



Bogotá, D.C.

Señora
MARÍA MERCEDES MESA MALDONADO

Ciudad

Radicado: 1-2018-41304
Asunto: Solicitud de Concepto

SECRETARÍA DISTRITAL DE PLANEACIÓN
RADICACION: 2-2018-54040
AL RESPONDER CITE ESTE NUMERO
FECHA: 2018-09-05 16:42 PRO 1361103
RAD INICIAL: 1-2018-41304
Dirección de Pobreza
DESTINO: MARÍA MERCEDES MESA MALDONADO
TRÁMITE: Comunicaciones oficiales de B
ANEXOS: No
REMITENTE: Dirección de Análisis y Conceptos LUPD
ADICIONAL: NO

Respetada señora:

Esta Subsecretaría recibió la comunicación del asunto mediante la cual solicita concepto respecto de la licencia de intervención de senderos en la franja de adecuación excluida de la reserva forestal.

Al respecto, se procede a la valoración del tema, acorde con las competencias asignadas a esta Subsecretaría en el Decreto Distrital 016 de 2013. Cabe advertir que, el presente concepto se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por el artículo 1ª de la Ley 1755 de 2015, según el cual *"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"*.

Los interrogantes concretos son los siguientes:

1. **Para la ejecución de senderos peatonales y construcciones de equipamiento en áreas ubicadas en la reserva forestal y franja de adecuación excluida de la reserva forestal, en titularidad de entidades públicas como la E.A.A.B ¿se requieren licencia de ocupación de espacio público u otro tipo de licencia? De ser así cual sería.**

Conforme con el artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015, las licencias sobre ocupación e intervención del espacio público se define como *"(...) la autorización previa para ocupar o para intervenir bienes de uso público incluidos en el espacio público, de conformidad con las normas urbanísticas adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que los desarrollen o complementen y demás normatividad vigente"*.

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

De igual manera, el parágrafo 2 del artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015, las entidades del nivel central o descentralizado de la rama ejecutiva del orden nacional, departamental, municipal y distrital, salvo las empresas industriales y comerciales del estado y las sociedades de economía mixta, **no están obligadas a obtener las licencias de intervención y ocupación del espacio público cuando en cumplimiento de sus funciones, ejecuten obras o actuaciones expresamente contempladas en los planes de desarrollo nacional, departamentales, municipales o distritales, en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen.**

Sin embargo, con ocasión de la expedición de la Ley 1796 de 2016 se introdujeron modificaciones en la definición de licencias urbanísticas en los siguientes términos:

“Artículo 35. Licencias urbanísticas. El numeral 1 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, quedará así:

1. 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. **Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.**

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.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. (Negrilla fuera del texto original)

Como se puede observar, en coherencia con la Ley 1796 de 2016 ninguna entidad pública está obligada a obtener licencia para la ocupación e intervención de espacio público, cuando la ocupación o la obra se ejecuten en cumplimiento de sus funciones.

Coherente con lo anterior surge la duda respecto de la prevalencia de la Ley 1796 de 2016 sobre el Decreto Nacional 1077 de 2015. Sobre el particular, debe indicarse que en otras oportunidades el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio¹, mediante concepto, ha precisado las condiciones de jerarquía normativa que aplica para el trámite de licencias urbanísticas, así como su armonización ante contradicciones entre el Decreto Nacional 1077 de 2015 y la Ley.

Ha establecido en estos casos el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que si bien el Decreto Nacional 1077 de 2015 es reglamentario de la Ley y contempla los procedimientos para su aplicación, el mismo no puede desconocer lo dispuesto en ellas, las cuales son de superior jerarquía.

Sobre la facultad reglamentaria, explica el Ministerio, la Corte Constitucional ha sostenido que dichos límites se encuentran implícitos en la Constitución y en la Ley, por cuanto ésta facultad no es absoluta y por ende no es procedente extra limitarse en su ejercicio, ni alterar el contenido normativo de la disposición, reglamentar aspectos que no hacen parte del texto y/o invadir la esfera competencial del legislador, de tal suerte que entre más detallada y específica sea la ley, más restringida es la competencia del ejecutivo para su reglamentario, por lo cual el reglamento siempre estará supeditado a la Ley.

En ese sentido, el Gobierno Nacional en su facultad reglamentaria, se encuentra limitado en cuanto a modificar el contenido del orden normativo superior, puesto que ello excedería su marco competencia, conforme le reitera la jurisprudencia del Consejo de Estado, en la Sentencia No. 35362 del 10 de septiembre de 2014:

“Así las cosas, es claro que la potestad reglamentaria no es absoluta y tiene por límites la Constitución Política y la ley que en cada caso se reglamente, reconociendo la estructura jerarquizada del ordenamiento jurídico y su nivel de

¹ Por ejemplo, mediante Concepto 2015EE0081695 se precisó la aplicación de la Ley 9 de 1989 frente a la reglamentación contenida en el Decreto Nacional 1077 de 2015.

segundo orden dentro de las fuentes del derecho, por manera que con su ejercicio el Gobierno Nacional no puede suprimir, restringir, alterar, ampliar, adicionar o, en fin, modificar el contenido del orden normativo superior, pues ello comportaría la extralimitación de su marco competencial. (Subrayado fuera del texto original)

Con base en lo anterior, el Ministerio ha conceptuado que ante la vigencia de una norma superior, que reglamenta igual contenido al Decreto Nacional 1077 de 2015, debe prevalecer la aplicación de la Ley, en tanto este último es de inferior jerarquía y naturaleza reglamentaria.

Por consiguiente, se considera jurídicamente viable dar aplicación a la Ley 1796 de 2016 precisando que la EAB no requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención del mismo cuando la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de sus funciones.

Ahora bien, si las actuaciones a desarrollar por la EAB se dan en predios que no tienen la condición de bienes de uso público incluidos en el espacio público, no será exigible la licencia de intervención y ocupación del espacio público, sin perjuicio de la necesidad de obtener otro tipo de autorizaciones de carácter urbanístico y/o ambiental, según la naturaleza de la intervención.

En todos los casos, si así lo exige el Plan de Ordenamiento Territorial, se requerirá del instrumento de planeación correspondiente y/o de las demás autorizaciones necesarias para adelantar las obras a las que se refiere su comunicación.

De igual manera que, la construcción de toda edificación destinada al equipamiento requerirá la respectiva licencia de construcción y sólo podrá localizarse sobre las áreas de cesión destinadas para este tipo de equipamientos, según lo determinen los actos administrativos respectivos, como expresamente lo establece el artículo 2.2.6.1.1.13 del Decreto Nacional 1077 de 2015.

2. Para la ejecución de senderos peatonales y construcciones de equipamiento en áreas ubicadas en la reserva forestal y franja de adecuación excluida de la reserva forestal, en titularidad de particulares ¿se requieren licencia de ocupación de espacio público u otro tipo de licencia? De ser así cual sería.

La licencia de intervención corresponde, conforme con el artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015, a "(...) *la autorización previa para ocupar o para intervenir bienes de uso público incluidos en el espacio público, de conformidad con las normas urbanísticas*



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE PLANEACIÓN

adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que los desarrollen o complementen y demás normatividad vigente”.

Considerando su definición, para su aplicación se requiere que las áreas objeto de intervención o de ocupación sean consideradas como incluidos efectivamente en el espacio público. Dado que los predios de propiedad privada no ostentan esta condición, no sería posible ejecutar actuaciones en el marco de esta clase de licencia.

Ahora bien, en lo que respecta a otros tipos de construcciones como equipamientos y ejecución de senderos peatonales, está deberán obtener la licencia urbanística correspondiente si en el área en la que se localiza el predio lo permite y las actuaciones a desarrollar se enmarcan en alguna de las clases o modalidades de licencias.

En todos los casos, si así lo exige el Plan de Ordenamiento Territorial, se requerirá del instrumento de planeación correspondiente y/o de las demás autorizaciones necesarias para adelantar las obras a las que se refiere su comunicación.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28 de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y en el marco de las competencias establecidas para esta Subsecretaría por el Decreto Distrital 016 de 2013, con fundamento en las cuales se emiten conceptos de carácter general, sin abordar asuntos particulares ni concretos.

Cordialmente,

CAMILO CARDONA CASIS
Subsecretario Jurídico

Elaboró: Israel Mauricio Llache Olaya – Abogado Contratista SDR

Con copia a:

Doctora
BIBIANA RODRÍGUEZ CAMPOS
Coordinadora de Corredores Ambientales
Gerencia Corporativa Sistema Maestro
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
Av. Calle 24 37 15
Ciudad

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** 5