



Bogotá, D.C.,

Señores

**ALCALDÍA MUNICIPAL SAN JUAN DE RIOSECO**

Correo electrónico: [planeacion@sanjuanderioseco-cundinamarca.gov.co](mailto:planeacion@sanjuanderioseco-cundinamarca.gov.co)

ASUNTO: 2021ER0038684 y 2021ER0053696. Implementación y control. Licencias urbanísticas. Procedimiento. Titulares.

Cordial Saludo,

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio recibió las comunicaciones del asunto, a través de las cuales plantea unas inquietudes relacionadas con los titulares del trámite de licencias urbanísticas, las cuales se transcriben y responden en los siguientes términos:

*“un predio que se encuentra a nombre del Municipio y una persona quien tiene el título sobre las mejoras de dicho predio, ¿Puede solicitar la persona titular de las mejoras una licencia de construcción, aun cuando no presente certificado de tradición y libertad y este no sea el propietario del predio?”*

*“EL Municipio de San Juan de Rioseco, es propietario de varios predios fiscales que están ocupados con viviendas por particulares desde hace varios años, en varios de estos predios se está solicitando licencias de construcción bajo las modalidades de obra nueva, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, demolición , (sic) reconstrucción y cerramiento, consulta versa si es viable jurídicamente otorgar licencia de construcción baja (sic) una de estas en un predio fiscal ocupado por particulares para vivienda (...)”*

En primer lugar, 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, no correspondiéndole en consecuencia, pronunciarse sobre asuntos de carácter particular y concreto.

En ese orden, se informa que los conceptos emitidos por esta Cartera atienden las consultas planteadas desde la generalidad de la norma aplicable por cuanto estos no tienen la finalidad de aplicarse a casos concretos, ni efectuar recomendaciones respecto de la procedencia y legalidad de las decisiones que deban adoptarse por las respectivas autoridades en actuaciones administrativas particulares, en el orden municipal o distrital, en el marco de sus competencias constitucionales y legales.

Dicho esto, en primer lugar, es del caso señalar que los documentos que deben acompañar todas las solicitudes de licencias urbanísticas se encuentran establecidos en el artículo 1°



de la Resolución 462 de 2017, emitida por este Ministerio. En el numeral 1 de la referida disposición se indica con claridad que deberá aportarse la copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud.

Ahora bien, según lo dispuesto en el artículo 674 del Código Civil Colombiano, los bienes públicos, cuyo dominio pertenece a la República, están conformados por dos grupos: los “Bienes de uso público”, cuyo uso pertenece a todos los habitantes de un territorio y que por mandato constitucional son inalienables, imprescriptibles e inembargables<sup>1</sup>; y los “bienes fiscales”, cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes.

Por otra parte, es fundamental tener presente que, las licencias urbanísticas como actos administrativos de carácter particular y concreto tienen un destinatario específico y determinado. Bajo ese entendido, el artículo 2.2.6.1.2.1.1 del Decreto 1077 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio*”, fijó que sólo las personas que tengan las condiciones para ser titulares de la licencia urbanística podrán acudir ante los curadores urbanos o las oficinas municipales o Distritales de planeación para iniciar el respectivo trámite de licenciamiento.

**“Artículo 2.2.6.1.2.1.1 Solicitud de la licencia y sus modificaciones.** *El estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas y de sus modificaciones procederá a solicitud de quienes puedan ser titulares de las mismas, una vez hayan sido radicadas en legal y debida forma”.*

De acuerdo con lo anterior, respecto de los titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción, el artículo 2.2.6.1.2.1.5 ibídem, dispone quienes podrán ser titulares de dichas licencias, estableciendo como criterio rector la relación jurídica ente el solicitante de la licencia y el predio que se prevé intervenir, es decir, el derecho real principal que tiene el solicitante de la licencia sobre el predio objeto de la solicitud:

**“Artículo 2.2.6.1.2.1.5 Titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción.** *Podrán ser titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción los titulares de derechos reales principales, los propietarios del derecho de dominio a título de fiducia y los fideicomitentes de las mismas fiducias, de los inmuebles objeto de la solicitud*  
(...)

**Parágrafo.** *Los poseedores sólo podrán ser titulares de las licencias de construcción y de los actos de reconocimiento de la existencia de edificaciones. (Énfasis fuera del texto original)”.*

Adicionalmente, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 establece que el titular de la licencia urbanística es el propietario del bien inmueble objeto de la solicitud. No obstante, la referida norma prevé una excepción para licencias de construcción y los actos de reconocimiento, los cuales podrán ser solicitadas por los poseedores de los predios.

<sup>1</sup> Ver Artículo 63 Constitución Política de Colombia



En cuanto a la forma de acreditar la condición de poseedor en el proceso de licenciamiento, resulta pertinente aclarar que, ni el Decreto 1077 de 2015, ni la Resolución 462 de 2017<sup>2</sup> establecen exigencia probatoria alguna para ello, por lo cual, a juicio de este Ministerio se concluye que sobre este aspecto existe libertad probatoria y el interesado puede acudir a cualquier medio de prueba de los establecidos en el Código General del Proceso<sup>3</sup>, que demuestre dicha circunstancia, la cual se deberá aportar a la solicitud de licenciamiento.

La anterior solamente se tendrá en cuenta para efectos de legitimar su vocación como titular de la solicitud, toda vez que *“la expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella”*, tal y como se establece en el artículo 2.2.6.1.2.3.3. del Decreto 1077 de 2015.

Ahora bien, sobre la procedencia de las licencias urbanísticas en general, que versen sobre predios propiedad de un municipio, la autoridad local deberá valorar la naturaleza jurídica de dichos predios, así como su vocación, para adoptar las decisiones que sean del caso.

El presente pronunciamiento se emite en los términos del artículo 28<sup>4</sup> 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 Dirección por el Decreto Ley 3571 de 2011.

Atentamente,

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

Elaboró: M.J. Henao

Revisó: L. Pardo/ D. Cuadros/ D. Villa

<sup>2</sup> Por medio de la cual se establecen los documentos que deberán acompañar las solicitudes de licencias urbanísticas y de modificación de las licencias urbanísticas vigentes.

<sup>3</sup> Ley 1564 de 2012, Artículo 165. Medios de Prueba. *“Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez (...).”*

<sup>4</sup> Sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.