

2021EE0020163



Bogotá D.C.,

ASUNTO: 2021ER0002163. Ordenamiento territorial. Suelo rural. Normas generales.

Respetado señor:

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió la comunicación del asunto, mediante la cual realiza unos planteamientos relacionados con la reglamentación de las parcelaciones en suelo rural, que se transcriben y resuelven a continuación:

1. “Un municipio que tiene definidas sus áreas o polígonos parcelables en su ordenamiento territorial, podría conceder u otorgar licencias de parcelación en predios ubicados fuera de éstas áreas delimitadas?”

Es importante precisar que según lo definido por el Decreto Ley 3571 de 2011, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es la entidad encargada de formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país, por lo cual no tiene la competencia para pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto, en razón de lo cual la respuesta que se emite a su consulta se efectúa desde la generalidad de la norma nacional aplicable.

El artículo 2.2.6.2.2 del Decreto 1077 de 2015, en relación con las parcelaciones en suelo rural dispone lo siguiente:

“ARTICULO 2.2.6.2.2 Prohibición de parcelaciones en suelo rural. A partir del 17 de enero de 2006, no se podrán expedir licencias de parcelación o construcción autorizando parcelaciones en suelo rural para vivienda campestre, mientras no se incorpore en el Plan de Ordenamiento Territorial la identificación y delimitación precisa de las áreas destinadas a este uso, con la definición de las normas urbanísticas de parcelación, las cuales deberán tener en cuenta la legislación agraria y ambiental. Esta prohibición cubre a las solicitudes de licencias de parcelación o construcción de parcelaciones en suelo rural para vivienda campestre, que actualmente se encuentran en trámite. En todo caso, para la definición de las normas urbanísticas de parcelación los municipios deberán ajustarse a las normas generales y las densidades máximas definidas por la Corporación Autónoma Regional correspondiente, las cuales deberán ser inferiores a aquellas establecidas para el suelo suburbano”.

Ahora bien, es del caso tener en cuenta que el artículo 20 de la Ley 388 de 1998, establece que ningún agente público o privado podrá realizar actuaciones urbanísticas que no se ajusten a las previsiones y contenidos de los planes de ordenamiento territorial, a su

2021EE0020163



desarrollo en planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo.

Por tanto, las licencias de parcelación se adelantarán bajo las condiciones normativas establecidas en el POT.

- 2. “Si el ordenamiento territorial tiene definidas las áreas de parcelación, pero al parecer por un error en zonas definidas como de agricultura semi-intensiva y de baja intensidad, se describe como uso condicionado la parcelación rural. Esta contradicción podría precisarse a través de la circular doctrina, ya que no tendría sentido delimitar áreas parcelables y permitir parcelación u establecimiento de núcleos de población en toda un área rural o áreas definidas para agricultura”.**

Al respecto, es importante señalar que las circulares con carácter de doctrina son un instrumento legal contemplado en el artículo 102 de la Ley 388 de 1997, que dispone lo siguiente:

Artículo 102º.- Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes. **En los casos de ausencias de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares.** (Resaltado y subrayado fuera de texto)

En igual sentido se encuentra lo dispuesto en el artículo 2.2.6.6.1.4 del Decreto 1077 de 2015, que señala:

“ARTICULO 2.2.6.6.1.4 Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de subdivisión, parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes. Solamente en los casos de ausencia de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación del municipio o distrito, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares, de conformidad con el artículo 102 de la Ley 388 de 1997.

Existe vacío normativo cuando no hay una disposición exactamente aplicable y contradicción cuando hay dos o más disposiciones que regulan un mismo tema que son incompatibles entre sí. En todo caso mediante estas circulares no se pueden ajustar o modificar las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial ni de los instrumentos que lo desarrollen y complementen.

La interpretación que realice la autoridad de planeación, en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas, tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite”.

2021EE0020163



Lo anterior, permite concluir que en materia de interpretación de normas urbanísticas (lo que presupone su existencia en el POT o en los instrumentos que lo desarrollan para poder aplicar la facultad de interpretarlas) existe una herramienta en cabeza de las autoridades de planeación del municipio o distrito para efectuar esa interpretación por vía de una circular con carácter de doctrina, que resulta ser vinculante y de obligatorio cumplimiento en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas en un caso particular.

En todo caso, es importante señalar que esta facultad de interpretación está restringida para ser utilizada sólo bajo dos hipótesis legales:

- a. Contradicción de norma urbanística.
- b. Ausencia de normas exactamente aplicables a una situación.

En consecuencia, por circular con carácter de doctrina no se pueden crear normas urbanísticas y, mucho menos, ajustar o modificar el plan de ordenamiento territorial.

Es del caso señalar que la circular con carácter de doctrina resulta ser un instrumento legal viable e idóneo para efectos interpretativos, pero no sustituye ni modifica el plan de ordenamiento territorial.

Se adjunta al presente la circular expedida por este Ministerio que trata sobre la facultad de interpretación de normas urbanísticas en el marco del artículo 102 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 2.2.6.6.1.4 del Decreto 1077 de 2015.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28¹ de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

CAMILO ANDRÉS QUIROZ HINOJOSA
Director de Espacio Urbano y Territorial

Anexo: 2018EE0082968_circular

Elaboró: H. Rodríguez
Revisó: D. Cuadros / N. Uribe /D. Villa

¹ Sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.