



Libertad y Orden

19 AGO. 2010

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

3000-2-104583

CIRCULAR EXTERNA

()

PARA: Alcaldes, secretarios de planeación municipales y distritales, autoridades encargadas de la expedición de licencias urbanísticas, curadores urbanos y empresas de servicios públicos.

ASUNTO: Aplicación del Decreto 1469 de 2010.

Con ocasión de las inquietudes que se han generado en relación con la aplicación del Decreto Nacional 1469 de 2010, el Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial procede a resolver las dudas planteadas.

Previamente, es necesario señalar que como se expresa en los considerandos del Decreto 1469 de 2010, su expedición se hizo con el fin de hacer más eficiente el trámite de licenciamiento, precisando el procedimiento, racionalizando términos y simplificando los requisitos que deben acompañar las solicitudes de licencias. Con ello se busca mejorar la gestión pública en estos trámites y dotar de seguridad jurídica a los destinatarios de la norma urbana. Por lo tanto, la aplicación del citado decreto debe hacerse en un escenario de simplificación de trámites y seguridad jurídica, con lo cual el Gobierno Nacional pretende mejorar la competitividad del sector y al mismo tiempo acercar a la ciudadanía al proceso de formalización de las actuaciones urbanísticas.

1. DEFINICIÓN DE LICENCIAS URBANÍSTICAS Y SUS EFECTOS (artículo 1).

Se pregunta cuál es el alcance de la expresión según la cual la expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta.

Sobre el particular, el artículo 99 de la Ley 388 de 1997 dispone que las licencias se otorgan con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan, razón por la que el artículo 1 del Decreto Nacional 1469 de 2010 reitera el efecto jurídico que conlleva la expedición de la licencia.

Adicionalmente, el párrafo del mismo artículo 99 dispone que *"Con el fin de evitar los asentamientos humanos en zonas no previstas para tal fin por los planes de ordenamiento territorial, los notarios se abstendrán de correr escrituras de parcelación, subdivisión y loteo, hasta tanto no se allegue por parte del interesado el Certificado de Conformidad con Normas Urbanísticas expedido por la autoridad con jurisdicción en la*





Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

zona donde se halle ubicado el predio, el cual debe protocolizarse dentro de la escritura. El Gobierno Nacional establecerá las características y condiciones del Certificado de Conformidad con Normas Urbanísticas, el cual tendrá un costo único para cualquier actuación".

Con base en lo anterior, mediante el Decreto Nacional 1469 de 2010, el Gobierno Nacional reglamentó el parágrafo del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, indicando que la expedición de las licencias urbanísticas 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, es decir, las licencias en sí mismas son una Certificación de Conformidad con Normas Urbanísticas.

2. LICENCIAS DE SUBDIVISIÓN (numeral 3 del artículo 6 y numeral 2 del artículo 24).

2.1. En legalizaciones y regularizaciones de asentamientos.

Sobre la posibilidad de expedir licencias de subdivisión en la modalidad de reloteo a predios que hacen parte de una legalización o regularización urbanística de asentamientos, se debe tener en cuenta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 131 del Decreto 564 de 2006, la resolución de legalización que expida la administración municipal o distrital contendrá el reconocimiento oficial del asentamiento, la aprobación de los planos correspondientes, la reglamentación respectiva y las acciones de mejoramiento barrial.

En cuanto a los efectos del acto de legalización, el artículo 122 del precitado decreto, dispone que la legalización implica la incorporación al perímetro urbano y de servicios cuando a ello hubiere lugar, la regularización urbanística del asentamiento humano, sin entrar a analizar derechos de propiedad, y hace las veces de licencia de urbanización, con base en la cual se expedirán las licencias de construcción o actos de reconocimiento de las edificaciones existentes.

Según lo expuesto, es claro que el procedimiento de legalización es un instrumento excepcional que define la norma urbanística para un determinado asentamiento desarrollado de manera informal, por lo cual es de competencia exclusiva de las administraciones municipales y distritales. Esta legalización hace las veces de licencia de urbanización únicamente para efectos de expedición de licencias de construcción, sin convertirse realmente en una licencia, por cuanto las licencias son previas a los desarrollos urbanísticos y se sujetan al régimen del proceso de urbanización mediante el tratamiento de desarrollo, en los términos señalados por las normas nacionales y locales, mientras que la legalización es un reconocimiento de una situación de hecho o preexistente.

En éste orden de ideas, por regla general no procede la expedición de licencias de subdivisión en la modalidad de reloteo para los predios que hacen parte de la legalización, por cuanto con ellas se estaría modificando el acto de legalización aprobado por las

2



Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, D.C
PBX: 332 34 00 • 332 34 34 • Extensión: 2348
Directo: 332 3632
Telefax: 332 3458
www.minambiente.gov.co



Certificado No.SC 6794-1



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

administraciones municipales y distritales, salvo que el municipio o distrito haya reglamentado la subdivisión en el tratamiento de mejoramiento integral o cuando en el acto de legalización se definan normas específicas para subdivisiones .

En estos eventos, la expedición de la licencia de subdivisión constituye un desarrollo de lo previsto en la reglamentación del tratamiento de mejoramiento o en el acto de legalización.

2.2. Licencia de subdivisión en la modalidad de reloteo en sectores antiguos de la ciudad.

Frente al plano que debe aportarse para las subdivisiones en la modalidad de reloteo, para sectores antiguos de la ciudad, es preciso señalar que el numeral 2 del artículo 1 del Decreto 4065 de 2008, define la actuación de urbanización como el conjunto de acciones para adecuar un predio o conjunto de predios y dotarlo de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios, vías locales, equipamientos y espacios públicos propios de la urbanización que los hacen aptos para adelantar los procesos de construcción. A su vez el parágrafo del artículo 3 del citado decreto señala que se excluyen del tratamiento de desarrollo las zonas o barrios consolidados con edificaciones, entre los que se encuentran los sectores antiguos.

Así las cosas, por disposición del Decreto 4065 de 2008, estos sectores no están obligados a contar con un plano urbanístico, pues precisamente están excluidos de las actuaciones de urbanización. Por ende, tratándose de sectores antiguos lo que se puede presentar para suplir la ausencia de éste plano en el trámite de la licencia de reloteo, es (i) un levantamiento topográfico de los predios objeto de la solicitud o (ii) una carta o manzana catastral en la que estén registrados los mismos, para que quien expide la licencia pueda comparar su configuración y áreas con la registrada en los folios de matrícula inmobiliaria. Igual tratamiento se puede emplear para los sectores en los que se ubiquen Bienes de Interés Cultural que carezcan de plano urbanístico por su antigüedad.

2.3. División material de predios realizada antes de la Ley 810 del 2003 y licencias de construcción. (Parágrafo 5 artículo 6)

El parágrafo 5 del artículo 6 del Decreto 1469 de 2010 dispone que **“...Los predios cuya subdivisión se haya efectuado antes de la entrada en vigencia de la mencionada ley, y que cuenten con frente y/o área inferior a la mínima establecida por la reglamentación urbanística, podrán obtener licencia de construcción siempre y cuando sean desarrollables aplicando las normas urbanísticas y de edificación vigentes.”** Es decir, las regulaciones sobre áreas y frentes mínimas definidas por los POT y los instrumentos que los desarrollen y complementen sólo son aplicables a predios subdivididos con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 810 de 2003. Por lo anterior, los predios que fueron subdivididos previamente a esta ley se les aplican las demás normas urbanísticas con excepción de las que regulen áreas y frentes de lotes pues en éste caso se reconoce el predio tal y como fue subdividido.

3



Calle 37 No. 8 – 40 Bogotá, D.C
PBX: 332 34 00 • 332 34 34 • Extensión: 2348
Directo: 332 3632
Telefax: 332 3458
www.minambiente.gov.co



Certificado No.SC 6794-1



3. LICENCIAS DE CONSTRUCCIÓN.

3.1. Construcciones temporales destinadas a salas de ventas y vigencia de las licencias urbanísticas. (Parágrafo 3 artículo 7).

El parágrafo 3 del artículo 7 del Decreto 1469 de 2010 señala un plazo máximo de dos años para demoler las construcciones temporales destinadas a salas de ventas y en ningún caso lo sujeta a la vigencia de las licencias urbanísticas. Por lo tanto, la construcción temporal deberá demolerse en el plazo previsto de dos años, independientemente de la vigencia de la licencia urbanística correspondiente.

3.2. Licencias de construcción para obra nueva con fundamento a lo dispuesto en la licencia de urbanización. (Parágrafo 4 artículo 7).

De acuerdo con lo previsto en el artículo 36 del Decreto 1469 de 2010, el cambio de propietario de un predio no afecta los derechos que concedió la licencia de urbanización y por ende el dueño de un lote que hace parte de una urbanización con licencia vigente, o que fue desarrollada o ejecutada, tiene derecho a obtener la licencia de construcción para obra nueva con fundamento en las normas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para la expedición de la licencia de urbanización, de acuerdo con lo dispuesto en el parágrafo 4 del artículo 7 del Decreto 1469 de 2010.

3.3. Licencias de construcción con autorización para la reconstrucción o rehabilitación de andenes y licencias de intervención y ocupación de espacio público para la construcción o rehabilitación de andenes. (Artículos 3 y 13).

El artículo 3 del Decreto 1469 de 2010 dispone que los curadores urbanos tienen competencia para expedir licencias de construcción en las cuales se puede autorizar la reconstrucción o rehabilitación de andenes. En éste caso dicha reconstrucción o rehabilitación hace parte de la licencia de construcción y no de la de intervención y ocupación de espacio público.

La reconstrucción o rehabilitación de andenes de que trata el artículo 3 del Decreto 1469 de 2010, sólo procede si se tramita en el marco de una licencia de construcción sobre un predio que se ubique en un sector urbanizado o desarrollado y el mejoramiento de los andenes se limite a aquellos que colinden con dicho lote.

Esta norma busca que en el mismo proceso de aprobación de edificaciones se contribuya al mejoramiento del espacio público aprobando en un solo acto la construcción del lote y la rehabilitación de su espacio público colindante, pues de lo contrario se desmejoraría la gestión pública ya que el usuario tendría que obtener 2 licencias (de construcción y espacio público) lo cual es contrario a un proceso de simplificación de trámites y se desestimularía el mejoramiento del espacio público al verse el interesado en la obligación



de adelantar varios trámites.

De otra parte, la autorización para rehabilitar o reconstruir andenes en la licencia de construcción es diferente de la licencia de intervención y ocupación de espacio público consagrada en el artículo 13 numeral 2 literal d) del Decreto 1469 de 2010, pues en la primera el mejoramiento del espacio público está asociado a una licencia de construcción y por ende quien la expide es el curador urbano, mientras que en el segundo caso se solicita la rehabilitación del espacio público desligado de la licencia de construcción y por ende se torna en una licencia de intervención y ocupación del espacio público cuya competencia pasa a las autoridades municipales o distritales.

Por lo anterior, el artículo 138 del Decreto 1469 de 2010 derogó el artículo 27 del Decreto 1504 de 1998 que asignaba a las oficinas de planeación la competencia para el manejo exclusivo del espacio público mediante la expedición de las licencias de intervención y ocupación del espacio público.

3.4. Diferencia entre modificación de licencia vigente y licencia de construcción en la modalidad de modificación. Vigencia y límites de las modificaciones de licencias vigentes en caso de cambio de norma urbanística. (Parágrafo artículo 1, artículo 7 numeral 4 y artículo 47)

De acuerdo con el parágrafo del artículo 1 del Decreto 1469 de 2010, la modificación de licencia consiste en los cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a un proyecto con licencia vigente.

Por su parte, el artículo 7 del Decreto 1469 de 2010, define la licencia de construcción en la modalidad de modificación, como una nueva licencia que autoriza “*variar el diseño arquitectónico o estructural de una edificación existente, sin incrementar su área construida.*”

Lo anterior permite concluir que en el primer caso se está ante un ajuste de una misma licencia mientras que en el segundo se trata de una nueva licencia.

Es preciso aclarar que las vigencias se dan en función de la expedición de licencias y no de sus modificaciones, pues en éste último caso no hay una licencia sino que, como lo señala el parágrafo del artículo 1 del Decreto 1469 de 2010, las modificaciones son la “*introducción de cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a un proyecto con licencia vigente...*”.

Así las cosas, las modificaciones de licencias no amplían el término de vigencia de la licencia que se está modificando, mientras que la expedición de licencia de construcción en la modalidad de modificación tendrá las vigencias señaladas en el artículo 47 del Decreto 1469 de 2010, pues se trata de una nueva licencia.



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

En cuanto al límite para la modificación de una licencia, en el caso en que haya cambios en las normas urbanísticas y arquitectónicas con que se aprobó, el parágrafo del artículo 1 del Decreto 1469 de 2010 dispone que se debe mantener el uso o usos aprobados en la respectiva licencia. Respecto del alcance de estos usos, se precisa que el mismo debe mantener su escala, intensidad y categorización, con lo cual se garantiza que se trate del proyecto para el cual se presentó la solicitud. En el evento en que se incluyan nuevos usos, los mismos deben ser complementarios al uso aprobado sin cambiar el proyecto licenciado.

3.5. Concepto de siniestro para la licencia de construcción en la modalidad de reconstrucción (Artículo 7 numeral 8).

De conformidad con lo establecido en el artículo 8 de la Ley 153 de 1887 *“Cuando no haya ley exactamente aplicable al caso controvertido, se aplicarán las leyes que regulen casos y materias semejantes, y en su defecto la doctrina constitucional y las reglas generales de derecho.”*

En aplicación de esta regla, en la elaboración del Decreto 1469 de 2010 se tuvo en cuenta lo dispuesto en el Título V del Libro Cuarto del Código de Comercio que, al regular el contrato de seguro, dispone que se denomina siniestro la realización de un suceso incierto que no depende de la voluntad del beneficiario.

Así las cosas, las licencias de construcción en la modalidad de reconstrucción tienen por objeto las edificaciones que se desarrollaron bajo el amparo de una licencia, o el instrumento que hiciere sus veces, y que hayan sufrido una avería, ruina, destrucción o pérdida por causa de un accidente, catástrofe o calamidad, bien sea que el origen del mismo sea un hecho de la naturaleza o un hecho del hombre, siempre que no medie culpa o participación del solicitante de la licencia, ya que de lo contrario no se está ante la presencia del siniestro.

4. PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS.

4.1. Solicitudes de licencia para proyectos bifamiliares sometidos al régimen de propiedad horizontal (Inciso cuarto artículo 19).

Al respecto, es preciso tener en cuenta que el inciso cuarto del artículo 19 del Decreto 1469 de 2010 dispone:

“En los casos de proyectos bifamiliares, será titular de la licencia de construcción el propietario o poseedor de la unidad para la cual se haya hecho la solicitud, sin que se requiera que el propietario o poseedor de la otra unidad concorra o autorice para radicar la respectiva solicitud. En todo caso, este último deberá ser convocado de la forma prevista para la citación a vecinos.”



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

De otra parte, el numeral 5 del artículo 25 del Decreto 1469 de 2010 dispone que con la solicitud de licencia de construcción para los predios sometidos al régimen de propiedad horizontal se debe aportar copia del acta del órgano competente de administración de la propiedad horizontal o del documento que haga sus veces, según lo disponga el respectivo reglamento de propiedad horizontal vigente, en la que se autorice la ejecución de las obras solicitadas.

Por lo anterior, cuando el proyecto bifamiliar esté sometido al régimen de propiedad horizontal se debe aportar la copia del acta del órgano competente de administración o el documento que haga sus veces autorizando la ejecución de las obras solicitadas. En los demás casos no se debe aportar.

4.2. Citación a terceros en proyectos sometidos al régimen de propiedad horizontal (Parágrafo 1 del artículo 29).

4.2.1 Instalación de valla y aviso:

Todas las solicitudes de licencias urbanísticas deben aportar al expediente una fotografía en la que conste la instalación de una valla de citación a terceros, dentro de los cinco (5) días siguientes a su radicación en legal y debida forma, so pena de entender desistida la solicitud. Esto salvo que se trate de solicitudes de licencia de:

- a) Construcción individual de vivienda de interés social: pues estas sólo requieren el aporte de una fotografía del aviso, dentro del mismo término. Se entiende por "construcción individual de vivienda de interés social" la solicitud de licencia de una (1) unidad de vivienda de interés social.
- b) Construcción en las modalidades de ampliación, adecuación, restauración o demolición en edificios o conjuntos sometidos al régimen de propiedad horizontal: los cuales sólo requieren del aporte de la fotografía del aviso;
- c) No se requiere de citación a vecino ni el aporte de la fotografía de citación a terceros por valla o aviso, en ningún tipo de proyecto, cuando se trate de solicitudes de licencia de subdivisión, de construcción en la modalidad de reconstrucción, de intervención y ocupación del espacio público, de revalidación y solicitudes de modificación de licencia vigente, siempre y cuando ésta última implique rediseño internos que mantengan la volumetría y el uso predominante aprobado en la licencia objeto de modificación, es decir, sin ampliación del área construida.
- d) En proyectos sometidos al régimen de propiedad horizontal la norma no exige la instalación de avisos cuando se trate de solicitudes de licencia de construcción en la modalidad de modificación.



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

4.2.2 Características básicas de la valla o el aviso:

- 1) La norma no impone limitaciones, por lo tanto, en cada caso se debe suministrar información básica que permita conocer de qué tipo de proyecto se trata, el uso, la escala, la intensidad del uso, la altura en pisos o metros, entre otros.
- 2) El parágrafo 1° del artículo 29 dispone que la valla de citación a terceros debe ser de color amarillo y letras negras, y el artículo 61 del mismo decreto se refiere al aviso, pero no hace alusión a su color. Teniendo en cuenta la distinción que la norma pretende hacer entre la solicitud de la licencia y la expedición de la misma, pretende mejorar el proceso de control urbano, se entiende que el aviso también debe ser de color amarillo.

4.3 Acreditación de la calidad de tercero individual (parágrafo del artículo 30).

En concordancia con los artículos 52, 53, 61 y 72 del Código de Procedimiento Civil y el artículo 146 del Código Contencioso Administrativo, se entiende por tercero individual aquella persona, bien sea natural o jurídica, plena y correctamente identificada, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y la ley, que intervenga en el trámite de solicitud de licencia y demuestre su interés directo en la solicitud específica en la que se hace parte. Este tercero plenamente individualizado o identificado se hace responsable de los perjuicios que se ocasionen con su intervención dentro del trámite.

Según lo expuesto, la condición de tercero individual se acredita con la verificación de los requisitos señalados anteriormente.

4.4 Modificación de solicitud de licencia en razón del uso predominante. (Parágrafo 1 artículo 31).

Al respecto se deben tener en cuenta varios aspectos:

- a) El uso predominante es aquél para el cual se radicó la solicitud de licencia e incluye su escala, intensidad, categorización así como los demás aspectos volumétricos y de edificabilidad que garantizan que se trate del mismo proyecto para el cual se presentó la solicitud y sobre el cual se hace la citación a vecinos y a terceros.
- b) Si las condiciones del proyecto para el cual se pidió la licencia y que fueron informadas en la citación varían durante el trámite en relación con los aspectos antes indicados, es necesario presentar una nueva solicitud. Esta misma consideración se debe tener en cuenta si se incluyen usos que no sean complementarios al proyecto radicado.
- c) En cuanto al término para hacer estas modificaciones, consideramos que las mismas se deben hacer antes de la expedición del acta de observaciones, por cuanto en ella se plasma el estudio del proyecto presentado desde el punto de vista jurídico,

8



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

urbanístico, arquitectónico y del reglamento colombiano de construcción sismo resistente. Si las condiciones del proyecto varían después de emitida esta acta, es necesario presentar una nueva solicitud pues requeriría un nuevo estudio y en el mismo trámite ya no existiría la posibilidad de hacer observaciones, toda vez que el artículo 32 del Decreto 1469 de 2010 dispone que las mismas sólo se pueden hacer por una sola vez.

5. REQUISITOS ADICIONALES A LOS EXIGIDOS PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS.

Para la expedición del Decreto 1469 de 2010, la Dirección de Desarrollo Territorial de éste Ministerio con el apoyo del Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial hizo un amplio y detallado análisis de la situación existente para las distintas categorías de municipios y distritos del país respecto de la expedición de licencias urbanísticas y demás actuaciones que surgen con ocasión de la culminación de las obras de construcción y urbanización, encontrando en síntesis lo siguiente:

- a) En general, los vacíos de planificación territorial han llevado a que los municipios y distritos exijan que para la expedición de licencias se aporten una serie de requisitos y aprobaciones previas adicionales a las contempladas por la normas nacionales con lo cual se pretenden suplir tales deficiencias.
- b) Las distintas exigencias y aprobaciones han venido reducido y afectando la capacidad de planificación urbana de las administraciones municipales y distritales, pues en su mayor parte las oficinas de planeación se ven inmersas en una multitud de trámites puntuales en función de la individualización de predios y no con ocasión de la planeación de la ciudad.
- c) Con la exigencia de éstos nuevos requisitos y aprobaciones los municipios y distritos han pretendido hacer un control previo de las construcciones que se desarrollarán, el cual prácticamente sólo abarca el sector formal de la construcción, es decir las empresas constructoras, sin que se evidencie el mejoramiento del control urbano, pues tales exigencias y aprobaciones no las cumplen quienes no piden licencias.
- d) La complejidad en el cumplimiento de requisitos y aprobaciones previas ha venido alejando de la formalidad a gran parte de los habitantes de los municipios y distritos. El resultado continúa siendo el bajo número de expedición de licencias comparado con el ritmo total de la construcción.
- e) Son consecuencias importantes de la informalidad, la falta de información sobre los tipos de construcciones que se vienen adelantando lo cual empeora la tarea de control urbano pues al no saber qué es lo que se construye se dificulta su seguimiento. Así mismo, hay una importante pérdida de recaudos de ingresos por tributos asociados a la expedición de licencias, ya que si no se expiden no hay causación del tributo.

9



Libertad y Orden

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

- f) La exigencia de todos esos requisitos y aprobaciones previas viene generando grandes diferencias en el proceso de expedición de licencias en el país, pues dependiendo del municipio o distrito se exigen unos u otros requisitos. Esta situación afecta la unificación del proceso de licenciamiento a nivel nacional y dificulta la transferencia de conocimiento entre los distintos municipios y distritos, pues no permite generar una sola línea de aplicación doctrinal en materia de licencias.
- g) Desde el punto de vista eminentemente legal, la exigencia por parte de los municipios y distritos de requisitos y aprobaciones previas para el trámite de licencias excede sus competencias, en la medida que las licencias urbanísticas están creadas a nivel legal por las Leyes 9 de 1989, 388 de 1997, 810 y 812 de 2003, así como por el Decreto Ley 2150 de 1995, normas que sólo pueden ser reglamentadas por el Presidente de la República, tal y como lo dispone el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y, particularmente, en materia de licencias el numeral 7 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997.
- h) Las anteriores consideraciones han hecho que el país pierda competitividad a nivel nacional e internacional y que se desmejore la gestión pública, pues las administraciones municipales y distritales al igual que los usuarios están inmersos en una proliferación de trámites que afectan la transparencia y moralidad pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, en los artículos 21 a 28 del Decreto 1469 de 2010 se definieron de manera precisa y taxativa los requisitos generales y particulares para cada una de las distintas licencias urbanísticas. En el artículo 33 ibídem se dispuso que las licencias se expedirán exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que regulan su trámite, y en el artículo 12 ibídem se señaló que para intervenir u ocupar el espacio público los municipios y distritos solamente podrán exigir las licencias, permisos y autorizaciones que se encuentren previstos de manera taxativa en la ley o autorizados por ésta.

Así las cosas, las administraciones municipales y distritales deben definir con precisión y mediante reglamentaciones de carácter general las normas urbanísticas en que se debe fundamentar la expedición de licencias, removiendo los trámites y aprobaciones previas, de forma tal que su esfuerzo se dedique al fortalecimiento de la planificación urbana y no al trámite. Esto contribuirá a que se fortalezca el proceso de conocimiento público y apropiación colectiva de las normas urbanísticas depurando la gestión de la administración y facilitando el acceso de las mismas a toda la ciudadanía.

Por lo anterior, la posibilidad que tienen los curadores urbanos y las autoridades encargadas de la expedición de licencias de solicitar a otras autoridades el aporte de la información adicional en los términos del artículo 33 del Decreto 1469 de 2010, solamente se puede usar para *"precisar los requisitos definidos por la reglamentación nacional"* excluyendo trámites y aprobaciones previas de carácter local.



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

La anterior restricción es armónica con lo señalado en el numeral 1 del artículo 1 de la Ley 962 de 2005 que crea la reserva legal en materia de licencia cuando dispone:

“1. Reserva legal de permisos, licencias o requisitos. Para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones, únicamente podrán exigirse las autorizaciones, requisitos o permisos que estén previstos taxativamente en la ley o se encuentren autorizados expresamente por esta. En tales casos las autoridades públicas no podrán exigir certificaciones, conceptos o constancias.

Las autoridades públicas no podrán establecer trámites, requisitos o permisos para el ejercicio de actividades, derechos o cumplimiento de obligaciones, salvo que se encuentren expresamente autorizados por la ley; ni tampoco podrán solicitar la presentación de documentos de competencia de otras autoridades.”

5.1 Requisitos para la expedición del permiso de ocupación (Artículo 53).

El artículo 53 del Decreto 1469 de 2010 define el permiso de ocupación como el acto administrativo mediante el cual la autoridad competente para ejercer el control urbano y posterior de obra certifica que las obras nuevas se construyeron de conformidad con lo aprobado en la respectiva licencia de construcción y que las obras de adecuación cumplen a cabalidad las normas de sismo resistencia y/o las normas urbanísticas y arquitectónicas contempladas en el acto de reconocimiento de la edificación.

En ambos casos, y en el evento de verificarse el incumplimiento de las condiciones establecidas en la licencia o en el acto de reconocimiento de la edificación, el Decreto 1469 de 2010 ordena que la autoridad competente se abstenga de expedir el certificado correspondiente e iniciar el trámite para la imposición de sanciones a que haya lugar en los términos de la Ley 810 de 2003, modificatoria de la Ley 388 de 1997.

Así las cosas, frente a la suspensión de los servicios públicos domiciliarios, en los numerales 1, 3 y 4 del artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003, se establece que ésta procede contra quienes parcelen, urbanicen o construyan en terrenos no aptos para esas actuaciones; o para quienes realicen esas actividades en terrenos aptos para dichas actuaciones, pero que las ejecuten sin licencia, o en contravención a ella.

En cualquiera de estos escenarios, para la imposición de la sanción se deben adelantar las investigaciones e inspecciones respectivas, y el proceso sancionatorio debe atender los procedimientos previstos en el Código Contencioso Administrativo y observar el debido proceso. Sólo en el acto que impone la sanción se puede ordenar la suspensión de los servicios públicos domiciliarios.

Ahora bien, frente al régimen de prestación de servicios públicos domiciliarios las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios están sujetas a las normas



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

urbanísticas que definan los municipios y distritos, pero bajo el entendido que estas normas observen las reglamentaciones superiores de carácter general, no establezcan trámites adicionales a los establecidos en estas disposiciones para el ejercicio de una actividad, en concordancia con lo establecido en la Ley 962 de 2005 (antitrámites) y no supediten las prestación de los servicios públicos a un permiso (de ocupación) cuya expedición corresponde a la entidad encargada de control urbano.

Al respecto, el artículo 53 del Decreto 1469 de 2010 estableció de manera expresa que *“(E) en ningún caso se podrá supeditar la conexión de servicios públicos domiciliarios a la obtención del permiso de ocupación y/o demás mecanismos de control urbano del orden municipal o distrital. Dicha conexión únicamente se sujetará al cumplimiento de lo previsto en la Ley 142 de 1994, y sus reglamentaciones”*¹, considerando que supeditar la conexión de servicios públicos es una consecuencia propia de las infracciones urbanísticas y la reglamentación sobre servicios públicos es de rango legal.

En conclusión, el certificado del permiso de ocupación a que hace referencia el artículo 53 del Decreto 1469 de 2010, sólo exige el cumplimiento de la licencia urbanística y de las normas de sismorresistencia, por lo que no es viable a la luz de lo dispuesto en la norma nacional condicionar la conexión de servicios públicos a su expedición.

5.2 Estudios de tránsito en la construcción de edificaciones para usos de gran impacto (Artículo 26)

El fundamento normativo de la participación de los organismos de tránsito de la jurisdicción municipal o distrital en relación con proyectos de construcción o edificación, se encuentra en el artículo 101² de la Ley 769 de 2002, norma que al regular la señalización de trabajos que se deben efectuar en la vía pública contempló las situaciones en las que los proyectos de edificación deben contar con la aprobación de la autoridad de tránsito, pero no señaló el momento de su intervención y por ende no lo incluyó como un requisito de la licencia de construcción.

Teniendo en cuenta que es competencia exclusiva del Gobierno Nacional reglamentar los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencias urbanísticas, en el artículo 26 del Decreto 1469 de 2010 se dispuso que los estudios de tránsito son exigibles por parte de los municipios y distritos en el momento de comenzar la ejecución de la obra autorizada en la licencia de construcción.

¹ Ver Decreto 302 de 2000. Resoluciones CREG 025 de 1995, 070 de 1998, 108 de 1997 y 225 de 1997 y Resolucilicenci575 de 2002.

² “Artículo 101. Normas para realizar trabajos en vía pública.

(...)

Los proyectos de edificación que causen modificaciones al sistema de tránsito o se constituyan en un polo importante generados de viajes tales como parques de diversiones, centros comerciales, estadios, centros culturales y otros, deberán tener la aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción.”



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

Es necesario destacar que el artículo 101 de la Ley 769 de 2002 se refiere a trabajos en la vía pública y para que haya trabajos se requiere que previamente se haya obtenido la licencia correspondiente, razón por la que la participación del organismo de tránsito no se precisa durante el procedimiento administrativo de expedición de la licencia, pues la ley prevé su llamado al momento de la ejecución de las obras, para lo cual se requiere que la autoridad competente en materia de licencias haya otorgado la respectiva autorización.

Finalmente, se debe reiterar lo expresado por el numeral 1 del artículo 1 de la Ley 962 de 2005, respecto a la prohibición de exigir requisitos adicionales a los legalmente establecidos.

No obstante, si al aprobarse en estudio de tránsito se determina que deben ejecutarse obras no previstas en la licencia de construcción se deberá modificar la misma. Esto sólo en los casos en que sea exigible dicho estudio.

5.3 Alinderamiento e identificación de predios con certificados de tradición y libertad en mayor extensión. (Numeral 1 del artículo 21)

Las licencias urbanísticas de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción se expiden para predios, es decir, para lotes que cuentan con folio de matrícula inmobiliaria.

Los linderos de los predios están definidos en sus títulos de propiedad, pero existe la posibilidad de expedir licencias para partes de ese predio, por lo que se debe verificar que lo que se aprueba esté ubicado dentro de los linderos del predio, inscritos en el folio de matrícula inmobiliaria. En algunos casos estos folios señalan que los linderos están registrados en las escrituras de propiedad, evento en el cual se deben revisar las mismas.

5.4 Término para resolver solicitudes de revalidación. (Parágrafo 2 del artículo 21 y artículo 34)

El parágrafo 2 del artículo 21 del Decreto 1469 de 2010 dispone un plazo de 30 días hábiles contados a partir de la radicación de la solicitud, mientras que el artículo 34 ibídem señala que el término es de 15 días hábiles. En este caso debe aplicarse la regla de hermenéutica del artículo 5 numeral 2 de la Ley 57 de 1887³, que señala que cuando las disposiciones tengan una misma especialidad o generalidad, y se hallen en un mismo Código, se preferirá la disposición consignada en artículo posterior.

³ **Artículo 5.** Cuando haya incompatibilidad entre una disposición constitucional y una legal, preferirá aquélla. Si en los Códigos que se adoptan se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, se observarán en su aplicación las reglas siguientes: (...)

2) Quando las disposiciones tengan una misma especialidad ó generalidad, y se hallen en un mismo Código, preferirá la disposición consignada en artículo posterior; y si estuvieren en diversos Códigos preferirán, por razón de éstos, en el orden siguiente: Civil, de Comercio, Penal, Judicial, Administrativo, Fiscal, de Elecciones, Militar, de Policía, de Fomento, de Minas, de Beneficencia y de Instrucción Pública. (Subrayado y negrilla fuera de texto)





Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

De acuerdo con lo anterior, las solicitudes de revalidación deben resolverse en el término establecido por el artículo 34 del Decreto 1469 de 2010, esto es, dentro de los 15 días hábiles posteriores a la radicación de la solicitud en legal y debida forma.

5.5 Modificación del acto de revalidación de licencias. (Artículo 49)

El artículo 49 del Decreto 1469 de 2010 establece que se entiende como revalidación de la licencia, al acto administrativo mediante el cual el curador urbano o la autoridad encargada de la expedición de licencias urbanísticas, concede una nueva licencia, con el fin de que se culminen las obras y actuaciones aprobadas en la licencia vencida, siempre y cuando el proyecto mantenga las condiciones originales con que fue aprobado inicialmente.

Por lo tanto, la finalidad de la revalidación de la licencia es permitir, de manera excepcional, que el titular de la licencia concluya las obras autorizadas en la licencia originalmente concedida, con el beneficio de que en un eventual cambio de norma urbanística, ésta no le sea aplicable a la solicitud de revalidación.

En consecuencia, por ser la licencia revalidada, una licencia especial y excepcional que debe sujetarse a unos requisitos y exigencias especiales contenidos en el artículo 49 del Decreto 1469 de 2010, ésta licencia no puede ser objeto de modificaciones, ya que la norma expresamente dispone como uno de los requisitos para ser otorgada, que el proyecto objeto de la misma mantenga las condiciones originales con que fue aprobado inicialmente.

5.6 Otras actuaciones.

5.6.1 Término para completar solicitudes de otras actuaciones (Artículo 51 Parágrafo 2).

El parágrafo 2 del artículo 51 del Decreto 1469 de 2010, dispone que el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias cuenta con un término quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha de radicación de la solicitud, para decidir sobre las “otras actuaciones” de que trata este artículo.

Teniendo en cuenta que el Decreto en mención no consagra una regla específica en el caso de radicaciones incompletas para solicitudes de otras actuaciones, es preciso remitirse a lo dispuesto en los artículos 11 y 13 del Código Contencioso Administrativo, los cuales señalan que si una petición no se acompaña de todos los documentos necesarios, en el acto de recibo se le debe indicar al peticionario lo que falta y solamente en caso de insistencia se radicará dejando constancia de las advertencias que le fueron hechas. En este caso, el peticionario cuenta con el término de dos (2) meses para completar la documentación, so pena de archivo del expediente.





Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

5.7 Reconocimiento de la existencia de edificaciones (Artículo 64).

5.7.1 Requisito temporal para la expedición de reconocimiento.

Son objeto de reconocimiento todos aquellos desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener licencias de construcción, lo cual incluye las construcciones que nunca tuvieron licencia así como aquellas que habiéndola obtenido se ejecutaron en contravención de lo que ella autorizaba.

Así las cosas, el término de cinco (5) años para la conclusión de la edificación previos a la solicitud de reconocimiento, es un requisito que por regla general debe ser cumplido por el solicitante del reconocimiento, excepto en aquellos casos que la petición se haga para dar cumplimiento a una orden judicial o administrativa. En este último evento solamente se requiere verificar que el predio cumple con el uso previsto en las normas urbanísticas y que no se encuentra en ninguna de las situaciones previstas en el artículo 65 del Decreto 1469 de 2010.

5.7.2 Cumplimiento de normas urbanísticas y arquitectónicas en las solicitudes de reconocimiento.

El artículo 64 del Decreto 1469 de 2010 consagra que todas las edificaciones objeto de reconocimiento están obligadas a cumplir con las normas sobre usos que se hayan definido por los municipios y distritos. En relación con las normas urbanísticas y arquitectónicas, las mismas sólo son exigibles cuando se trate de reglamentaciones especiales para trámites de reconocimiento adoptadas por el municipio o distrito, en virtud de lo dispuesto en el inciso segundo del citado artículo.

5.7.3 Fechas límites para los trámites de reconocimiento.

El artículo 99 de la Ley 812 de 2003, prorrogado por el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007, disponía:

“Prohibición de invertir recursos públicos en invasiones, loteos y edificaciones ilegales. Queda absolutamente prohibida la inversión de recursos públicos en asentamientos originados en invasiones o loteos ilegales realizados con posterioridad a la vigencia de la presente ley. De la misma manera, las entidades prestadoras de servicios públicos se abstendrán de suministrarlos a las edificaciones que se ejecuten en estas condiciones.” (Subrayado fuera de texto)

Con base en esta norma, el artículo 57 del Decreto 1600 de 2005 dispuso que el reconocimiento de edificaciones procedía para declarar *“la existencia de los desarrollos arquitectónicos finalizados antes del 27 de junio de 2003”*, que no contarán con licencia de construcción.

Teniendo en cuenta que la Corte Constitucional por medio de la Sentencia No. C-1189 de

15



Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial

Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

2008 declaró inexecutable el artículo 99 de la Ley 812 de 2003⁴ y que el artículo 158 del Código Contencioso Administrativo señala que los actos administrativos anulados o suspendidos no podrán ser reproducidos si conservan en esencia las mismas disposiciones anuladas o suspendidas, en la expedición del Decreto 1469 de 2010 no se incluyó fecha alguna que limite la solicitud de reconocimientos y en su lugar, la solicitud se condicionó a que las obras se hayan concluido como mínimo cinco (5) años antes.

De acuerdo con lo expuesto y en concordancia con lo establecido en la Ley 962 de 2005, el trámite de reconocimiento de edificaciones no está limitado por ninguna fecha específica.

5.8 Precisiones sobre aspectos estructurales.

5.8.1 Medio magnético.

El Decreto 1469 de 2010 eliminó como requisito para el trámite de licencias la presentación del medio magnético del proyecto objeto de aprobación.

Sin embargo, en el Título A numeral A.1.5.2. del Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente (NSR-10) adoptado por el Decreto 926 de 2010, se dispone que: *“La Curaduría Urbana o la dependencia municipal o distrital encargada de expedir las licencias de construcción, podrá solicitar una copia en medio magnético del proyecto estructural (planos y memorias), en los formatos digitales que ésta defina.”*

Al respecto, es pertinente tener en cuenta que el artículo 2 de la ley 153 de 1887, dispone que *“La ley posterior prevalece sobre la ley anterior. En caso de que una ley posterior sea contraria a otra anterior, y ambas preexistentes al hecho que se juzga, se aplicará la ley posterior.”*

Así las cosas, teniendo en cuenta que la NSR-10 fue expedida el 19 de marzo de 2010 y el Decreto 1469 fue expedido el 30 de abril de 2010, prevalece lo dispuesto en el Decreto 1469 de 2010.

⁴ Corte Constitucional por medio de la Sentencia No. C-1189 de 2008, declaró inexecutable el artículo 99 de la Ley 812 de 2003 indicando que: *“a pesar de que la norma acusada persigue una serie de objetivos legítimos e imperiosos, ella utiliza un medio que desconoce los derechos a la vida, a la igualdad, a la salud, y a la vivienda digna de personas en estado de especial vulnerabilidad, además de desconocer la obligación constitucional de garantizar la prestación de servicios públicos esenciales a todos los habitantes del territorio.”*





5.8.2 Cobro de expensas en el trámite de modificación de licencias vigentes (Artículo 125)

El artículo 125 del Decreto 1469 de 2010 determina que en la liquidación de expensas para la modificación de licencias vigentes de urbanización, parcelación y construcción que no impliquen incremento del área aprobada, se aplica el factor j sobre el treinta por ciento (30%) del área a intervenir del inmueble objeto de la solicitud.

En caso que la modificación de la licencia vigente implique incremento de área, es decir ampliación, la aplicación del factor j se debe hacer sobre el treinta por ciento (30%) del área inicialmente aprobada tal y como lo dispone el artículo 125 y respecto del área incrementada o ampliada se aplica el factor j sobre el cien por ciento (100%) de dicha área ampliada teniendo en cuenta que ésta corresponde a un área sobre la cual no se ha cobrado expensa.

Esta disposición guarda armonía con el párrafo del artículo 122 del mismo decreto, norma según la cual la liquidación de expensas por la expedición de licencias de construcción en las modalidades de restauración, reconstrucción, **modificación** y reforzamiento estructural corresponderá al treinta por ciento (30%) del área a intervenir del inmueble objeto de la solicitud.

Cordialmente,

GUILLERMO HERRERA CASTAÑO
Viceministro (e)