



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACION

No. Radicación 3-2016-19193 Fecha 20-10-2016

No. Radic. Inicial 3-2016-19028 Fecha 18-10-2016

Tercero : Subsecretaría de Planeación Territorial

Remitente: D. Análisis y Conceptos Jurídicos Anexos sin

MEMORANDO

PARA: MAURICIO ENRIQUE ACOSTA PINILLA
SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN TERRITORIAL

DE: CAMILO CARDONA CASIS
SUBSECRETARIO JURÍDICO

Rad. 3-2016-19028.

Asunto: Concepto jurídico segregación del uso dotacional en el marco de Planes Parciales de Renovación Urbana.

Apreciado Mauricio:

Esta Subsecretaría recibió la comunicación del asunto, mediante la cual solicita se emita concepto, sobre los siguientes aspectos:

- a) Cuando a un uso se le señale la obligación de acogerse a planes de implantación, planes de regularización y manejo, planes directores para parques, planes de reordenamiento, y estos se localicen en zonas en las que se exija plan parcial ¿prevalece el Plan Parcial de Renovación Urbana?
- b) De ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior, ¿puede el interesado plantear la segregación del uso dotacional de predios incluidos en el ámbito de aplicación de un Plan Parcial de Renovación Urbana? ¿Qué elementos debe tener en cuenta para proponer y viabilizar la segregación del uso dotacional?
- c) Si la propuesta de Plan Parcial de Renovación Urbana incluye usos de vivienda ¿Cuál es la exigencia de cesión para equipamiento comunal público dentro del Plan Parcial de Renovación Urbana?

Al respecto, se procede a la valoración del tema, acorde con las competencias asignadas a esta Subsecretaría en el Decreto Distrital 016 de 2013, para lo cual se (i) presentará el marco normativo que fundamenta el presente concepto y (ii) se dará respuesta puntual a los interrogantes.

1

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**

1. MARCO NORMATIVO

En concepto de esta Subsecretaría, para poder dar respuesta a los interrogantes planteados debe considerarse el siguiente marco normativo:

1.1. Prevalencia del Plan Parcial

El numeral 6° del artículo 19° de la Ley 388 de 1997 determina que el Plan Parcial debe incluir:

"(...) 6. La adopción de los instrumentos de manejo de suelo, captación de plusvalías, reparto de cargas y beneficios, procedimientos de gestión, evaluación financiera de las obras de urbanización y su programa de ejecución, junto con el programa de financiamiento."

Por su parte, el párrafo 2° del artículo 180° del Decreto Ley 019 de 2012 establece que:

"Las autoridades ante las cuales se deban adelantar trámites urbanísticos con posterioridad a la adopción del plan parcial estarán obligadas a emitir sus conceptos o permisos con base en lo aprobado en el plan parcial y en su documento técnico de soporte. En todo caso, desde la aprobación del plan parcial se deberán tener definidos y resueltos todos los impactos de la operación sin que se requiera para su ejecución o desarrollo la aprobación de instrumentos de planificación complementarios." (Subrayado fuera del texto original)

En coherencia con estas disposiciones, el artículo 43° del Decreto Distrital 190 de 2004 señala:

"Los instrumentos de planeamiento urbanístico constituyen procesos técnicos que, mediante actos expedidos por las autoridades competentes, contienen decisiones administrativas para desarrollar y complementar el Plan de Ordenamiento Territorial. Deberán incluir, además, los mecanismos efectivos de distribución equitativa de cargas y beneficios, en los términos señalados en el capítulo anterior.

Son instrumentos de planeamiento, los siguientes: Los planes maestros, los planes de ordenamiento zonal, los planes zonales, las unidades de planeamiento zonal - UPZ, los planes directores para parques, los planes de implantación, los planes de regularización y manejo, los planes de reordenamiento, los planes de ordenamiento minero ambiental las demás reglamentaciones urbanísticas y, en general, las disposiciones contenidas en cualquier otro tipo de acto administrativo de las autoridades competentes, referidas al ordenamiento del territorio del Distrito Capital."

Por su parte, el artículo 44° ibídem determina una jerarquización de instrumentos, dentro de los cuales se contemplan como instrumentos del segundo nivel los Planes Parciales y del tercer nivel los Planes de Implantación, los Planes de Regularización y Manejo de

usos dotacionales, entre otros, que permiten prevenir y mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato.

Al establecer estas condiciones, el Plan de Ordenamiento Territorial también determinó en el párrafo del artículo 334° del Decreto Distrital 190 de 2004 que “[c]uando a un uso se le señale la obligación de acogerse a planes de implantación, planes de regularización y manejo, planes directores para parques, (...), y estos se localicen en zonas en las que se exija plan parcial, prevalece el Plan Parcial.” (Subrayado fuera del texto original)

De igual manera, los Decretos de adopción de diferentes Planes Parciales de Renovación Urbana, determina que no se requiere de la adopción de Planes Complementarios dentro de su ámbito de aplicación¹.

1.2. Condición de permanencia del uso dotacional

Respecto de la condición de permanencia del uso dotacional, el artículo 344° del Decreto Distrital 190 de 2004 establece lo siguiente:

“1. Permanencia. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, los inmuebles de escala metropolitana, urbana o zonal con uso dotacional existentes, los señalados como institucionales por normas anteriores, los que se destinen en el futuro a este uso, o mediante la destinación del suelo hecha en este Plan, en sus fichas normativas, o sean incluidos mediante Planes de Regularización y Manejo, deben mantener el uso dotacional y quedan comprendidos por las normas del tratamiento de Consolidación para Sectores Urbanos Especiales.”

Por su parte, el artículo 8° del Decreto Distrital 327 de 2004 contempla, para el caso del tratamiento de desarrollo, que los predios urbanizables no urbanizados no podrán ser subdivididos previamente al proceso de urbanización, salvo cuando se presente alguna de las siguientes circunstancias:

“(…) Cuando en el Plan de Regularización y Manejo o en el acto de reconocimiento, si es del caso, se genere la segregación de parte del predio para destinarlo a otro uso, por cuanto la misma no es requerida para su adecuado funcionamiento.”

De igual manera, el artículo 3° del Decreto Distrital 430 de 2005 determina que:

“Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 1 de este decreto, requieren de la expedición de Plan de Regularización y Manejo, los inmuebles con usos dotacionales metropolitanos, urbanos o zonales existentes al 27 de junio de 2003, que no cuenten con licencia o cuya licencia solo cubra parte de sus edificaciones, respecto de los cuales se pretenda adelantar las siguientes actuaciones:

¹ Se puede consultar el párrafo 2 del artículo 25° y artículo 28° del Decreto Distrital 213 de 2013; párrafo del artículo 22 del Decreto Distrital 188 de 2014, artículo 28° del Decreto Distrital 420 de 2014 y artículo 29 del Decreto Distrital 441 de 2016.

(...) 4). *Segregación de una parte del predio que a juicio del Departamento Administrativo de Planeación Distrital no sea requerida para su correcto funcionamiento.*"

1.3. Exigencia de cesión para equipamiento comunal público dentro del plan parcial de renovación urbana

Sobre la exigencia de cesión para equipamiento comunal público dentro del plan parcial de renovación urbana, los artículos 20° y 21° del Decreto Distrital 080 de 2016 determinan lo siguiente:

"Artículo 20. Obligaciones urbanísticas en el marco de los planes parciales. Son un mecanismo de gestión y financiación mediante el cual se garantiza el reparto equitativo de cargas y beneficios y tiene como propósito generar el equilibrio entre los beneficios que se otorgan por las condiciones físicas de edificabilidad contenidas en el plan parcial y las cargas derivadas de las necesidades de soportes urbanos relacionados con espacio público, infraestructura vial, equipamientos y servicios públicos, en el marco del plan parcial.

Estas obligaciones corresponden a las que se deriven del reparto de cargas y beneficios específicos de cada Plan Parcial.

Parágrafo. Los proyectos asociativos, de que trata el artículo 3 del Decreto Distrital 448 de 2014, que se desarrollen en el marco de un plan parcial pueden reducir el porcentaje mínimo de destinación de suelo para VIP en un cuarenta por ciento 40%.

Artículo 21. Cumplimiento de las obligaciones urbanísticas en el marco de los planes parciales. Las cesiones de suelo derivadas de los porcentajes de las obligaciones urbanísticas determinadas en el reparto de cargas y beneficios de cada Plan Parcial, se deben entregar en sitio.

La obligación de suelo para equipamientos puede cumplirse total o parcialmente en área construida, entregando los metros cuadrados de área construida por cada metro de suelo a ceder que se determinen según el reparto de cargas y beneficios, sin perjuicio que la Secretaría Distrital de Planeación determine las condiciones para el cumplimiento de la equivalencia. Los índices de ocupación y construcción de los usos dotacionales localizados en las cesiones públicas para equipamientos, son los establecidos en el artículo 262 del Decreto Distrital 190 de 2004, los definidos en el respectivo plan maestro o en su efecto los que determine el respectivo plan parcial. El área construida cedida deberá tener acceso directo e independiente desde el espacio público. La SDP definirá el o los tipos de equipamientos a construir en estas áreas y el DADEP en coordinación con las entidades del Distrito a que haya lugar, deberá definir los requisitos para la entrega material y jurídica de dichas áreas." (Subrayado fuera del texto original)

2. RESPUESTA A LOS INTERROGANTES PLANTEADOS

Conforme con el marco normativo expuesto, se da respuesta a los interrogantes en el orden en que fueron planteados, así:

2.1. “Cuando a un uso se le señale la obligación de acogerse a planes de implantación, planes de regularización y manejo, planes directores para parques, planes de reordenamiento, y estos se localicen en zonas en las que se exija plan parcial ¿prevalece el Plan Parcial de Renovación Urbana?”

En aplicación del párrafo del artículo 334° del Decreto Distrital 190 de 2004, el numeral 6° del artículo 19° de la Ley 388 de 1997 y el párrafo 2° del artículo 180° del Decreto - Ley 019 de 2012, por medio del cual se modifica el artículo 27° de la Ley 388 de 1997, así como del principio de eficiencia administrativa y jerarquía de instrumentos, cuando a un uso se le señale la obligación de acogerse a planes de implantación, planes de regularización y manejo, y planes directores para parques, y estos se localicen en zonas en las que se exija plan parcial de renovación urbana, prevalece el Plan Parcial de renovación urbana².

No puede olvidarse que acorde con las disposiciones establecidas por el párrafo 2° del artículo 180° del Decreto - Ley 019 de 2012 desde la aprobación del plan parcial se deberán tener definidos y resueltos todos los impactos de la operación sin que se requiera para su ejecución o desarrollo la aprobación de instrumentos de planificación complementarios.

Precisamente, como quiera que los instrumentos mencionados en su consulta operan sobre porciones reducidas del territorio y permiten prevenir y mitigar los impactos generados sobre el entorno urbano inmediato, el Plan Parcial de Renovación Urbana dada su naturaleza y alcance, puede integrar en sus contenidos los de los instrumentos de inferior jerarquía aplicables a los diferentes usos del suelo³.

2.2. “De ser afirmativa la respuesta a la pregunta anterior, ¿puede el interesado plantear la segregación del uso dotacional de predios incluidos en el ámbito de aplicación de un Plan Parcial de Renovación Urbana? ¿Qué elementos debe tener en cuenta para proponer y viabilizar la segregación del uso dotacional?”

² Como antecedentes, debe considerarse que la Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos de la Subsecretaría Jurídica mediante memorando 3-2007-07897, manifestó al ser consultada sobre la prevalencia de los Planes Parciales frente a otros instrumentos de planeamiento que “(...) el Plan Parcial subsume a los otros instrumentos; este es el sentido y el alcance de la prevalencia de los planes parciales, basado en principios de economía y celeridad administrativa, consagrados en el Código Contencioso Administrativo y de simplicidad de las normas urbanísticas, establecido en el artículo 100 de la Ley 388 de 1997. El que prevalezca o predomine el plan parcial, encuentra su fundamento en la naturaleza y alcance del mismo, sus contenidos son generales y pueden llegar a integrar diversidad de instrumentos en su interior.”

³ Numeral 6° del artículo 19° de la Ley 388 de 1997

La pregunta plantea dos interrogantes, relacionados pero diferentes, para lo cual se dará respuesta independiente así:

2.2.1. “¿puede el interesado plantear la segregación del uso dotacional de predios incluidos en el ámbito de aplicación de un Plan Parcial de Renovación Urbana?”

Como se acaba de explicar, cuando a un uso se le señale la obligación de acogerse a planes de implantación, planes de regularización y manejo, y planes directores para parques, y estos se localicen en zonas en las que se exija plan parcial de renovación urbana, prevalece el Plan Parcial de renovación urbana.

La prevalencia del Plan Parcial de Renovación Urbana conlleva que en el proceso de formulación del instrumento, el interesado deba plantear para los usos que requieran de Plan de Regularización y Manejo, la totalidad de las acciones de mitigación así como los aspectos de tipo técnico que le permitan adelantar las actuaciones de que trata el artículo 3° del Decreto Distrital 430 de 2005, relacionadas con:

“(…)

- 1) *Reconocimiento de las edificaciones existentes.*
- 2) *Desarrollo de otras edificaciones dentro del mismo predio, como ampliación del uso o de sus servicios complementarios.*
- 3) *Ampliación de sus servicios en otros predios.*
- 4) *Segregación de una parte del predio que a juicio del Departamento Administrativo de Planeación Distrital no sea requerida para su correcto funcionamiento.*
- 5) *Ampliación de sus edificaciones dentro del mismo predio, en los eventos en que no se cuenten con reglamentación específica y se haga necesaria la definición de la misma.*
- 6) *Los inmuebles con uso Dotacional de escala metropolitana, urbana o zonal, en los que se pretende implantar un nuevo uso Dotacional de escala zonal, urbana o metropolitana.”*

Acorde con lo anterior, en el marco del Plan Parcial de Renovación Urbana se podrá plantear la segregación del uso dotacional para destinar parte del predio o predios objeto del plan parcial a otros usos, siempre que, a juicio de la Secretaría Distrital de Planeación, el área objeto de la segregación no se requiera para su correcto funcionamiento. Lo anterior, por corresponder a una actuación que, de no requerirse de Plan Parcial podría ser propuesta y aprobada en el marco de un Plan de Regularización y Manejo.

2.2.2. ***“¿Qué elementos debe tener en cuenta para proponer y viabilizar la segregación del uso dotacional?”***

Para proponer y viabilizar la segregación del uso dotacional, la Subsecretaría de Planeación Territorial, en cabeza de la Dirección de Planes Maestros y Complementarios, deberá tener en cuenta, acorde con las normas transcritas, lo siguiente:

- a. Que el área objeto de la segregación no se requiera para el correcto funcionamiento del dotacional.
- b. Que el interesado incorpore en el Documento Técnico de Soporte de la formulación del Plan Parcial de Renovación Urbana, la información necesaria para demostrar la anterior condición, acorde con los requisitos que para el efecto le establezca el Decreto Distrital 430 de 2005 y las normas que lo han adicionado, modificado o complementado.

Ahora bien, en concepto de esta Subsecretaría, como quiera que el Plan Parcial de Renovación Urbana implica la gestión asociada⁴ de propietarios mediante sistemas de reajuste de tierras o integración inmobiliaria, que conlleva necesariamente una nueva definición predial para una mejor configuración del globo de terreno que lo conforma, o para garantizar una justa distribución de las cargas y los beneficios⁵, las condiciones asociadas al estudio del correcto funcionamiento del uso dotacional deben hacerse en el marco de la totalidad del área objeto de intervención.

En otras palabras, el área objeto de la segregación y su correcto funcionamiento puede estudiarse en el marco de la totalidad de la intervención propuesta para el Plan Parcial de Renovación Urbana, sin que sea condición o requisito para la autorización de la segregación el estudio individual de cada predio.

2.3. ***“Si la propuesta de Plan Parcial de Renovación Urbana incluye usos de vivienda ¿Cuál es la exigencia de cesión para equipamiento comunal público dentro del Plan Parcial de Renovación Urbana?”***

Sobre la exigencia de cesión para equipamiento comunal público dentro del plan parcial de renovación urbana, los artículos 20° y 21° del Decreto Distrital 080 de 2016 determinan las siguientes condiciones:

1. Las cesiones de suelo, corresponden a los porcentajes de las obligaciones urbanísticas determinadas en el reparto de cargas y beneficios de cada Plan Parcial.

⁴ Artículo 44° de la Ley 388 de 1997

⁵ Artículo 45° ibidem

2. La obligación se debe entregar en sitio, para lo cual puede cumplirse total o parcialmente en área construida, entregando los metros cuadrados de área construida por cada metro de suelo a ceder que se determinen según el reparto de cargas y beneficios, sin perjuicio que la Secretaría Distrital de Planeación determine las condiciones para el cumplimiento de la equivalencia.
3. En caso de proponerse la entrega en metros cuadrados construidos, se deberá tener acceso directo e independiente desde el espacio público.

De igual manera, corresponde a la Secretaría Distrital de Planeación definir el o los tipos de equipamientos a construir en estas áreas y el DADEP en coordinación con las entidades del Distrito a que haya lugar, deberá definir los requisitos para la entrega material y jurídica de dichas áreas.

En los anteriores términos se emite el concepto solicitado.

Cordialmente,



CAMILO CARDONA CASIS
SUBSECRETARIO JURÍDICO

Revisó: Miguel Henao Henao – Director de Análisis y Conceptos Jurídicos. *MHW*
Proyectó: Israel Mauricio Liache Olaya – Abogado Contratista.