



Bogotá D.C.,

ASUNTO: 2021ER0095193. Implementación y control - Licencias urbanísticas - Clases. Parcelación. Subdivisión. Planes de ordenamiento territorial - Usos del suelo.

Cordial saludo señora Sanmiguel.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió la comunicación del asunto, mediante la cual realiza unos planteamientos que se transcriben y resuelven a continuación, no sin antes mencionar que en el marco de las competencias establecidas 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, no correspondiéndole - en consecuencia-, pronunciarse sobre el proceder, legalidad y actuaciones de las autoridades territoriales.

En este sentido, los conceptos emitidos por este Ministerio abordan las consultas planteadas de manera general frente a lo dispuesto en la normatividad y no tienen la finalidad de aplicarse a casos concretos, pues dichas situaciones particulares deben ser definidas por las respectivas autoridades, en el orden municipal o distrital, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

**1. “(...) un artículo del P.B.O.T, indica que no podrán fraccionarse por debajo de una (1) hectárea, sin embargo y a lo largo de las administraciones municipales, se ha evidenciado parcelaciones de diferentes predios, dando como resultado lotes de mínimo 1.000 mts, ¿es posible que se permitan parcelaciones con áreas menores a las establecidas en este artículo? ¿Y qué norma cobijaría dichas parcelaciones?” (Sic).**

De conformidad con el artículo 2.2.6.1.1.5. del Decreto 1077 de 2015 la licencia de parcelación se define de la siguiente manera:

**“ARTICULO 2.2.6.1.1.5 Licencia de parcelación.** Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo rural y suburbano, la creación de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías públicas que permitan destinar los predios resultantes a los usos permitidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y la normatividad ambiental aplicable a esta clase de suelo. Estas licencias se podrán otorgar acreditando la autoprestación de servicios públicos, con la obtención de los permisos, autorizaciones y concesiones respectivas otorgadas por las autoridades competentes.



*También se entiende que hay parcelación de predios rurales cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural que se destinen a vivienda campestre.*

*Estas parcelaciones podrán proyectarse como unidades habitacionales, recreativas o productivas y podrán acogerse al régimen de propiedad horizontal. En todo caso, se requerirá de la respectiva licencia de construcción para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes.*

*Conforme a lo expuesto, la licencia de parcelación se orienta a la creación de espacios públicos y privados en suelo rural con el objeto de habilitar las áreas privadas para su desarrollo y permitir su construcción. Por otra parte la licencia de subdivisión permite dividir materialmente predios, sin que se autorice ningún tipo de desarrollo o edificación”.*

En relación con la licencia de subdivisión en suelo rural el artículo 2.2.6.1.1.6 del mismo decreto, tiene la siguiente definición:

**“ARTÍCULO 2.2.6.1.1.6. Licencia de subdivisión y sus modalidades.** Es la autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo.

(...)

**En suelo rural y de expansión urbana:**

1. Subdivisión rural. *Es la autorización previa para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural o de expansión urbana de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y la normatividad agraria y ambiental aplicables a estas clases de suelo, garantizando la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes.*

*Mientras no se adopte el respectivo plan parcial, los predios urbanizables no urbanizados en suelo de expansión urbana no podrán subdividirse por debajo de la extensión mínima de la unidad agrícola familiar –UAF–, salvo los casos previstos en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994. En ningún caso se puede autorizar la subdivisión de predios rurales en contra de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 o las normas que la reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan. Las excepciones a la subdivisión de predios rurales por debajo de la extensión mínima de la UAF previstas en la Ley 160 de 1994, serán autorizadas en la respectiva licencia de subdivisión por los curadores urbanos o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas, y los predios resultantes sólo podrán destinarse a los usos permitidos en el plan de ordenamiento o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. En todo caso la autorización de actuaciones de edificación en los predios resultantes deberá garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población*

(...)

*Parágrafo 1°. Ninguna de las modalidades de la licencia de subdivisión de que trata este artículo autoriza la ejecución de obras de infraestructura o de construcción”.*



De conformidad con los citados artículos, la licencia de parcelación autoriza la generación de espacios públicos y privados, así como las normas urbanísticas de uso y edificabilidad que permitan desarrollar las áreas privadas. Entre tanto la licencia de subdivisión solo autoriza la división material de uno o varios predios.

En tal sentido los derechos y obligaciones derivados de estas modalidades de licencias son diferentes. Las licencias de parcelación otorgan obligaciones y derechos de construcción y desarrollo y las licencias de subdivisión otorgan derechos relacionados con la división material de inmuebles, así como la obligación de cumplir con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 160 de 1994 y con el régimen de usos permitidos en el plan de ordenamiento territorial.

La posibilidad de subdividir predios en suelo rural no otorga derechos de construcción y desarrollo ni habilita la generación de espacio público o la autoprestación de servicios públicos y se establece que los predios resultantes deberán garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población.

Ahora bien, en relación con las áreas mínimas para efectuar parcelaciones, el artículo 2.2.2.2.1.4 del Decreto 1077 de 2015 señala:

*“ARTICULO 2.2.2.2.1.4 Categorías de desarrollo restringido en suelo rural. Dentro de estas categorías se podrán incluir los suelos rurales que no hagan parte de alguna de las categorías de protección de que trata el artículo anterior, cuando reúnan condiciones para el desarrollo de núcleos de población rural, para la localización de actividades económicas y para la dotación de equipamientos comunitarios. Dentro de esta categoría, en el componente rural del plan de ordenamiento territorial se podrá incluir la delimitación de las siguientes áreas:*

*1. Los suelos suburbanos con la definición de la unidad mínima de actuación y el señalamiento de los índices máximos de ocupación y construcción, los tratamientos y usos principales, compatibles, condicionados y prohibidos. La delimitación de los suelos suburbanos constituye norma urbanística de carácter estructural de conformidad con lo establecido 15 de la Ley 388 de 1997 y se registrará por lo previsto en la Sección 2 del presente Capítulo.*

*(...)*

*3. La identificación y delimitación de las áreas destinadas a vivienda campestre, con la definición de las normas urbanísticas de parcelación, de conformidad con lo previsto en el presente decreto para el efecto”.*

En relación con las áreas mínimas para el desarrollo y construcción en predios rurales suburbanos, el artículo 2.2.2.2.2.1 del Decreto 1077 de 2015 señala lo siguiente:

*“ARTICULO 2.2.2.2.2.1 Ordenamiento básico para el desarrollo sostenible del suelo rural suburbano. Para el ordenamiento del suelo rural suburbano, el distrito o municipio deberá incluir en la adopción, revisión y/o modificación del plan de ordenamiento territorial lo siguiente:*

*(...)*

*2. Unidad mínima de actuación. En el componente rural de los planes de ordenamiento se definirá, para los distintos usos permitidos en suelo rural suburbano, la extensión de la unidad*



*mínima de actuación para la ejecución de las obras de parcelación del predio o predios que la conforman, mediante la expedición de una única licencia de parcelación en la que se garantice la ejecución y dotación de las áreas de cesión y de las obras de infraestructura de servicios públicos definidas para la totalidad de los predios incluidos en la unidad por parte de sus propietarios. En ningún caso, la extensión de la unidad mínima de actuación que adopten los municipios podrá ser inferior a dos (2) hectáreas para todos los usos que se desarrollen en suelo rural suburbano.*

*Las normas del componente rural del plan de ordenamiento o de las unidades de planificación rural, deberán señalar las normas a que se sujetará el desarrollo por parcelación de los predios que no puedan cumplir con la extensión de la unidad mínima de actuación, cuando se encuentren rodeados por otros desarrollos urbanísticos o predios que hayan concluido el proceso de parcelación.*

(...)

*Parágrafo. Se exceptúa de cumplir con la extensión de la unidad mínima de actuación, únicamente la construcción individual de una sola casa de habitación del propietario, que no forme parte de una parcelación, agrupación de vivienda, condominio, unidad inmobiliaria cerrada o similares sometidas o no al régimen de propiedad horizontal*. (Subrayas por fuera del texto original).

Conforme a esta disposición el desarrollo y construcción en suelos suburbanos deben cumplir con la unidad mínima de actuación. Los planes de ordenamiento territorial deberán definir las normas para la construcción en predios que estando rodeados de predios desarrollados o parcelados tienen un área inferior a la unidad mínima de actuación. Estos planes también definirán las normas aplicables a las parcelaciones para vivienda campestre.

Así mismo se permite la construcción individual de una sola casa de habitación del propietario de predios siempre y cuando la misma no forme parte de una parcelación, agrupación de vivienda, condominio, unidad inmobiliaria cerrada o similares sometidas o no al régimen de propiedad horizontal.

De acuerdo con lo expuesto, las áreas mínimas de subdivisión son diferentes a las áreas mínimas de parcelación las cuales, en ambos casos, se rigen por lo dispuesto en el plan de ordenamiento territorial. Para las áreas mínimas de parcelación se deben atender las normas y las excepciones para el suelo rural suburbano establecidas en el Decreto 1077 de 2015 anteriormente citadas.

***“2. como comentaba anteriormente, ya se han aprobado por planeación licencias de parcelación a predios por debajo de la hectárea, los cuales cumplen con la entrega de cesiones y lo demás dispuesto en el Decreto 1077 de 2015, sin embargo, es posible que un predio que tenga las mismas condiciones de uso de suelo, por principio de normalidad reclame que se le otorgue una licencia de parcelación en las mismas condiciones?”***

En primer lugar, se debe señalar que dentro de las normas de ordenamiento territorial no se contempla un principio de normalidad. Sin embargo, atendiendo el contexto de la pregunta se identifica que la misma se relaciona con el principio de neutralidad establecido en el artículo 100 de la Ley 388 de 1997, el cual se cita a continuación:



*“ARTICULO 100. PRINCIPIOS DEL REGIMEN NORMATIVO. La adopción de las normas urbanísticas generales y complementarias que sustentarán la expedición de las licencias de que trata el artículo anterior, se deberá fundamentar en los principios de concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia que se señalan a continuación:*

*(...)*

*2. Por neutralidad se entiende que cada propietario tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento normativo que cualquier otro, si las características urbanísticas de una misma zona o área de la ciudad o municipio son iguales”.*

Conforme a esta disposición, cuando se adopten normas de ordenamiento territorial, cada propietario tiene derecho a tener un tratamiento normativo igual al de otro predio que tenga las mismas características urbanísticas.

Este principio, tal y como se señala en la misma norma, no se aplica al momento de expedir las licencias urbanísticas sino al momento de expedir las normas generales de ordenamiento territorial para todo el municipio o distrito o para áreas de este mediante instrumentos reglamentarios.

Por tal motivo, dicho principio no permite que se apliquen normas diferentes a las señaladas en el plan de ordenamiento territorial o las normas que lo reglamenten o complementen para un predio o sector determinado.

***“3. Si una parcelación fue aprobada con 10 lotes, y planteo un área verde y quiere obtener dos lotes más después de vencidas las licencias, ¿puede realizarlo? ¿Y cuál es la vía legal para realizarlo?”. (Sic)***

Según el numeral 5. del artículo 91 de la Ley 1437 de 2011 perderán obligatoriedad y, por lo tanto, no podrán ser ejecutados los actos administrativos que hayan perdido su vigencia.

Teniendo en cuenta que la licencia se venció y por ende perdió su vigencia, no se posible modificarla para generar nuevos espacios privados.

Al respecto se debe señalar que el artículo 87 de la Ley 1955 de 2019 dispone, atendiendo el principio de seguridad jurídica, lo siguiente:

*“El otorgamiento de una licencia urbanística en cualquiera de sus modalidades crea derechos y obligaciones de carácter particular para el titular de la licencia, y de carácter colectivo para la comunidad en general y las entidades territoriales correspondientes.*

*Para los titulares de las licencias urbanísticas, el otorgamiento de una licencia reconoce derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma; y, genera para su titular una serie de deberes en los términos y condiciones autorizados en el acto administrativo que la adopta.*

*En los eventos en que la licencia urbanística comprenda obligaciones de cesión de áreas para espacio público, o construcción de equipamiento público, se entenderá que la licencia urbanística reconoce derechos colectivos al espacio público de las áreas de cesión que surgen como consecuencia del proyecto urbanístico licenciado y de las obras de*



*infraestructura en servicios públicos y vías de la malla vial arterial que se ejecuten por efecto de la concesión de la licencia”.*

Conforme a estas disposiciones las áreas de cesión que se deriven de las licencias de parcelación generan derechos de espacio público para la comunidad en general, por lo tanto, si el área verde se generó como el cumplimiento de porcentajes de cesión para espacio público, una vez vencido el término de vigencia de la licencia urbanística no es viable cambiar su destinación.

**“4. ¿Puede la Dirección de planeación aprobar licencias de subdivisión rural, por donación, teniendo en cuenta que los predios son por debajo de la UAF establecida para el municipio de La Mesa Cundinamarca?”**

En primer lugar, se debe destacar que conforme al artículo 2.2.6.1.1.6. del Decreto 1077 de 2015 existen tres modalidades de licencia de subdivisión, a saber: i) Licencia de subdivisión en suelo rural y de expansión urbana; ii) Licencia de Subdivisión Urbana y; iii) Reloteo, sin contemplarse como modalidad la división por donación.

De manera general, la licencia de subdivisión solo aprueba la división material uno o varios predios sin que se deba tener en cuenta el contrato que se celebrará con posterioridad a la misma, sea donación o enajenación.

De manera concreta, respecto de las licencias de subdivisión en suelo rural, el numeral 1. del artículo 2.2.6.1.1.6 del Decreto 1077 de 2015 dispone:

*“1. Subdivisión rural. Es la autorización previa para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural o de expansión urbana de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y la normatividad agraria y ambiental aplicables a estas clases de suelo, garantizando la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes.*

*Mientras no se adopte el respectivo plan parcial, los predios urbanizables no urbanizados en suelo de expansión urbana no podrán subdividirse por debajo de la extensión mínima de la unidad agrícola familiar –UAF–, salvo los casos previstos en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994. En ningún caso se puede autorizar la subdivisión de predios rurales en contra de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 o las normas que la reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan. Las excepciones a la subdivisión de predios rurales por debajo e la extensión mínima de la UAF previstas en la Ley 160 de 1994, serán autorizadas en la respectiva licencia de subdivisión por los curadores urbanos o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas, y los predios resultantes sólo podrán destinarse a los usos permitidos en el plan de ordenamiento o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. En todo caso la autorización de actuaciones de edificación en los predios resultantes deberá garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población”* (Subrayas por fuera del texto original).

En relación con lo anterior, es preciso mencionar que el curador urbano o las autoridades encargadas del estudio, trámite y expedición de licencia urbanísticas, deberán verificar que, según lo manifestado por el solicitante, la subdivisión propuesta se encuentra dentro de las excepciones del artículo 45 de la mencionada ley. Adicionalmente, según el inciso segundo del numeral 1 del artículo 2.2.6.1.1.6 del Decreto 1077 de 2015, la destinación manifestada por el solicitante deberá cumplir con los usos permitidos en el plan de ordenamiento territorial lo cual



también deberá ser verificado por dichas autoridades o por el curador urbano dentro del estudio de la licencia.

Los curadores urbanos y las autoridades encargadas del estudio, revisión y expedición de licencias urbanísticas, no tienen competencia en materia agraria o agrícola ni de control urbano, motivo por el cual no es de su competencia hacer un estudio pormenorizado de las excepciones para la subdivisión por debajo del área de la UAF ni verificar que efectivamente el propietario destine los predios resultantes de la subdivisión a los fines manifestados en la licencia de subdivisión.

En ese orden, dentro del marco de sus competencias, los curadores urbanos y las autoridades encargadas del estudio, revisión y expedición de licencia urbanísticas deberán verificar que la manifestación expresa de la destinación que tendrán los predios resultantes de la subdivisión, cumpla con las condiciones o excepciones establecidas en la Ley 160 de 1994, en el Decreto 1077 de 2015 y en el respectivo plan de ordenamiento territorial, especialmente en lo correspondiente a los usos del suelo y a las áreas mínimas de subdivisión predial.

En conclusión, si en una solicitud de licencia de subdivisión en suelo rural el interesado manifiesta acogerse a una de las excepciones para subdividir predios rurales por debajo de la unidad agrícola familiar, y la destinación señalada cumple con las áreas mínimas y los usos del suelo del plan de ordenamiento territorial para el predio o sector, así como con lo dispuesto en el Decreto 1077 de 2015, será procedente aprobar la licencia urbanística en comento.

#### **“5. ¿Pueden los arquitectos firmar tramites de subdivisión urbano o rural?”**

Mediante la Resolución 462 de 2017 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio se determinaron los documentos con radicarse con las solicitudes de licencias urbanísticas.

El numeral 4. del artículo 1 de la referida Resolución señala dentro de los documentos que deben acompañar toda solicitud de licencia el siguiente: *“4. Poder especial debidamente otorgado, ante notario o juez de la república, cuando se actúe mediante apoderado o mandatario, con la correspondiente presentación personal”*.

Es decir que, siempre y cuando el arquitecto cumpla con las condiciones para ser apoderado o mandatario, y se otorgue el poder ante un juez de la república o un notario, será procedente que este realice los trámites para la obtención de una licencia de subdivisión. Es importante destacar que las actuaciones que pretenda adelantar deben estar expresamente señaladas en el respectivo poder o mandato.

#### **“6. ¿Una servidumbre de acceso, transito se considera espacio público?”**

Respecto a este tema, resulta indispensable poner de presente lo establecido en el artículo 879 del Código Civil según el cual servidumbre es un gravamen impuesto sobre un predio, en utilidad de otro predio de distinto dueño.

El artículo 905 del mismo código señala lo siguiente respecto de la servidumbre de tránsito:

*“ARTICULO 905. Derecho a servidumbre de tránsito. Si un predio se halla destituido de comunicación con el camino público, por la interposición de otros predios, el dueño del primero tendrá derecho para imponer a los otros la servidumbre de tránsito en cuanto fuere*



*indispensable para el uso y beneficio de su predio, pagando el valor del terreno necesario para la servidumbre, y resarciendo todo otro perjuicio". (Subrayas por fuera del texto original).*

De la anterior disposición normativa se puede concluir un fin específico determinado por la ley para que sea viable el establecimiento de una servidumbre de tránsito, esto es, permitir el acceso a un predio cuando dicho terreno no tenga comunicación con un camino público, el dueño podrá ser acreedor de tal servidumbre sólo cuando esta sea indispensable para el uso y goce de su terreno incomunicado con una vía pública. Esto significa que la servidumbre de tránsito solo genera efectos respecto del titular del predio que resulta beneficiado con el gravamen.

En ese orden es claro que la servidumbre de tránsito no puede ser entendida como espacio público.

***"7. ¿Qué documento debe emitir la dirección de planeación municipal, a la solicitud de una constitución de Unidad inmobiliaria cerrada?"***

*(...)*

***10. CASO: un juez aprobó un divisorio de un predio, resultando más de 20 lotes, los cuales pertenecen a una misma familia y ellos quieren someterse a propiedad horizontal, teniendo en cuenta que en los principios orientadores de la ley 675 de 2001, y uno de los motivos de someterse a la propiedad horizontal es "Convivencia pacífica y solidaridad social", ya que los predios se encuentran unidos por una y única vía de servidumbre, la cual requieren mantener y establecer unas normas de convivencia y evidencian que la manera es reglamentarse en la propiedad horizontal. ¿Puede este caso, someterse a propiedad horizontal y pedirle a planeación municipal la aprobación de los planos de propiedad horizontal, teniendo en cuenta que quieren reglamentar las normas de convivencia para los terrenos y establecer normas de construcción de los mismos predios? ¿O si por el contrario en este caso procedería la constitución de la unidad inmobiliaria cerrada?"***

***8. ¿Únicamente se pueden constituir como Unidades inmobiliarias cerradas, quienes estén sometidos a régimen de propiedad horizontal?"***

Desde la generalidad de la norma aplicable es necesario señalar que el numeral 5. del artículo 2.2.6.1.3.1. del Decreto 1077 de 2015, anteriormente citado, establece que la aprobación de planos de propiedad horizontal debe corresponder fielmente a los planos de parcelación, urbanización o construcción aprobados por el curador urbano o la autoridad competente para el estudio, revisión y expedición de licencias urbanísticas en el respectivo municipio o distrito.

Por su parte, el numeral 2 del artículo 2.2.6.1.3.2 del mismo decreto establece que para la aprobación de planos de propiedad horizontal es necesario aportar copia de la licencia urbanística si la solicitud se radica ante una autoridad diferente a la que expidió esta última.

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley 675 de 2001 dispone que "Con la escritura pública de constitución o de adición al régimen de propiedad horizontal, según sea el caso, deberán protocolizarse la licencia de construcción o el documento que haga sus veces y los planos aprobados por la autoridad competente que muestren la localización, linderos, nomenclatura y área"





*de cada una de las unidades independientes que serán objeto de propiedad exclusiva o particular y el señalamiento general de las áreas y bienes de uso común". (Énfasis por fuera del texto original)* Según este artículo, para la radicación de una solicitud de aprobación de planos de propiedad horizontal es necesario verificar la licencia de construcción en la cual se fundamentan estos. Por lo tanto, si un conjunto o grupo de predios no cuenta con una licencia de parcelación y de construcción que individualicen, delimiten áreas privadas y habiliten el uso del suelo, no es viable aprobar planos de propiedad horizontal.

En relación con las unidades inmobiliarias cerradas, los artículos 63 y 64 de la Ley 675 de 2001 disponen:

*"ARTÍCULO 63. UNIDADES INMOBILIARIAS CERRADAS. Las Unidades Inmobiliarias Cerradas son conjuntos de edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente, que comparten elementos estructurales y constructivos, áreas comunes de circulación, recreación, reunión, instalaciones técnicas, zonas verdes y de disfrute visual; cuyos propietarios participan proporcionalmente en el pago de expensas comunes, tales como los servicios públicos comunitarios, vigilancia, mantenimiento y mejoras.*

*El acceso a tales conjuntos inmobiliarios se encuentra restringido por un encerramiento y controles de ingreso.*

*ARTÍCULO 64. CONSTITUCIÓN DE UNIDADES INMOBILIARIAS CERRADAS. Las Unidades Inmobiliarias Cerradas quedaran sometidas a las disposiciones de esta ley, que les sean íntegramente aplicables.*

*Las Unidades Inmobiliarias Cerradas se constituirán por los administradores de los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal llamados a integrarla, y que lo soliciten por lo menos un número no inferior al ochenta por ciento (80%) de los propietarios".*

Conforme a estas disposiciones las unidades inmobiliarias cerradas se constituyen sobre edificaciones, casas o construcciones existentes, motivo por el cual las mismas no requieren de licencias urbanísticas de urbanización, parcelación o construcción. Ahora bien, en la medida que no hay una autorización en materia urbanística la norma no contempla la autorización de planos para unidades inmobiliarias cerradas.

Por otra parte, el artículo 2.2.6.1.3.1. del Decreto 1077 de 2015 solo contempla la aprobación de planos para propiedad horizontal. Sin embargo, en el mismo decreto no se contempla que el mismo resulte aplicable a las unidades inmobiliarias cerradas. Para estas, el mencionado decreto no contempla ningún procedimiento de aprobación que deban conocer los curadores urbanos o las autoridades competentes para el estudio, revisión y expedición de licencias urbanísticas.

### **"9. ¿Qué vigencia tienen las aprobaciones de planos de propiedad horizontal?"**

Es necesario citar el artículo que define las otras actuaciones relacionadas con la expedición de licencias urbanísticas cuya reglamentación se encuentra contenida en la Sección 3 del Capítulo 1 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015:

**"ARTÍCULO 2.2.6.1.3.1. Otras actuaciones.** *Se entiende por otras actuaciones relacionadas con la expedición de las licencias, aquellas vinculadas con el desarrollo de proyectos*



urbanísticos o arquitectónicos, que se pueden ejecutar independientemente o con ocasión de la expedición de una licencia dentro de las cuales se pueden enunciar las siguientes:

(...)

**5. Aprobación de los Planos de Propiedad Horizontal.** Es la aprobación que otorga el curador urbano, o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias, a los planos de alindamiento, cuadros de áreas o al proyecto de división entre bienes privados y bienes comunes de la propiedad horizontal exigidos por la Ley 675 de 2001 o la norma que la adicione, modifique o sustituya, los cuales deben corresponder fielmente al proyecto de parcelación, urbanización o construcción aprobado mediante licencias urbanísticas o el aprobado por la autoridad competente cuando se trate de bienes de interés cultural. Estos deben señalar la localización, linderos, nomenclatura, áreas de cada una de las unidades privadas y las áreas y bienes de uso común”.

Conforme a lo establecido en este artículo, la aprobación de los planos de propiedad horizontal no es una licencia urbanística sino una actuación relacionada con esta.

Por otra parte, el parágrafo 3 del artículo 2.2.6.1.1.2. del Decreto 1077 de 2015 señala:

**“Parágrafo 3°.** Las actuaciones de que tratan los numerales 6 y 7 de este artículo tienen una vigencia de dieciocho (18) meses improrrogables. La actuación de qué trata el numeral 10 de este artículo tendrá vigencia mientras no se modifique la norma Sismo Resistente. La vigencia de las demás actuaciones no está limitada en el tiempo por cuanto no conllevan autorización de ejecución de obras sino la actualización, acreditación, conceptualización o certificación de situaciones urbanísticas”. (Subrayas por fuera del texto original)

De acuerdo con lo dispuesto en este parágrafo la aprobación de los planos de propiedad horizontal, contenida en el numeral 2 del citado artículo, no tiene una limitación en el tiempo en la medida que no autoriza obras. Cualquier modificación- a los planos del régimen de propiedad horizontal implican la obtención de una nueva autorización o aprobación de dichos planos por parte del curador urbano o las autoridades municipales o distritales competentes para el estudio, revisión y expedición de licencias urbanísticas.

**“11. CASO 2: antes del año 2010, se aprobó una licencia de construcción para un edificio de cinco (5) pisos y altillo, y se dio la construcción, sin embargo, en el ordenamiento (acuerdo municipal 005 del 2000, Plan Básico de Ordenamiento territorial, indica lo siguiente:**

**Alturas de la edificación: Máximo de dos pisos y altillo para viviendas individuales y de cinco pisos para conjuntos familiares e infraestructura hotelera, situación en la cual la junta de planeación analizará el proyecto y considerará su viabilidad.**

**En ningún caso se evidencia que puedan aprobar cinco (5) pisos y altillo, sin embargo, ¿puede el señor volver a tramitar licencia para un edificio en las mismas condiciones teniendo en cuenta que se le aprobó algo que no estaba dentro del ordenamiento?”**

Desde la generalidad de la norma aplicable y sin atender casuística particular, en este punto resulta pertinente tener en cuenta lo establecido en el artículo 2.2.6.1.1.7 del Decreto 1077 de 2015 en relación con las licencias de construcción:



**“ARTÍCULO 2.2.6.1.1.7 Licencia de construcción y sus modalidades. Es la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación. (...).”** (Negrilla y subrayado fuera del texto normativo)

Así las cosas, se tiene que, para la expedición de una licencia de construcción, la solicitud de esta debe reunir los requisitos establecidos en el Decreto 1077 de 2015, entre los cuales se establece que la edificación debe estar de acuerdo con lo establecido en el respectivo plan de ordenamiento territorial

En conclusión, ninguna solicitud de licencia podrá ser viabilizada si su contenido es contrario a lo dispuesto en el respectivo plan de ordenamiento territorial.

**“12. ¿La figura de apartahotel está definida en la norma?, cuando se puede aplicar y que densidad tienen y ¿Son objeto de propiedad horizontal?”**

Se debe aclarar en primer lugar que el Decreto 1077 de 2015 no contiene una definición de apartahotel.

Por otra parte, de acuerdo con el numeral 7. del artículo 313 de la Constitución Política los concejos municipales y distritales tienen competencia para la reglamentación de los usos del suelo. Así mismo el literal b) del numeral 4. del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 establece que le corresponde a los municipios reglamentar de manera específica los usos del suelo.

En consonancia con lo anterior, en el artículo 2.2.1.1. del Decreto 1077 de 2015 se define el uso del suelo de la siguiente manera:

**“Uso del suelo. Es la destinación asignada al suelo por el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen, de conformidad con las actividades que se puedan desarrollar sobre el mismo. Los usos pueden ser principales, compatibles, complementarios, restringidos y prohibidos. Cuando un uso no haya sido clasificado como principal, compatible, complementario o restringido se entenderá prohibido”.** (Subrayas por fuera del texto original).

De acuerdo con esta definición los usos del suelo los define y determina el respectivo plan de ordenamiento territorial. En la medida que las condiciones de aplicación, desarrollo y densidad de los usos deberán estar establecidas en dicho plan, este ministerio no puede emitir pronunciamiento sobre la materia.

Respecto de la propiedad horizontal, se deben atender las condiciones establecidas en la Ley 675 de 2001 para la constitución de propiedades horizontales. Así mismo respecto a la actividad hotelera se debe considerar lo dispuesto en el Decreto 1074 de 2015 “por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Comercio, Industria y Turismo” y en las demás normas aplicables a la materia.



**“13. ¿Que se considera como vivienda campestre? ¿Y si esta puede ser planteada como apartamentos en edificios en el sector rural?”**

Tal y como se refirió anteriormente, los usos del suelo y sus parámetros para el desarrollo de estos deberán establecerse en el respectivo plan de ordenamiento territorial, motivo por el cual no se cuenta con una definición específica de vivienda campestre más allá del alcance de la misma expresión o las palabras que la componen.

Los artículos 33 y 34 de la misma Ley definen el suelo rural y rural suburbano de la siguiente manera:

*“ARTICULO 33. SUELO RURAL. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.*

*ARTICULO 34. SUELO SUBURBANO. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales.*

*Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con la infraestructura de espacio público, de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo* (Subrayas por fuera del texto original).

Ahora, en cuanto al desarrollo de edificaciones en suelo rural, el Decreto 1077 de 2015 establece lo siguiente en su artículo 2.2.6.2.1:

*“ARTICULO 2.2.6.2.1 Edificación en suelo rural. La expedición de licencias urbanísticas en suelo rural, además de lo dispuesto en el Título anterior, y en la legislación específica aplicable, se sujetará a las siguientes condiciones:*

*1. Deberá darse estricto cumplimiento a las incompatibilidades sobre usos del suelo señaladas en el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.*

*2. Solamente se podrá autorizar la construcción de edificaciones dedicadas a la explotación económica del predio que guarden relación con la naturaleza y destino del mismo, en razón de sus usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y/o actividades análogas.*

*3. La construcción de equipamientos en suelo rural podrá autorizarse siempre que se compruebe que no exista la posibilidad de formación de un núcleo de población, de conformidad con la localización prevista para estos usos por el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.*



4. El desarrollo de usos industriales, comerciales y de servicios en suelo rural se sujetará a las determinaciones, dimensionamiento y localización de las áreas destinadas a estos usos en el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.

5. La autorización de actuaciones urbanísticas en centros poblados rurales se subordinará a las normas adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen, para orientar la ocupación de sus suelos y la adecuada dotación de infraestructura de servicios básicos y de equipamiento social.

*Parágrafo. En ningún caso, se podrán expedir licencias autorizando el desarrollo de usos, intensidades de uso y densidades propias del suelo urbano en suelo rural".* (Subrayas por fuera del texto original).

De acuerdo con lo anterior, no existe una restricción específica en la normatividad nacional en relación con la estructura arquitectónica de las edificaciones en suelo rural, sin embargo, estas deberán construirse conservando la naturaleza, las intensidades de uso y las densidades propias del rural, la cuales deben ser reglamentadas en el plan de ordenamiento territorial.

Es decir, que el uso y el alcance de la vivienda campestre deberá estar indicado en el respectivo plan de ordenamiento territorial teniendo presente que estos deben ser acordes con la naturaleza rural de los predios así como con lo dispuesto en las normatividades nacionales en materia ambiental y agraria, de tal manera que se impida el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas

De igual manera, se debe considerar que el inciso segundo del artículo 20 de la Ley 388 de 1997 señala 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 desarrollo en planes parciales y a las normas estructurales del plan o complementarias del mismo".

**"14. ¿Se pueden otorgar licencias urbanísticas a predios que no han realizado el trámite de asignación catastral, y que siguen actuando con la de mayor extensión?"**

Conforme al numeral 7. del artículo 99 de la Ley 388 de 1997 y al artículo 191 del Decreto Ley 019 de 2012 las solicitudes de licencias urbanísticas se deberán radicar y resolver con los documentos que establezca la Ley y el gobierno nacional.

En cumplimiento de lo anterior, en virtud de lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.2.1.7 del Decreto 1077 de 2015 este Ministerio expidió la Resolución 462 de 2017 en función de la cual se definieron los documentos requeridos para la radicación de las licencias urbanísticas.

Dentro de los documentos establecidos para tal fin no se encuentra ninguno relacionado con la incorporación catastral de los predios. En tal sentido no existe restricción para otorgar licencias sin que se haya realizado el trámite de asignación catastral.

**"15. ¿Se pueden suspender los términos de revisión de una licencia, en que caso y cómo realizarlo?"**



En cuanto a la suspensión de los términos de revisión de una licencia, se debe tener en cuenta en primera medida lo indicado en el artículo 2.2.6.1.2.3.1. del Decreto 1077 de 2015 sobre el término para resolver las solicitudes de licencias:

**“Artículo 2.2.6.1.2.3.1 Término para resolver las solicitudes de licencias, sus modificaciones y revalidación de licencias.** Los curadores urbanos y la entidad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, según el caso, tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para resolver las solicitudes de licencias y de modificación de licencia vigente pronunciándose sobre su viabilidad, negación o desistimiento contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma. Vencido este plazo sin que los curadores urbanos o las autoridades se hubieren pronunciado, se aplicará el silencio administrativo positivo en los términos solicitados pero en ningún caso en contravención de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, quedando obligadas la autoridad municipal o distrital competente o el curador urbano, a expedir las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

*Cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten, el plazo para resolver la solicitud de licencia de que trata este artículo podrá prorrogarse por una sola vez hasta por la mitad del término establecido mediante acto administrativo de trámite que solo será comunicado*

*(...)*”.

Se tiene entonces que inicialmente las autoridades urbanísticas a cargo de la expedición de licencias, y los trámites en general respecto a estas, cuentan con cuarenta y cinco (45) días hábiles para resolver las solicitudes de licencias, que podrá ser prorrogado hasta por la mitad del término inicial si el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameritan. No obstante, es preciso destacar que la norma es clara al referir las oportunidades de suspensión de términos ante la ocurrencia de algunos eventos en específico, así:

- Una vez efectuada la revisión de la solicitud por parte del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas, de acuerdo con el artículo 2.2.6.1.2.2.4 del mismo decreto, se levantará por una sola vez, “...si a ello hubiere lugar, un acta de observaciones y correcciones en la que se informe al solicitante sobre las actualizaciones, correcciones o aclaraciones que debe realizar al proyecto y los documentos adicionales que debe aportar para decidir sobre la solicitud”.

En este caso el solicitante cuenta con treinta (30) días hábiles para radicar respuesta a dicha acta prorrogables por 15 días más, durante lo cual se suspenderán los términos para que el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente se pronuncie.

- El artículo 2.2.6.1.2.2.5 del Decreto 1077 de 2015, señala:

**“ARTICULO 2.2.6.1.2.2.5 Información de otras autoridades.** Las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite. No obstante, los curadores urbanos o las autoridades competentes para la expedición de licencias, podrán solicitar a otras autoridades el aporte de información que requieran para precisar los requisitos definidos por la reglamentación nacional, la cual deberá ser remitida en un plazo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente



*de la radicación del requerimiento, lapso durante el cual se suspenderá el término que tiene la autoridad competente para decidir.*

*En todo caso, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias deberá resolver la solicitud de licencia con la información disponible que sustente su actuación, dentro del término establecido en los en los artículos siguientes”.*

- *En el parágrafo del artículo 2.2.6.1.2.3.1 del mismo decreto se indica que “Cuando se encuentre viable la expedición de la licencia, se proferirá un acto de trámite que se comunicará al interesado por escrito, y en el que además se le requerirá para que aporte los documentos señalados en el artículo 117 del presente decreto, los cuales deberán ser presentados en un término máximo de treinta (30) días contados a partir del recibo de la comunicación. Durante este término se entenderá suspendido el trámite para la expedición de la licencia”.*

Las normas nacionales en relación con el procedimiento de radicación estudio y expedición de licencias urbanísticas no contemplan otras suspensiones aplicables al trámite de licencias y en caso de no pronunciamiento en el término establecido para el efecto si prevé la configuración de un silencio administrativo positivo.

***“16. CASO 3: si una constructora que obtuvo una licencia de urbanismo y construcción, y pasado los años no ha cancelado las zonas de cesión, y radica nuevamente un proyecto para otro predio que también requiere zonas de cesión, hay alguna limitante para entregarle esa licencia, ¿teniendo en cuenta que se encuentra en mora con el municipio?”***

Las disposiciones del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 relacionadas con la radicación, estudio y expedición de licencias urbanísticas, así como la Resolución 462 de 2017, no contienen disposiciones que restrinjan el trámite de licencias urbanísticas en los eventos en que el titular o solicitante no haya cumplido con las obligaciones relacionadas con las zonas de cesión de otro proyecto.

En todo caso se debe resaltar que el artículo 2.2.6.1.4.6 del mismo decreto, establece que el incumplimiento de las obligaciones a cargo del urbanizador, parcelador o constructor tendrá como efecto una condición resolutoria de la licencia. Esto puede traer como consecuencia que se presenten actuaciones contrarias a la integridad urbanística conforme a lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016.

***“17. CASO 4: actualmente el municipio en el casco urbano plantea varias zonas de uso de suelo, las cuales tienen una característica de intervención.***

- ***Tengo un predio que tiene aproximadamente 1.200 mts,***
- ***Está ubicado en la zona centro del municipio,***
- ***Quiero realizar un multifamiliar en cinco pisos como me indica la norma,***
- ***Y este contenido dentro de estas normas aplicables,***

***Si bien la norma me indica, que el uso principal es unifamiliar y bifamiliar pero también es compatible con vivienda multifamiliar, que me determina las unidades de viviendas aplicables en el lote?***



***Por otra parte, también indica la densidad de ocupación, que indica que máximo 70 viviendas por hectárea, pero si bien no indica densidad de construcción, y se entiende que un edificio debería tener lineamiento de densidad de construcción,***

***¿Cuántas unidades de apartamentos puedo realizar en ese predio?  
¿Cuál es la densidad de construcción que debo tener en cuenta?"***

De acuerdo con lo señalado anteriormente, los usos del suelo y las condiciones urbanísticas para su desarrollo los define y determina el respectivo plan de ordenamiento territorial. En tal medida, para absolver el planteamiento realizado se recomienda valorar y atender lo dispuesto en el plan de ordenamiento territorial respectivo.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28<sup>1</sup> del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

**CAMILO ANDRÉS QUIROZ HINOJOSA**  
Director de Espacio Urbano y Territorial

Elaboró: H. Rodríguez / L. Pardo / C. Pinto  
Revisó: D. Cuadros / D. Villa

<sup>1</sup> Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.