-08174 señaló:

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



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

**BOGOTÁ
HUMANA**

Página 1 de 6

“(…) Respecto a la pregunta 1 de la solicitud, se debe tener en cuenta que de acuerdo con lo estipulado en el Decreto 1077 de mayo de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio” la licencia de construcción en la modalidad de modificación es una autorización para variar el diseño arquitectónico o estructural de una edificación existente, sin incrementar el área construida y la licencia de adecuación es una autorización para cambiar el uso de una edificación o parte de ella, garantizando la permanencia total o parcial del inmueble original.

Así las cosas, el trámite al cual se hace referencia en la consulta no corresponde a ninguna de las modalidades de licencia de construcción arriba mencionadas, sino que corresponde al trámite de licencia de construcción en la modalidad de reforzamiento estructural, que de acuerdo con lo definido en el Decreto 1077 de mayo de 2015, es aquella autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sísmica resistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997, sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan así como con el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente y la norma que lo adicione, modifique o sustituya y la cual se puede otorgar sin perjuicio del posterior cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes, actos de legalización y/o el reconocimiento de edificaciones construidas sin licencia, siempre y cuando se cumplan las condiciones mencionadas en el citado decreto.

En consecuencia, si una edificación debe adelantar intervenciones para cumplir con lo exigido en los títulos J y K de la NSR -10, el trámite que se debe adelantar es el de licencia de construcción en la modalidad de reforzamiento estructural definido en el Decreto 1077 de 2015, que establece entre otras cosas que cuando el trámite de licencia en esta modalidad no incluya ninguna otra modalidad de licencia, la expedición de la misma no implica la aprobación de usos ni autorización para ejecutar obras diferentes a las de reforzamiento estructural.

Teniendo en cuenta lo anterior, la licencia de construcción en la modalidad de reforzamiento no implica pronunciamientos sobre el uso, pero si las obras para reforzamiento estructural suponen dentro del trámite el uso de otras modalidades de licencia de construcción, dichas intervenciones deberán realizarse en el marco de lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre las otras modalidades establecidas para intervenir edificaciones. (…)

Pregunta No. 2

“(…)2. Si esta edificación requiere ampliarse dentro del mismo predio, manteniendo los usos permitidos por el concepto de uso expedido por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, en cumplimiento al artículo 41 del Decreto 824 del 30 de mayo de 1980, y desarrollados al ejecutar la correspondiente licencia de construcción ¿es posible solicitar una licencia de ampliación, entendiendo que los usos permitidos para la licencia de construcción original del predio, hoy no son permitidos? (…)

Respuesta

De acuerdo con el ya citado concepto técnico emitido por la Dirección de Norma Urbana

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



SC-CER259292



CO-SC-CER259292



GP-CER259293

BOGOTÁ
HUMANA

Página 2 de 6

mediante radicado No.3-2015-08174, indicó: “(...) En relación a la pregunta 2, para el trámite de licencia de ampliación solo se permite ampliar edificaciones cuyos usos estén permitidos en las normas específicas de la respectiva ficha reglamentaria, y en consecuencia no sería posible tramitar una licencia de construcción en esta modalidad si los usos aprobados originalmente no se encuentran permitidos en las normas vigentes.

Las edificaciones que estén amparadas por licencias de construcción mantendrán los derechos otorgados por ellas, (sic) siempre que no se hagan nuevas intervenciones. En todo caso, se debe tener en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el régimen de competencias, el Curador Urbano es el responsable de la verificación del cumplimiento de la norma a través del otorgamiento de licencias urbanísticas, y en ese sentido es el competente para definir la aplicación o no de determinada modalidad en un trámite de licencia de construcción. (...)”

Pregunta No. 3

“(...) 3. Si un inmueble obtuvo su correspondiente licencia de construcción y desarrollo los usos permitidos por este acto administrativo y las normas urbanísticas vigentes al momento de su expedición, y posteriormente bajo el acuerdo 6 del 90 y las normas del Plan de Ordenamiento Territorial, los usos permitidos y desarrollados en la construcción, se clasificaron como NO permitidos, ¿debe este inmueble cambiar de uso sucesivamente de acuerdo a la norma vigente imperante, o tiene un derecho adquirido respecto a su edificabilidad y destino de uso?(...)”

Respuesta

Con relación a la validez y aplicación de las normas, así como los derechos adquiridos en una licencia de construcción, tal como se ha conceptualizado por parte de esta Dirección en temas similares, se plantean las siguientes consideraciones:

La validez y aplicación de las normas, la Ley 153 de 1887 establece, “Por la que se adiciona y reforma los códigos nacionales, la ley 61 de 1886 y la 57 de 1887”, ha dispuesto en su artículo 18 que: “(...) Las leyes que por motivos de moralidad, salubridad o utilidad pública restrinjan derechos amparados por la ley anterior, tienen efecto general inmediato.(...)”. En concordancia con lo anterior, el artículo 28 expresa: “(...) Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad con ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a su ejercicio y cargas, y en lo tocante a su extinción prevalecerán las disposiciones de la nueva ley.(...)”

Sobre los efectos de las licencias, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 2.2.6.1.2.3.3., del Decreto Nacional 1077 de 2015 (que compiló el artículo 35 del Decreto Nacional 1469 de 2010), se tiene que, “(...) De conformidad con lo dispuesto por 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.

La expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella. Las licencias recaen sobre uno o más predios y/o inmuebles y producen todos sus efectos aún cuando sean enajenados. Para el efecto, se tendrá por titular de la licencia, a quien esté registrado como propietario en el certificado de tradición y libertad del predio o inmueble, o al poseedor solicitante en los casos de licencia de construcción.(...)"

Respecto al alcance de los derechos adquiridos en una licencia de construcción, la supeditación a la normativa urbanística y el interés público que representa, la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, mediante sentencia del 12 de agosto de 1999, con ponencia del magistrado Juan Alberto Polo Figueroa. Radicación No. 5500, conceptuó:

" (...) La Sala observa que las razones esgrimidas por el a quo en cuanto al derecho de propiedad se refiere, reclamado como violado en el tercero de los cargos consignados en la demanda, no son acertadas, puesto que la licencia de construcción aludida, si bien hace viable el ejercicio del mismo, lo cierto es que nada le agrega a sus elementos o atributos, y menos genera derecho adquirido en favor de sus beneficiarios, habida consideración de que se trata de un medio propio del poder de policía, como es el permiso o la autorización, que tiene fundamento en el mantenimiento o guarda del orden público.

Los actos administrativos que confieren permisos, licencias, autorizaciones y similares, son actos provisionales, subordinados al interés público y, por lo tanto, a los cambios que se presenten en el ordenamiento jurídico respectivo, cuyas disposiciones, por ser de índole policiva, revisten el mismo carácter, como ocurre con las normas pertinentes al caso, esto es, las relativas al uso del suelo y desarrollo urbanístico. Quiere decir ello que los derechos o situaciones jurídicas particulares nacidos de la aplicación del derecho policivo, no son definitivos y mucho menos absolutos, de allí que como lo ha sostenido la Sala, no generen derechos adquiridos.

Ello tiene fundamento, entre otras disposiciones, en la segunda parte del primer inciso del artículo 58 de la Constitución, al establecer que "Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social". Y bien es sabido que las normas de contenido policivo, como las de ordenamiento urbano y uso del suelo, se expiden consultando el interés social.

Este aserto encuentra respaldo en el siguiente rubro jurisprudencial:

"Para la Corte Constitucional es claro que las regulaciones urbanísticas cumplen una función social y ecológica, pues tienen como propósito la ordenación y planificación del desarrollo urbano y el crecimiento armónico de las ciudades, con el fin de garantizar una vida adecuada a las personas que las habitan, teniendo en cuenta no sólo los derechos individuales sino también los intereses colectivos en relación con el entorno urbano."

Además, debe tenerse en cuenta que el precitado artículo 58 de la Constitución consagra el principio de que la propiedad es una función social que implica obligaciones. De ahí que la propiedad privada puede ser objeto de diversas formas de limitación, con sujeción al ordenamiento jurídico y a la justificación legítima en cada caso.

Lo anterior no quiere decir que tales actos queden sujetos al arbitrio y capricho de los funcionarios o autoridades pertinentes, ni que sus beneficiarios estén privados de las garantías procesales y de la protección de los derechos patrimoniales que eventualmente resulten lesionados cuando deban ceder ante el interés común, sino que su vigencia o eficacia queda dependiendo de las circunstancias fácticas y jurídicas propias de la materia de cada momento.

En la misma providencia de la Corte Constitucional antes citada se dijo que “La propiedad, en tanto que función social, puede ser limitada por el legislador, siempre y cuando tal limitación se cumpla en interés público o beneficio general de la comunidad, como, por ejemplo, por razones de salubridad, urbanismo, conservación ambiental, seguridad, etc.; el interés individual del propietario debe ceder, en estos casos, ante el interés social (...). En efecto, no hay duda de que en virtud de su función social urbanística la propiedad está sometida a una serie de limitaciones legales que afectan básicamente su uso, (...)” (Sublíneas fuera de texto)

En ese contexto, para el caso objeto de consulta debe tenerse en cuenta que las licencias de construcción corresponden a actos administrativos supeditados al cumplimiento de las disposiciones generales de la normativa urbanística vigente y a sus cambios, es decir, al Plan de Ordenamiento Territorial y las disposiciones que lo desarrollen y complementen, en atención al carácter de utilidad pública que las mismas revisten y por lo tanto con efecto general inmediato, salvo en los casos de incorporación de regulaciones especiales o de transición de situaciones jurídicas en curso.

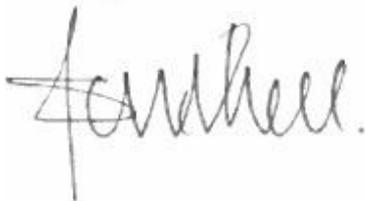
Luego, es claro que una edificación conserva los derechos de edificación en los términos y condiciones otorgados en una licencia de construcción y el marco normativo en que fue expedida; pero en el caso de requerir nuevas intervenciones, estas deben tramitarse en cumplimiento a las normas aplicables y vigentes, en las modalidades, procedimiento y requerimientos previstos por las mismas, actualmente regidas por el Decreto Nacional 1077 de 2015, “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, y en el marco de la normativa urbanística aplicable, que para el caso del Distrito Capital corresponde al Plan de Ordenamiento Territorial compilado por el Decreto Distrital 190 de 2004, así como sus decretos reglamentarios, en concordancia con las normas de construcción y sismo resistencia aplicables, como ya se anotó.

Aunado a lo anterior y consonancia con lo conceptuado por la Dirección de Norma Urbana, debe recordarse que para el caso de las licencias de construcción, en la modalidad de ampliación, éstas no se podrían tramitar si los usos aprobados originariamente no se encuentran permitidos en las normas vigentes.

Finalmente, no debe perderse de vista que de conformidad con los artículos 2.2.6.1.2.2.3 y 2.2.6.6.1.3 del ya citado Decreto Nacional 1077 de 2015, el curador urbano es autónomo y responsable en el ejercicio de sus funciones, en particular para lo que corresponde con la revisión, trámite y expedición de licenciamientos, en los que deberá verificar el cumplimiento de los proyectos con las normas urbanísticas y de edificación vigentes como ya se anotó.

El presente concepto, se emite en los términos del numeral 2., del artículo 14 en concordancia con el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituidos por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



Sandra Yaneth Tibamosca Villamarin
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó: Diana del Carmen Camargo. P.E. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos.