



Bogotá D.C.,

ASUNTO: 2021ER0119312. Implementación y control - Licencias urbanísticas - Clases - Parcelación.

Cordial saludo.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió la comunicación del asunto, mediante la cual realiza un planteamiento relacionado con el desarrollo de proyectos de vivienda en suelo rural que se transcribe y resuelve a continuación:

“En el MUNICIPIO DE SAN SEBASTIAN DE MARIQUITA –TOLIMA, hace 10 años 250 Familias, compraron un predio de cuatro hectáreas, donde se ubica a cada propietario un lote de seis mts de frente por doce de fondo, donde cada persona se ve reflejada en el Certificado de Libertad número 36234587 y en la Escritura Pública número 839, ubicado en la Vereda La Parroquia.

Estas familias se organizaron en la ASOCIACIÓN DE VIVIENDA LOS NOGALES ASOCIADOS “ASONOGALES”, y por segunda vez y una Acción de Tutela, la ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN SEBASTIÁN DE MARIQUITA –TOLIMA / SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA/OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y TIC, le ha negado la respectiva LICENCIA URBANÍSTICA, para construir sus viviendas y así, tener una vivienda digna.

La ALCALDÍA MUNICIPAL DE SAN SEBASTIÁN DE MARIQUITA –TOLIMA/ SECRETARIA DE INFRAESTRUCTURA/OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN Y TIC, nunca tuvo en cuenta que el terreno mencionado, no hace parte de alguna reserva forestal o de una zona agrícola, que ponga en peligro la producción de alimentos, como la soberanía alimentaria del país, y tampoco los suelos rurales están estrechamente relacionados con el desarrollo de actividades agrícolas y ganaderas, la que impida la construcción de un proyecto de vivienda de interés social, pues así lo ha dicho la Corte Constitucional, en su variada Jurisprudencia y Doctrina. (...)

*Con las anteriores consideraciones, dónde estás 250 familias, quieren construir viviendas dignas, ajustadas a las normas y leyes que nos rigen, y donde estas familias no quieren tener tugurios en sus terrenos, y en especial que no son poseedores ni invasores, son propietarios que quieren que su digno Ministerio les ayude en esta loable labor, en su reconocimiento a construir una vivienda digna, como lo establece nuestra Constitución Nacional.
(...) Rogamos a ustedes, que nos den una cita para una mayor explicación y ampliación del tema, para los fines pertinentes, como en especial mostrar los respectivos documentos, para darle una aplicación pronta y rápida a la solicitud de la mencionada LICENCIA URBANÍSTICA, porque son diez largos años, donde esos lotes no se han urbanizado, y en especial la*



problemática social de la mayoría de sus propietarios que tienen que pagar arriendo por no querer construir sin las normas técnicas y que en el futuro les impongan multas y/o demoler lo construido”.

Es preciso señalar 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 o sobre condiciones o viabilidad de proyectos urbanísticos.

En ese orden, se tiene que este Ministerio no cuenta con la competencia para revisar las condiciones urbanísticas y legales del proyecto de vivienda que representan, motivo por el cual no es viable determinar una reunión conjunta para solucionar la problemática específica que se presenta a consideración. No obstante, con el objeto de brindarle una adecuada atención a su consulta, se emitirá un concepto donde se indiquen las normas aplicables y se remitirá su petición a la autoridad competente para validar el caso en particular.

Lo anterior, por cuanto 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.

Así, sea lo primero indicar que el numeral 1. del artículo 99 de la Ley 388 de 1997 establece que “...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”.

El numeral 2 del mismo artículo dispone que las mencionadas licencias urbanísticas “...se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan...”.

De esta manera es claro que las intervenciones referidas en las disposiciones citadas en suelo rural, requerirán de la obtención de una licencia urbanística que autorice las obras correspondientes las cuales deberán expedirse cumpliendo las disposiciones del plan de ordenamiento territorial.

Adicionalmente, 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”.

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.

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”.

Para el desarrollo y construcción en predios rurales suburbanos, el artículo 2.2.2.2.2.1 del mismo decreto 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 horizontal¹. (Subrayas por fuera del texto original).

Conforme a esta disposición el desarrollo y construcción en suelos rurales 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.

Al respecto, se debe destacar adicionalmente que, dentro de la definición de licencia de parcelación, anteriormente citada, el inciso segundo del artículo 2.2.6.1.1.5. del Decreto 1077 de 2015 establece: *“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”*.

Si bien el Decreto 1077 de 2015 contiene algunas disposiciones relacionadas con la unidad mínima de actuación y sus excepciones, en todo caso para la expedición de licencias urbanísticas se deberán atender las disposiciones y restricciones en cuanto a reglamentación e intervención del suelo rural que establezcan los planes de ordenamiento territorial respectivo.

En conclusión, el desarrollo de vivienda en suelo rural de un municipio como el objeto de su consulta debe dar cumplimiento a las disposiciones nacionales sobre parcelación y construcción de vivienda, y en especial a las condiciones y restricciones que establezca para el caso el plan de ordenamiento territorial.

Respecto de eventuales vulneraciones a los derechos de los propietarios y posibles vulneraciones al debido proceso, de acuerdo con el artículo 277 de la Constitución Política el Procurador General de la Nación por sí o por medio de sus delegados o agentes tiene las siguientes funciones:

1. Vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos;
2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo;
3. Defender los intereses de la sociedad.
4. Defender los intereses colectivos, en especial el ambiente.
5. Velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas.
6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.
7. Intervenir en los procesos y ante las autoridades judiciales o administrativas, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público, o de los derechos y garantías fundamentales (...)



En el marco de lo anterior, por tratarse de un comportamiento de una agente público respecto del cual no se encuentra de acuerdo, se remitirá copia de su comunicación a la Procuraduría General de la Nación para que verifique y en caso de considerarlo pertinente realicen las actuaciones que sean del caso y se pronuncien sobre el particular.

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

Cordialmente,

CAMILO ANDRÉS QUIROZ HINOJOSA
Director de Espacio Urbano y Territorial

Elaboró: H. Rodríguez - Revisó: D. Cuadros / D. Villa

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