

Bogotá D.C., 03 de agosto de 2017

Señora
NATALIA VÉLEZ SALDAÑA
Carrera 101 No. 82-52 Int. 7 apto 309
nataliavelez_22@hotmail.com
Ciudad

Radicado: 1-2017-33134.

Asunto: Respuesta derecho de petición de consulta.

Respetada señora Vélez:

Esta Dirección recibió la comunicación del asunto, en la que en ejercicio del derecho de petición de consulta solicita se dé respuesta a los interrogantes allí planteados y expone los fundamentos de derecho sustancial que respaldan la problemática planteada con el fin de aclarar la misma.

Como quiera que su consulta se relaciona con los comportamientos que afectan la actividad económica en lo relacionado con el uso del suelo en aplicación de la Ley 1801 de 2016 por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia, y específicamente la manera como se acredita el uso del suelo, antes de dar respuesta se revisara la normatividad relativa al uso del suelo y a las licencias urbanísticas.

Al respecto, el artículo 5 de la Ley 388 de 1997 dispone que el "(...) *El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.*"

En ese sentido, el urbanismo cumple una función pública cuya finalidad es la planificación del territorio que se ejerce a través de la acción urbanística entendida como las decisiones administrativas y a las actuaciones urbanísticas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo.

Acciones urbanísticas que conforme la ley deben estar contenidas o autorizadas en los planes de ordenamiento territorial o en los instrumentos que los desarrollen o complementen.

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 7

Por su parte, el artículo 9 de la Ley 388 de 1997 define el plan de ordenamiento territorial como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo y constituye norma rectora, estructural y vinculante para el municipio o distrito.

En ese sentido, en Bogotá el Plan de Ordenamiento Territorial se encuentra compilado en el Decreto Distrital 190 de 2004 en el cual se prevén los instrumentos de planeamiento, gestión y financiación a través de los cuales se desarrolla y reglamenta el mismo y en el cual los instrumentos de planeamiento en lo urbano se encuentran jerarquizados en 1, 2 y 3 nivel.

En relación con la norma urbanística que orienta y regula las intervenciones públicas y privadas en todos los predios de la ciudad, el Subtítulo 5 del POT señala los elementos y el procedimiento para la expedición de la norma urbanística general y específica.

En ese sentido, el artículo 333 del Decreto Distrital 190 de 2004 dispone que la norma urbanística general se define por la confluencia de los usos del suelo, definidos mediante la delimitación de las áreas de actividad y los tratamientos, los cuales en una zona determinan un Sector Normativo.

En cuanto a la norma urbanística específica de un Sector Normativo esta se precisa con base en la norma general mediante fichas reglamentarias en el marco de la Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) y los demás instrumentos de planeamiento que reglamentan el POT.

Ahora bien, en lo que hace a la utilización del suelo, este se define como el espacio físico objeto de la ordenación del territorio¹ y constituye el principal elemento físico del mismo cuyo uso o destinación está fijada por las normas urbanísticas.

Al efecto, el artículo 336 del Decreto Distrital 190 de 2004 del Plan de Ordenamiento Territorial define el uso como la destinación asignada al suelo, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar, asignación que corresponde a los concejos municipales o distritales conforme el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política.

En concordancia con lo anterior, el numeral 5 del artículo 12 y el artículo 13 del Decreto – Ley 1421 de 1993 señala dentro de las atribuciones del Concejo Distrital, la de “(...) 5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo (...)”, a iniciativa del Alcalde Mayor.

¹ [https://es.wikipedia.org/wiki/Suelo_\(urbanismo\)](https://es.wikipedia.org/wiki/Suelo_(urbanismo))

Por ende, los usos del suelo se asignan mediante el plan de ordenamiento territorial a través del cual el Concejo puede facultar al alcalde para reglamentar el uso del suelo mediante los instrumentos de planeamiento que adopte en la reglamentación del mismo.

Es de anotar, que el artículo 337 del Plan de Ordenamiento Territorial establece unas condiciones generales para la asignación de los usos al suelo urbano y señala que:

"(...) 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)

2. Intensidad de los usos: Definida por el carácter principal, complementario, restringido, y las condiciones específicas que le otorga la ficha reglamentaria de cada sector normativo.

3. Escala o cobertura del uso: estos se graduarán en cuatro escalas que establece este plan: metropolitana, urbana, zonal y vecinal.

Parágrafo 1º. (Modificado por el artículo 224 del Decreto 469 de 2003) Los usos que no se encuentren asignados en cada sector, están prohibidos, con excepción del desarrollo de nuevos usos dotacionales, los cuales deberán acogerse para su implantación, a las disposiciones señaladas en el presente capítulo. (...)”

De otra parte, los usos del suelo se clasifican en las siguientes categorías:

Usos permitidos:

1. Uso principal: Es el uso predominante que determina el destino urbanístico de una zona de las Áreas de Actividad, y en consecuencia se permite en la totalidad del área, zona o sector objeto de reglamentación.

2. Uso complementario: Es aquel que contribuye al adecuado funcionamiento del uso principal y se permite en los lugares que señale la norma específica.

3. Uso restringido: Es aquel que no es requerido para el funcionamiento del uso principal, pero que bajo determinadas condiciones normativas señaladas en la norma general y en la ficha del sector normativo, puede permitirse.

4. Usos prohibidos: Los usos no permitidos

En cuanto a la clasificación general de usos, el artículo 339 del Decreto Distrital 190 de 2004 establece los siguientes cuadros:

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 3 de 7

1. Cuadro Anexo N° 1 "Cuadro indicativo de usos permitidos según Área de Actividad", mediante el cual se clasifican los usos permitidos como principales, complementarios y restringidos al interior de las zonas definidas para cada área de actividad. Este cuadro incluye el Cuadro Anexo N° 1-A "Cuadro indicativo de usos permitidos en el área de actividad central".

2. Cuadro anexo N° 2 "Clasificación de usos del suelo", mediante el cual se establece el listado general de clasificación de usos específicos, en las diferentes escalas o coberturas metropolitana, urbana, zonal vecinal.

Ahora bien, la asignación de usos a los suelos urbanos y de expansión, contempla 7 Áreas de Actividad, mediante las cuales se establece la destinación de cada zona en función de la estructura urbana propuesta por el modelo territorial, respecto del cual nos interesa para este concepto el área de actividad de comercio y servicios, que es aquella que designa un suelo para la localización de establecimientos que ofrecen bienes en diferentes escalas, así como servicios a empresas y personas.

En relación con las licencias urbanísticas, el numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1987, modificado por el artículo 35 de la Ley 1796 de 2016, reglamentado por el Decreto 1203 de 2017, el cual ajustó la definición de licencia urbanística y modificó el artículo 2.2.6.1.1.1 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 del sector Vivienda, Ciudad y Territorio señala en su artículo 2 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. (...)

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 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)

Respecto de las clases de licencias urbanísticas la ley prevé los siguientes tipos de licencias: urbanización, parcelación, subdivisión, construcción e intervención y ocupación del espacio público.

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



Página 4 de 7

En relación con la licencia de construcción se presentan las siguientes modalidades: i) Adecuación, ii) Modificación, iii) Ampliación, iv) Reforzamiento estructural, v) Demolición, vi) Cerramiento y vii) Obra nueva.

Expuesto lo anterior, se procederá a dar respuesta a las preguntas planteadas en su petición dentro del marco de las competencias asignadas por el literal e) del artículo 37² del Decreto Distrital 016 de 2013 a esta Dirección.

"1. Señalar la reglamentación que actualmente es aplicable a nivel nacional y distrital para determinar la manera idónea de acreditar antes las autoridades distritales o de policía el cumplimiento de las normas referentes al uso del suelo y la destinación de un inmueble donde funciona un establecimiento de comercio abierto al público."

Como se anotó anteriormente, las normas referentes al uso del suelo están asignadas por el Concejo Municipal o Distrital de cada municipio o distrito en el Plan de Ordenamiento Territorial adoptado o en los instrumentos de planeamiento que lo desarrollen o complementen.

En ese sentido, y específicamente en el caso de Bogotá la reglamentación aplicable es el Decreto Distrital 190 de 2004 *"Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003"* así como los decretos por medio de los cuales se han reglamentado las UPZ'S y los demás instrumentos de planeamiento en el Distrito Capital.

"2. Señalar cuál es el mecanismo, procedimiento, documento, certificación, autorización, etc., idóneo para acreditar ante las autoridades distritales o de policía el cumplimiento de las normas referentes al uso del suelo y destinación de un inmueble donde funciona un establecimiento de comercio abierto al público, lo anterior de conformidad con lo previsto en la normatividad nacional y en las normas distritales vigentes."

El documento idóneo para acreditar ante las autoridades distritales o de policía el cumplimiento de las normas referentes al uso del suelo y destinación de un inmueble donde funciona un establecimiento de comercio abierto al público, de conformidad con lo previsto en la normatividad nacional y en las normas distritales vigentes, es la licencia de construcción la cual conforme el artículo 2.2.6.1.1.1. del Decreto 1077 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto de 1203 de 2017 prevé que *"(...)El otorgamiento de la licencia*

² **ARTÍCULO 37º. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos.** - Son funciones de la Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos de la Secretaría Distrital de Planeación, las siguientes: (...) e) *Absolver consultas jurídicas sobre la interpretación y aplicación de las normas, en los asuntos de competencia de la Secretaría (...)"*

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)

“3. Que se informe de manera concreta si es necesario presentar o exhibir ante las autoridades distritales o de policía el concepto de uso del suelo de un inmueble para acreditar que este cumple con la normatividad que reglamenta los usos del suelo.”

Como se anotó anteriormente el documento idóneo para acreditar que se cumple con la normatividad que reglamenta el uso del suelo es la licencia de construcción.

En cuanto al concepto de uso del suelo, el artículo 2.2.6.1.3.1 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el artículo 10 del Decreto 2218 de 2015, modificado por el artículo 7° de la Ley 1196 de 2016 señala que “(...) *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.*” (Subrayado fuera de texto)

Cabe anotar, que conforme el Decreto Distrital 016 de 2013 “*Por el cual se adopta la estructura interna de la Secretaría Distrital de Planeación y se dictan otras disposiciones*”, las Direcciones de Norma Urbana y de Servicio al Ciudadano atienden las solicitudes de conceptos relacionados con la norma urbanística requeridos por la ciudadanía y las entidades distritales en el marco de lo ya señalado y conforme a lo establecido en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por la Ley 1755 de 2015, como se señala en el M-FO 146 FORMATO DE RESPUESTA PARA NORMA URBANISTICA Y USO DEL SUELO establecido en el sistema de gestión de calidad de esta Secretaría.

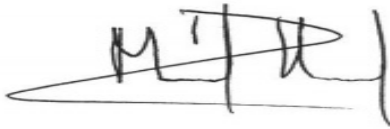
“4. Que se informe de manera específica si con la exhibición de la licencia de construcción de un inmueble se puede acreditar antes las autoridades distritales o de policía que un establecimiento de comercio que operará en este, cumple con la normatividad que regula y reglamenta los usos del suelo en el distrito.”

Al respecto, se reitera lo anotado en el sentido que la expedición de la licencia construcción implica 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, siempre y cuando se haya dado cumplimiento con todas las obligaciones establecidas en la misma. Por lo tanto, se debe verificar el contenido de la licencia con la actividad que se desarrolle en el establecimiento de comercio, así como el cumplimiento de las obligaciones

contenidas en el acto administrativo mediante la cual se aprobó.

En los términos expuestos se da respuesta a su solicitud, aclarando que la consulta se absuelve en concordancia del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015, el cual dispone: *"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."*

Cordialmente,



Miguel Henao Henao
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó: Adriana Silva Ordoñez. P.E. Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos