

CARTILLA
Nº3



LA INCIDENCIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA OPERACIÓN AVÍCOLA LICENCIAS URBANÍSTICAS

LA INCIDENCIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA OPERACIÓN AVÍCOLA LICENCIAS URBANÍSTICAS





LA INCIDENCIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA OPERACIÓN AVÍCOLA

Licencias urbanísticas

Presidente Ejecutivo

Andrés Valencia Pinzón

Directora del Programa Ambiental

Ana María López Hernández

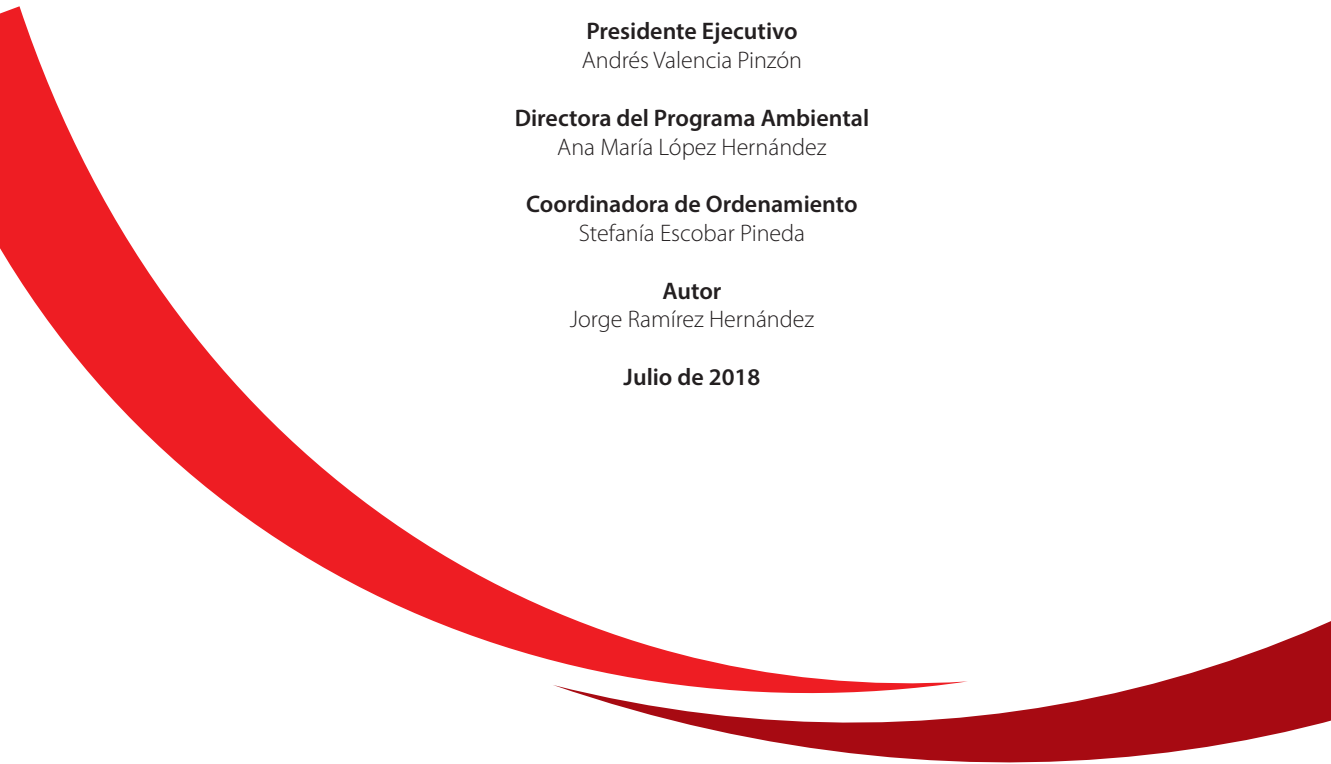
Coordinadora de Ordenamiento

Stefanía Escobar Pineda

Autor

Jorge Ramírez Hernández

Julio de 2018



CONTENIDO

	Introducción	3
	El ordenamiento territorial (OT) y la operación avícola en Colombia	3
1	La incidencia del ordenamiento territorial en la operación avícola en Colombia.	4
	a. El OT y su expresión jurídica: derecho urbano, un nuevo régimen de imposiciones al derecho de propiedad.	4
	b. Incidencia del OT en la propiedad inmueble y las actividades que en ellas se desarrollan	5
	c. Principios que sirven de fundamento a las imposiciones en materia de ordenamiento territorial y disciplina urbanística	6
	d. Recorrido de las imposiciones (deberes u obligaciones) en materia urbanística al derecho de propiedad inmueble en las constituciones de Colombia	6
	e. Normas urbanísticas: una de las formas en que se evidencia la incidencia del OT en las actividades – usos del suelo a desarrollar en los inmuebles	7
	f. Escenarios de ajuste a las normas urbanísticas que inciden en las actividades – usos del suelo a desarrollarse en los inmuebles	11
2	El licenciamiento urbanístico y su ejecución integral: el mecanismo para para concretar los derechos asociados al ejercicio de la actividad avícola desde la perspectiva del OT.	13
	a. ¿Cómo se consolida jurídicamente el derecho de propiedad inmueble frente a las infraestructuras construidas y frente al uso del suelo?: Mecanismo jurídico que protegen las operaciones avícolas o cualquier tipo de actividad – uso asociado al suelo desde la perspectiva urbanística.	14
	b. Tipos de licenciamiento urbanístico que se convierten en los más idóneos para proteger la operación avícola en materia urbanística, y en consecuencia, frente a posibles transiciones normativas para el efecto.	16
3	Problemáticas previas a la obtención de licenciamientos que consolidan derechos asociados al ejercicio de la actividad avícola desde la perspectiva del OT y rutas para superarlos.	18
	a. Problemáticas – situaciones previas a resolver, para la obtención de licenciamientos urbanísticos que consoliden jurídicamente la operación avícola.	19
	b. Ruta para resolución de problemáticas – situaciones previas a la obtención de licenciamientos urbanísticos que consoliden jurídicamente la operación avícola.	19
4	Procedimiento y costos aproximados de las licencias que protegen la operación avícola.	22
	a. Proceso estándar de licenciamientos.	22
	b. Costos de los licenciamientos.	23
5	El licenciamiento para edificaciones no convencionales.	26
	a. ¿Qué dice el marco jurídico sobre las edificaciones no convencionales?	26
	b. Pero ¿qué son las edificaciones no convencionales?	26
	c. ¿El relevo de la obligación de obtener licencia de construcción para las edificaciones no convencionales, también releva de la obligación de obtener licencia de parcelación para consolidar jurídicamente un uso y la intensidad de un uso o las demás edificaciones diferentes a las convencionales?	27

INTRODUCCIÓN

El Ordenamiento Territorial (OT) y la Operación Avícola en Colombia

Uno de los grandes retos que tienen las entidades territoriales colombianas en materia de ordenamiento territorial, específicamente municipios y distritos, frente a las actividades agropecuarias y agroindustriales en las que se inserta la actividad avícola en Colombia, es su debido reconocimiento, manejo y garantía de su existencia con carácter de permanencia.

Y es que en los municipios y distritos la frontera agrícola y las actividades rurales descritas, se ven sometidas a cada vez a mayores presiones y conflictos con otras actividades y usos como los de vivienda suburbana o campestre y la expansión del suelo urbano; los cuales se hacen mucho más notorios cuando las administraciones municipales asumen procesos de revisión y ajuste de los Planes de Ordenamiento Territorial – POT que, en no pocas ocasiones, privilegian los procesos suburbanos y expansivos, sin consideración alguna sobre las operaciones rurales existentes y los efectos negativos que en ellas se suscitan.

Esta situación impone una necesaria reflexión de los gremios productivos agropecuarios y agroindustriales que permita: (i) conocer los alcances del ordenamiento territorial en su operación, (ii) realizar un diagnóstico de su situación frente a la normativa municipal en la materia y, (iii) en caso de que se requiera a partir del diagnóstico, ejecutar acciones concretas que les permita consolidar su operación de forma plena en el territorio.

Y es que al ser el ordenamiento y la planificación territorial la expresión jurídica de los municipios y distritos en el territorio, que se traduce en un régimen urbanístico que afecta la posibilidad de desarrollar usos y actividades en un territorio específico, impone a los avicultores de forma individual o colectiva, que se conviertan en sujetos de acción que conozcan las normas de uso del suelo que los afecta, para mantener su operación en regla y poder actuar e incidir efectivamente en los procesos de reglamentación de los usos del suelo donde ejecutan su actividad.

El marco jurídico vigente establece o permite prever los tiempos, procedimientos, actores y costos de las acciones que desde la perspectiva urbanística pueden ser usados en pro de la protección de los suelos con vocación o uso agropecuario, especialmente el uso avícola, siendo ello, el objetivo de esta guía.

Para lo hasta aquí señalado, esta cartilla desarrolla su contenido en cuatro grandes bloques: en primer lugar se especifica la necesidad de previsión del Ordenamiento Territorial como elemento de importante incidencia en la operación avícola; en segundo lugar se habla de la concreción de derechos asociados al ejercicio de la actividad avícola desde esta perspectiva; en tercer lugar se desarrolla el instrumento de las licencias y su deber de obtención para las infraestructuras no convencionales y, finalmente, despejan los mitos y leyendas frente a la posibilidad expropiatoria del estado.



1 | LA INCIDENCIA DEL ORDENAMIENTO TERRITORIAL EN LA OPERACIÓN AVÍCOLA EN COLOMBIA.

4 |

a. El OT y su expresión jurídica: derecho urbano, un nuevo régimen de imposiciones al derecho de propiedad.

El ordenamiento territorial hoy se impone como una dimensión normativa adicional a las ya existentes, las cuales inciden en:

- El ejercicio de la propiedad inmueble
- El ejercicio de las actividades que se desarrollan en los inmuebles

La expresión jurídica del ordenamiento territorial puede denominarse derecho urbanístico que, además, incluye el régimen de licenciamientos y de infracciones urbanísticas, denominadas estas últimas, disciplina urbanística.

Hoy, el derecho urbano genera obligaciones al ejercicio del derecho de propiedad, como otras áreas del derecho así:



b. Incidencia del OT en la propiedad inmueble y las actividades que en ellas se desarrollan

5

Las decisiones de ordenamiento territorial afectan la operación avícola en una doble dimensión:



c. Principios que sirven de fundamento a las imposiciones en materia de ordenamiento territorial y disciplina urbanística

El ordenamiento territorial somete la propiedad a imposiciones/deberes con fundamento en tres principios:

1. Función Social y Ecológica



Si bien la propiedad inmueble constituye un derecho protegido por el estado, este tiene la prerrogativa, incluso de llegar a la expropiación (que es un proceso reglado y que impone el deber de pago previo de un justiprecio) en caso de que se evidencien motivos de utilidad pública que, previstos en la ley (de forma previa, general, impersonal y abstracta), se puedan predicar para requerir dicho inmueble para un determinado fin público.

2. Prevalencia del Interés General



Si el estado tiene incluso la prerrogativa expropiatoria sobre la propiedad inmueble, también tiene la posibilidad de modular el derecho absoluto a la propiedad, previendo regulaciones sobre clasificación, usos del suelo, intensidades de uso, tratamientos y la prerrogativa de imponer medidas a inmuebles que busquen una adecuada gestión del suelo como previsión y/o construcción de infraestructuras, movilidad y transporte, servicios públicos, disposición de residuos, y mecanismos para su financiación.

3. Reparto Equitativo de Cargas y Beneficios



Posibilidad asignada al estado para generar escenarios de gestión asociada que permitan imputar más cargas en función de la dimensión del ámbito de planificación, gestión, financiación que genere mayores aprovechamientos dentro de un modelo sostenible de territorio.

d. Recorrido de las imposiciones (deberes u obligaciones) en materia urbanística al derecho de propiedad inmueble en las constituciones de Colombia

Previo a 1906, el derecho de propiedad en Colombia no estaba sometido a una función social y ecológica, es decir que se concebía como un derecho absoluto, sin ningún deber correlativo. A partir de la promulgación del Acto Reformatorio No. 6 de la Constitución de 1905, al derecho de propiedad se le impusieron modulaciones¹ que obedecen a una serie de obligaciones o deberes correlativos a su correcto ejercicio, siendo ellas:

- Modulaciones por contribución general
- Modulaciones por motivos de utilidad pública

En 1936 una nueva reforma, reitera expresamente esa función social, que sirvió de fundamento principalmente a procesos de gestión de suelo como la expropiación; aunque es sólo hasta 1989 que surgen normas del orden nacional que señalan el deber de los municipios de imponer normas regulatorias urbanísticas.

En la constitución de 1991, se adiciona al concepto de función social de la propiedad, la función ecológica de esta. De igual forma, se reitera la posibilidad expropiatoria y, en conexidad con artículos como el 311, que radica en los municipios y distritos

¹ Una modulación es la imposición de un deber, prohibición, obligación, restricción, etc., más o menos radical, más o menos gradual, a algo o a alguien.

(concejos) la asignación de usos y de captura de tributos asociados al suelo, se determina un nuevo régimen urbanístico entendido como un conjunto de derechos, siempre con deberes recíprocos, que, en términos generales, se concretan en regulaciones que hoy son competencia de los municipios y distritos mediante POT, y sus instrumentos de planificación intermedia, los cuales se expresan, principalmente y para los efectos de esta guía, en normas asociadas a lo que se puede hacer en territorio y con qué intensidad.

Es así como en Colombia se consolida una batería normativa que regula y reglamenta (hoy, fundamentalmente en las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, reglamentadas mediante Decreto Nacional 1077 de

2015 y sus modificatorios) la manera como los municipios y distritos, al expedir sus POT y ejercer sus competencias en materia urbanística, establecen con claridad los extremos o límites en cuanto a:

- Las imposiciones, modulaciones, deberes u obligaciones que pueden imponerse al ejercicio del derecho de propiedad inmueble y,
- Las garantías que los propietarios tienen en el ejercicio de su derecho de propiedad inmueble (frente a las actividades que en él pueden desplegar).

Extremos o límites que para los efectos de esta guía, pueden agregarse en las dos siguientes conclusiones / implicaciones en cuanto a la relación entre el ordenamiento territorial y el derecho de propiedad inmueble:

1. La garantía al derecho de propiedad no puede ser desconocida o vulnerada por normas posteriores (transiciones normativas). No obstante, esto implica tener el derecho jurídicamente consolidado y no simplemente considerarlo tenerlo, siendo las licencias o autorizaciones urbanísticas debida e integralmente ejecutadas las que consolidan, por regla general, dichos derechos.

2. Que el derecho de propiedad no pueda ser vulnerado no implica que, sobre el mismo, no se pueda declarar (inclusive de manera sobreviniente) un motivo de utilidad pública o interés social que puede derivar en procesos de expropiación.

e. Normas urbanísticas: una de las formas en que se evidencia la incidencia del OT en las actividades – usos del suelo a desarrollar en los inmuebles

De acuerdo con las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y del Decreto 1077 de 2015², las normas referentes al uso y aprovechamiento del suelo se concretan en los POT, descentralizando la competencia en las decisiones de ordenamiento hacia las entidades municipales y distritales. Debe señalarse que, en la actualidad, también las áreas metropolitanas expiden planes estratégicos metropolitanos de ordenamiento territorial – PEMOT y los Departamentos expiden Planes de Ordenamiento Departamental – POD.

Los primeros, al ser las áreas metropolitanas acuerdos de asociación entre municipios hacen que sus PEMOT se avengan a los POT municipales y distritales; mientras que los segundos, hoy en proceso de expedición en algunos de los 32 departamentos de Colombia, pero sin fuerza jurídica realmente vinculante frente a los POT.

La Ley 388, en su artículo 11 define que los POT se estructurarán en tres componentes: general, urbano y rural, teniendo dichos componentes unas vigencias: (i) de largo plazo, (ii) de mediano plazo y (iii) de corto plazo, que se extienden por 3, 2 y 1 período de gobierno respectivamente.

² Los artículos 2.2.2.1.1.1 al 2.2.2.1.3.4.2 determinan las directrices en materia de POT, mientras que los artículos 2.2.2.1.1 al 2.2.2.5.3, reglamentan en la actualidad, en estricta correspondencia con la Ley 388, de manera integral, el ordenamiento territorial del suelo rural.



Siendo pertinente señalar cómo, los contenidos de un POT, que definen la clasificación/ categorización del suelo de un municipio o distrito, y luego le asignan un régimen de usos e intensidades de estos (que son los aspectos centrales de esta guía, al ser los que determinan la posibilidad de ejecutar o no actividades – usos relacionados con la operación avícola), se consideran como normas urbanísticas

que definen o aterrizan la intención del estado en cuanto a la regulación del uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo según las disposiciones previstas por la Ley 388 de 1997.

Según la propia Ley, las normas urbanísticas son de tres clases, a saber:



³ Prevalecen sobre las demás normas, en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación sólo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados.

⁴ "... En razón de la vigencia de mediano plazo del componente urbano del plan, en ellas también debe establecerse la oportunidad de su revisión y actualización e igualmente, los motivos generales que a iniciativa del alcalde permitirán su revisión parcial. En consecuencia, además de las regulaciones que por su propia naturaleza quedan contenidas en esta definición ..."

Las tablas anteriores permiten evidenciar cómo las normas urbanísticas estructurales y generales son las que tienen directa incidencia con la posibilidad de que los suelos o inmuebles donde se ubican operaciones avícolas sean:

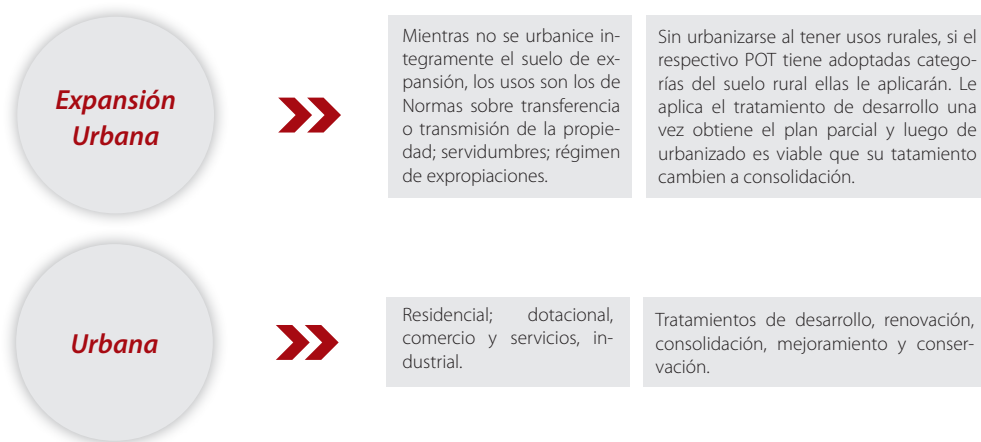
- Considerados rurales o no (clasificación / categorización)
- Se les asigne un régimen de usos e intensidades de uso que sean compatibles con la operación avícola (agropecuarios y agroindustriales, con índices de ocupación y edificabilidad suficiente-

mente amplios para albergar las infraestructuras asociadas a toda la operación en sus diferentes componentes)

- Se les de una de las categorías previstas para el suelo rural, que sea compatible con la operación avícola.

La siguiente tabla muestra el impacto de las normas urbanísticas en el régimen de usos y las categorías o tratamientos que desde la perspectiva del ordenamiento territorial, se le asigna a los suelos (inmuebles) en un territorio (municipio o distrito).

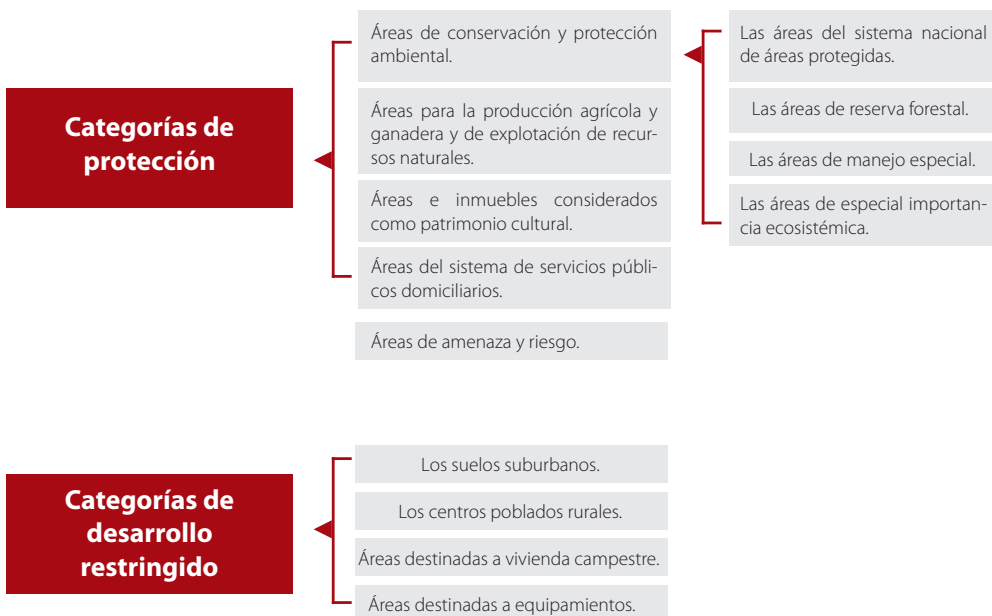
Tipos de suelo: Clasificación - Categorización	Usos	Categoría - Tratamientos
	Agropecuarios y Acuícolas, Agroindustrial, Minero, Vivienda (campesina), Hidrocarburos/Comercial; Servicios dotacional (en centros poblados rurales, que no es vivienda suburbana).	Categorías del suelo rural: a.- Categorías de protección en suelo rural: (i) Áreas de conservación y protección ambiental, (ii) Áreas para la producción agrícola y ganadera y de explotación de recursos naturales, (iii) Áreas e inmuebles considerados como patrimonio cultural, (iv) Áreas del sistema de servicios públicos domiciliarios, (v) Áreas de amenaza y riesgo. b.- Categorías de desarrollo restringido en suelo rural: (i) Los centros poblados rurales, (ii) Localización prevista para los equipamientos (salud, educación, bienestar social, cultural y deporte).
	Vivienda rural suburbana (campestre) y corredores suburbanos: localización de industria, comercio y servicios (plataformas logísticas, etc).	Tiene dos modalidades dentro de la categorías de desarrollo restringido en suelo rural: (i) Los suelos suburbanos; (ii) Áreas destinadas a vivienda campestre.
	Suelos con valores ambientales: Usos asociados a la protección ambiental (desde usos contemplativos, recreación pasiva o activa, hasta usos forestales productores o protectores) Suelos con condición de amenaza o riesgo: Restricción incluso absoluta de usos cuando el riesgo no es mitigable, o posibilidad de mitigar y a partir de ello autorización de usos de acuerdo al nivel de amenaza o riesgo resultante.	N/A



En suelos rurales, desde el año 2007 hasta la actualidad, la normativa nacional previó una serie de categorías, algunas de ellas con el objetivo de protección de las dinámicas rurales, otras con finalidades como la protección ambiental, la conservación arquitectónica, el reconocimiento de procesos de suburbanización y/o vivienda campestre y de localización de centros poblados rurales, etc. que hoy se encuentran vigentes y contenidas en el Decreto

Nacional 1077 de 2015 y que además de los usos y su régimen de intensidades pueden y deben ser analizados por los actores territoriales incluidos los empresarios de operaciones productivas como la avícola, para verificar, en el caso de estar adoptadas en los POT municipales o distritales si son compatibles o no con su operación. A continuación se describen dichas categorías, de forma detallada:

Categorías del Suelo Rural



f. Escenarios de ajuste a las normas urbanísticas que inciden en las actividades – usos del suelo a desarrollarse en los inmuebles

Primer escenario: Los POT.

Las normas urbanísticas, al hacer parte de los contenidos de mediano y corto plazo en los componentes general, rural y urbano que incorporan normas relacionadas con usos del suelo e intensidades, pueden modificarse en cualquier momento en tanto un POT puede:

- **Revisarse ordinariamente:** tipo de revisión que se denomina jurídicamente, ‘por vencimientos de plazo de vigencias’ incluido el contenido de largo plazo⁵.
- **Revisarse extraordinariamente:** lo que se da en cualquier momento, por razones de excepcional interés público, o de fuerza mayor o caso fortuito⁶.
- **Modificarse excepcionalmente:** tipo de ajuste de POT denominado ‘modificación excepcional de normas urbanísticas’ y que opera sobre este tipo de normas cuando son de carácter estructural o general del POT siempre que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo del POT, y que permita ser justificada, demostrada y soportada técnicamente; siendo lo anterior lo que permite indicar que dentro de los contenidos modificables excepcionalmente, se encuentran los usos del suelo y las normas de ocupación del suelo:

Nótese que:

(i) En materia de ordenamiento territorial rural, la primera generación de POT expedidos, por regla general, antes del año 2007, fecha en que el gobierno nacional preve por vez primera el régimen de categorías del suelo rural, derivó en que los componentes rurales de dichos instrumentos no incorpo-

ran dichas categorías. Esto, sumado a que tampoco se observa, como regla general, en esa primera generación de POT de los 1102 municipios del país, un trabajo detallado en asignación de usos de suelo e intensidades rurales (con énfasis en las actividades agropecuarias, acuícolas y las agroindustriales) derivó en un marco jurídico algo incierto, el cual puede, en todo caso y por vía de procesos de revisión ordinaria (denominada técnicamente por vencimiento de contenidos incluido el de largo plazo), o de modificación excepcional, ser objeto de ajuste.

(ii) Esa posibilidad de revisión o modificación de los POT, en todo caso impone una actitud de permanente atención por parte de los propietarios de suelo y/o empresarios ubicados en suelos con operación avícola, para que dichas ventanas de ajuste, puedan:

- Ser una oportunidad para consolidar la previsión de un régimen de usos e intensidades de uso, que se encuentren acorde con la actividad avícola.
- Convertirse en el escenario para que en caso de que al momento de la revisión o modificación de POT, se verifiquen operaciones (total o parcialmente) que no se desarrollan en suelos rurales sino en otras clasificaciones de suelo (rural suburbano, protección, expansión o urbano) puedan ser objeto de ajuste, aclarando que ello depende de la posibilidad técnica de demostrar que ello es la mejor decisión para el municipio en su conjunto y de un trabajo intenso de interrelación con las alcaldías y sus equipos técnicos a fin de lograr dichos consensos.
- De igual forma estos procesos de ajuste imponen la necesidad de atención para que, en el marco de dichos ajustes, no se excluyan los usos que relacionados con actividades agropecuarias y agroindustriales que hoy se tienen en dichos territorios, por presiones de suburbanización, expansión, etc. o incluso que se cambie la clasificación de suelo rural que a la fecha tienen.

⁵ No obstante, si al finalizar el plazo de vigencia de largo plazo establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.

⁶ Consistentes en: (i) la declaratoria de desastre o calamidad pública; (ii) la ocurrencia súbita de desastres de origen natural o antrópico y (iii) los resultados de estudios técnicos detallados sobre amenazas, riesgos y vulnerabilidad que justifiquen la recalificación de áreas de riesgo no mitigable y otras condiciones de restricción diferentes de las originalmente adoptadas en el POT vigente.

Segundo escenario: Las unidades de planificación rural – UPR:

También, desde 2007, el marco jurídico nacional, previó un instrumento de planificación intermedia (supeditado a las disposiciones del POT) denominado UPR diseñado para desarrollar y precisar las condiciones de ordenamiento de áreas específicas del suelo rural, incluyendo LA DISPOSICIÓN DE LAS ACTIVIDADES PRODUCTIVAS.

Este instrumento si bien no es obligatorio, es propuesto por la normativa nacional como una alternativa eficiente para asignar norma rural, al ser concebido como el instrumento de planificación intermedia (esto es supeditado al POT vigente y que detalla para porciones específicas de territorio, en este caso los suelos rurales) del suelo.

Es así como la posibilidad de usar este instrumento como un escenario que permita asignar de forma clara una norma urbanística que esté acorde con la

operación avícola que se desarrolla en suelos rurales del municipio, surge como una alternativa posible, máxime cuando el hoy Decreto 1077 de 2015 señala entre otros aspectos:

- Los criterios de delimitación
- La posibilidad de que se formule por iniciativa pública o comunitaria
- Sus contenidos (incluidos los de asignación normativa)
- El procedimiento para su diagnóstico, formulación, socialización concertación y adopción.

Y el hecho claro de poder conocer los estudios y en general los costos aproximados que impondría su estructuración que en todo caso implica trabajo coordinado con las administraciones municipales y distritales donde se emprenda dicho trabajo y que, en algunos casos, ya está siendo ejecutado por ellas, lo que implica estar atento para participar activamente en su construcción.





| 2 | EL LICENCIAMIENTO URBANÍSTICO Y SU EJECUCIÓN INTEGRAL: el mecanismo para concretar los derechos asociados al ejercicio de la actividad avícola desde la perspectiva del OT.

a. ¿Cómo se consolida jurídicamente el derecho de propiedad inmueble frente a las infraestructuras construidas y frente al uso del suelo?: Mecanismo jurídico que protegen las operaciones avícolas o cualquier tipo de actividad – uso asociado al suelo desde la perspectiva urbanística.

En el presente apartado se evidencia cómo la posibilidad normativa para consolidar jurídicamente situaciones como la ejecución de actividades / usos asociados a la operación avícola en particular, o cualquier otra actividad / uso en general en un inmueble, implica:

- Que el POT o su normativa complementaria prevea dicha actividad / uso, lo que implica que esté debidamente regulada y permitida en el suelo (inmueble) en el que se realiza o pretende realizar.
- Que se obtenga un licenciamiento urbanístico que, una vez ejecutado integralmente y de conformidad con el marco jurídico colombiano, consolide jurídicamente dicha situación (la de poder desarrollar una actividad / uso en un suelo en específico y con unas construcciones o infraestructuras debidamente reconocidas).

Debe señalarse cómo, según el marco jurídico vigente (artículo 2.2.6.1.1.1 del Decreto Nacional 1077 (modificado por el artículo 2 del Decreto Nacional 1203 de 2017), el licenciamiento o licencia urbanística es *“...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(...).”*

Las licencias constituyen actos administrativos que autorizan usos, intensidades de usos y edificaciones en el marco de lo que dispone la norma urbanística aplicable a un predio (contenida en el POT o sus instrumentos de planificación intermedia). Desde la perspectiva jurídica es el instrumento que puede consolidar un derecho jurídico sobre la

propiedad inmueble, esto es, dar garantía de que los usos autorizados y las infraestructuras licenciadas puedan ser oponibles al municipio ante situaciones como cambios normativos que restrinjan el uso, la intensidad del uso y las especificaciones constructivas en relación con normas (un POT) anteriores, o dicho de otra manera:

El licenciamiento es la alternativa que, en todos los casos, consolida un derecho jurídico que protege la actividad ante futuros procesos de cambio de norma o procesos de control urbano. Y es que la norma citada establece claramente que: *“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 sismo resistentes 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 hayan 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. En los eventos en que haya cambio de dicha normatividad y se pretenda modificar una licencia vigente, se deberá mantener el uso o usos aprobados en la licencia respectiva”*. (Negrillas y subrayas fuera de texto). Por ende:

- Una licencia urbanística, mientras se ejecuta, es garantía frente a transiciones normativas, en la medida en que se cumpla a cabalidad con lo ordenado en dicha licencia en el tiempo señalado para el efecto; toda vez que, si se cumple con lo ordenado por ella, se lleva a que, pese al cambio normativo, el uso, intensidad del uso e infraestructuras – construcciones autorizadas se configuren en una situación jurídica consolidada.
- Una vez se ha ejecutado, genera una situación jurídica consolidada (respecto del uso, intensidad del uso e infraestructuras – construcciones autorizadas) que impide que, por cambios normativos, se pueda exigir de forma alguna al propietario adecuar su actividad a la nueva norma, a menos que el propietario decida hacerlo voluntariamente o la administración municipal que obligue a ello (lo que no puede ser un proceso abusivo y sin causa legal o constitucional que lo autorice) indemnice integralmente por dicha acción.

Es por esto que, trayendo los conceptos mencionados previamente, una situación jurídicamente consolidada se diferencia de una mera expectativa o del simple ejercicio del principio de confianza legítima en que, aunque no es un derecho que se ejerza de manera indefinida ni interfiera con la potestad del estado de cambiar las normas o adquirir el predio, sí otorga al propietario el derecho de mantener su uso, intensidad de uso y la construcción o infraestructura licenciada o ser indemnizado por los

daños antijurídicos (relacionados con el uso, entre otros factores) que con la licencia obtenida y ejecutada pretendan en todo caso prohibir la actividad.

Solo resta por indicar que, hablando de relaciones con el Estado, el concepto jurídicamente definido es el de situación jurídica consolidada y no de derecho adquirido como popularmente se cree.



b. Tipos de licenciamiento urbanístico que se convierten en los más idóneos para proteger la operación avícola en materia urbanística, y en consecuencia, frente a posibles transiciones normativas para el efecto.

En el marco jurídico vigente se observa diferentes tipos de licenciamiento así:

Tipos de Licencia	Concepto
	Autorización previa para ejecutar 1 o más predios en suelo urbano o de expansión urbana, la creación de espacios públicos y privados, así como las vías públicas y la ejecución de obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, para la futura construcción de edificaciones con destino a usos urbanos. No aplica para la operación avícola.
	Autorización para ejecutar en uno o varios predios, localizados en suelo rural y suburbano, la creación de espacios públicos y privados, así como las vías públicas que permitan destinar los predios resultantes a los usos permitidos por el POT.
	Autorización para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el POT, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo.
	Autorización para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios: Obra nueva; ampliación, adecuación; modificación; restauración - reforzamiento estructural; demolición; reconstrucción; cerramiento.
	Autorización para: Ocupar o intervenir bienes de uso público incluidos en el espacio público; ocupación de espacio público para localización de equipamientos; intervención de espacio público; intervención y ocupación temporal de playas marítimas y terrenos de baja mar.
	Declaración de la existencia de los desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener tales licencias siempre y cuando cumplan con el uso previsto por las normas urbanísticas vigentes y que la edificación se haya concluido como mínimo 5 años antes de la solicitud de reconocimiento. Este término no aplicará en aquellos casos en que el solicitante deba obtener el reconocimiento por orden judicial o administrativa.

Al revisar los tipos de licenciamiento y las actividades asociadas a la operación avícola se evidencia que los posibles licenciamientos que resultan idóneos y únicos para proteger este tipo de actividades (que se desarrollan en suelos rurales y desde los usos del suelo se encuentran genéricamente dentro de los usos agropecuario y agroindustrial) son:

Tipo de Licencia	¿Qué consolida respecto de la operación?	Elementos que no consolida; dónde puede haber ambigüedad y qué complemento requiere (en caso de proceder)
 Parcelación	Expresamente consolida (autoriza) el uso del suelo que, de los usos permitidos en el POT, se solicite (agropecuarios y agroindustriales). Lo anterior, siempre que se garantice la creación (o la definición en planos) de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías públicas (que normalmente no están entregadas ni como vías terciarias) que permitan destinar los predios resultantes a esos usos	El marco jurídico señala expresamente que se requerirá de la respectiva licencia de construcción para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes. Por ende requiere adelantar licencia de construcción, sin perjuicio que dichas construcciones puedan estar exentas de dicho licenciamiento por ser infraestructuras no convencionales a lo que se hará referencia en apartados posteriores (y con el riesgo que, ante una modificación normativa se puedan reducir las especificaciones constructivas en pisos o área ocupada). Es importante señalar que lo que está exento de licencia de construcción es la edificación – construcción no convencional pero no el uso o la intensidad del uso, que además se prevé con la licencia de parcelación y la licencia de construcción.
 Construcción	Expresamente consolida la posibilidad de desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios. Concretan de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación	Implica, en todo caso, en suelo rural, haber obtenido la licencia de parcelación. Es muy pertinente indicar que el marco jurídico permite (al no prohibirlo) la posibilidad de solicitar simultáneamente parcelación y construcción lo que reduce costos, y solo en determinados casos, por mala comprensión, ello puede ser negado por alguna autoridad o curador. Si, como lo indica la norma, esta aprobación permite construcciones, pero también autoriza índices de ocupación y edificabilidades, se debe revisar que, si bien es cierto que algunas de las edificaciones o estructuras cuyo comportamiento dinámico difiera del de edificaciones convencionales está relevada de la licencia de construcción, ante un cambio normativo no se tiene un acto administrativo que permita predicar esos usos e intensidades de usos (representados por ejemplo, en metros edificables) como una situación jurídica consolidada, en tanto, ni la norma ni los conceptos de norma que relevan de licencia de construcción señalan ello.
 Reconocimiento de edificaciones	Indica expresamente que este acto es el que reemplaza los efectos de la licencia de construcción, esto significa que se predica de cuando la edificación ya existe. Impone, en todo caso, que se cumpla con la norma del POT vigente al momento de su solicitud.	Aplican exactamente los mismos elementos señalados en este apartado, para las licencias de construcción.

Cabe aclarar que la situación jurídica únicamente se consolida mientras la licencia se encuentre vigente o la obra totalmente ejecutada y entregada.



3 | PROBLEMÁTICAS PREVIAS A LA OBTENCIÓN DE LICENCIAMIENTOS QUE CONSOLIDAN DERECHOS ASOCIADOS AL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD AVÍCOLA DESDE LA PERSPECTIVA DEL OT Y RUTAS PARA SUPERARLOS.

a. Problemáticas – situaciones previas a resolver, para la obtención de licenciamientos urbanísticos que consoliden jurídicamente la operación avícola.

Una vez hecha la claridad de los licenciamientos que permiten consolidar jurídicamente la operación avícola, desde la perspectiva urbanística, surge una problemática a resolver:

- Los POT no siempre tienen los contenidos desarrollados conforme las disposiciones normativas y, muchas veces, las disposiciones sobre usos del suelo rural se encuentran ausentes, incompletas o son contradictorias.
- Esto representa un problema para la actividad avícola en tanto, por el tipo de estructuras en las que opera, puede estar desarrollándose en pre-

dios que no tengan garantizado jurídicamente el derecho a ejercer este uso del suelo.

En este orden de ideas y habiendo esclarecido cómo las decisiones de ordenamiento territorial inciden en el derecho de propiedad inmueble y en el uso que se da sobre dicha propiedad; debe plantearse cómo, la posibilidad de obtener los licenciamientos idóneos para blindar la actividad avícola debe empezar por tener claridad sobre si, en la normatividad vigente, los usos agropecuario y agroindustrial están permitidos en el POT o en la norma urbanística complementaria (ficha reglamentaria o UPR): (i) de forma clara, (ii) con ambigüedad o (iii) simplemente no está previsto.

Y de igual forma saber: (i) si el POT se está revisando (en revisión ordinaria o modificación excepcional) o no, (ii) si existe posibilidad de incorporar la norma (usos agropecuarios y agroindustriales) o precisarla en una UPR o ficha normativa rural o no.

3 situaciones frente al uso agropecuario y agroindustrial (dentro del cual entra la actividad avícola)

1. El uso está **permitido** en mi predio dentro de las disposiciones normativas del POT o su norma complementaria

2. El uso es **ambiguo** en mi predio dentro de las disposiciones normativas del POT o su norma complementaria

3. El uso está **prohibido** en mi predio dentro de las disposiciones normativas del POT o su norma complementaria



Bajo uno de los siguientes dos escenarios.

a.- Se está revisando (ordinaria o excepcionalmente) el POT vigente

b.- Se puede precisar o señalar expresamente la norma en la planificación intermedia: UPR o ficha reglamentaria rural.

A partir de estas dos condiciones se establecerán las rutas de acción para proteger el uso avícola en términos urbanísticos.

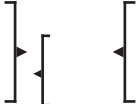
b. Ruta para resolución de problemáticas – situaciones previas a la obtención de licenciamientos urbanísticos que consoliden jurídicamente la operación avícola.

Teniendo en cuenta las tres situaciones y dos escenarios planteados con anterioridad, se presenta

la siguiente matriz de ruta con las posibles salidas o resultados de la combinación entre la condición predial y el estado de implementación del POT. Esta matriz, como se podrá ver, tiene sus salidas clasificadas en tres colores correspondientes con los de un semáforo; siendo el rojo la peor situación jurídica posible, el amarillo un punto intermedio y el verde, la situación que proveerá al propietario definitivamente de una situación jurídica consolidada frente a su operación.

POT en proceso de revisión o modificación		Posibilidad de modificación en norma complementaria: UPR o ficha reglamentaria	
SI: El uso está permitido en mi predio dentro de las disposiciones normativas del POT	SALIDA: Acudir a la autorización urbanística directamente: Licenciamiento (no requiere hacer nada en el POT ni en la norma de detalle)	SALIDA: Si el POT queda formulado correctamente y protegen el uso, puedo acudir al licenciamiento	SALIDA: Si la UPR o ficha reglamentaria queda formulada correctamente y protege el uso, puedo acudir al licenciamiento
SI: El uso ambiguo en mi predio dentro de las disposiciones normativas del POT	ALTERNATIVA 1: Participar activamente en el proceso de revisión del POT para efectuar el ajuste necesario	SALIDA: Si el POT queda formulado correctamente y protegen el uso, puedo permanecer sin licenciar so pena de una modificación del POT que genere una condición de inseguridad jurídica o en todo caso un proceso pólucivo por no tenerla	SALIDA: Si la UPR o la ficha reglamentaria queda formulada correctamente y protege el uso, puedo permanecer sin licenciar so pena de una modificación del POT que genere una condición de inseguridad jurídica o en todo caso un proceso pólucivo por no tenerla
		SALIDA: Si el POT NO queda formulado correctamente o cambian definitivamente el uso de mi predio, puedo entrar en una nueva situación de ambigüedad o tener que trasladar la operación	SALIDA: Si la UPR o la ficha reglamentaria NO queda formulada correctamente o cambia definitivamente el uso de mi predio, puedo entrar en una nueva situación de ambigüedad o tener que trasladar la operación
SI: El uso está prohibido en mi predio dentro de las disposiciones normativas del POT	ALTERNATIVA 1: Participar activamente en el proceso de revisión del POT para efectuar el ajuste necesario	SALIDA: Si el POT quedan formulado correctamente y permiten el uso, puedo acudir al licenciamiento	
		SALIDA: Si el POT queda formulado correctamente y permiten el uso, puedo permanecer sin licenciar so pena de una modificación del POT que genere una condición de inseguridad jurídica	
		SALIDA: Si el POT NO queda formulado correctamente o prohíben definitivamente el uso avícola en mi predio, debo considerar el traslado la operación, so pena de que me inicien un proceso de control urbano y me sancionen	SALIDA: Considerar el traslado de la operación, so pena de que me inicien un proceso de control urbano y me sancionen

Además, surge una última alternativa frente al escenario de ambigüedad normativa en relación con el uso agropecuario y agroindustrial, y es la obtención de concepto de norma o uso o de doctrina, tal como se indica en la presente tabla:

Posibilidad adicional frente a ambigüedad normativa: Concepto de uso y/o de norma o mediante doctrina		
ALTERNATIVA 1: Solicitar a la administración la claridad sobre un concepto de uso/norma		SALIDA: Si el concepto/aclaración es favorable y me permite mantener el uso, acudir al licenciamiento
ALTERNATIVA 2: Lograr la aclaración vía doctrina (art. 101 de la Ley 388 de 1997)		SALIDA: Si el concepto/aclaración NO es favorable y NO me permite mantener el uso, considerar el traslado de la operación

- ¿Qué es un concepto de uso?: dictamen que informa al interesado sobre el uso o usos permitidos en un predio o edificación, de conformidad con las normas urbanísticas del POT y los instrumentos que lo desarrollen.
- ¿Qué es un concepto de norma?: dictamen que informa al interesado sobre las normas urbanísticas y demás vigentes aplicables a un predio que va a ser construido o intervenido.

La expedición de estos conceptos no otorga derechos, ni obligaciones a su peticionario y no modi-

fica los derechos conferidos mediante licencias que estén vigentes o que hayan sido ejecutadas.

- ¿Qué es doctrina?: 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.





4

PROCEDIMIENTO Y COSTOS APROXIMADOS DE LAS LICENCIAS QUE PROTEGEN LA OPERACIÓN AVÍCOLA.

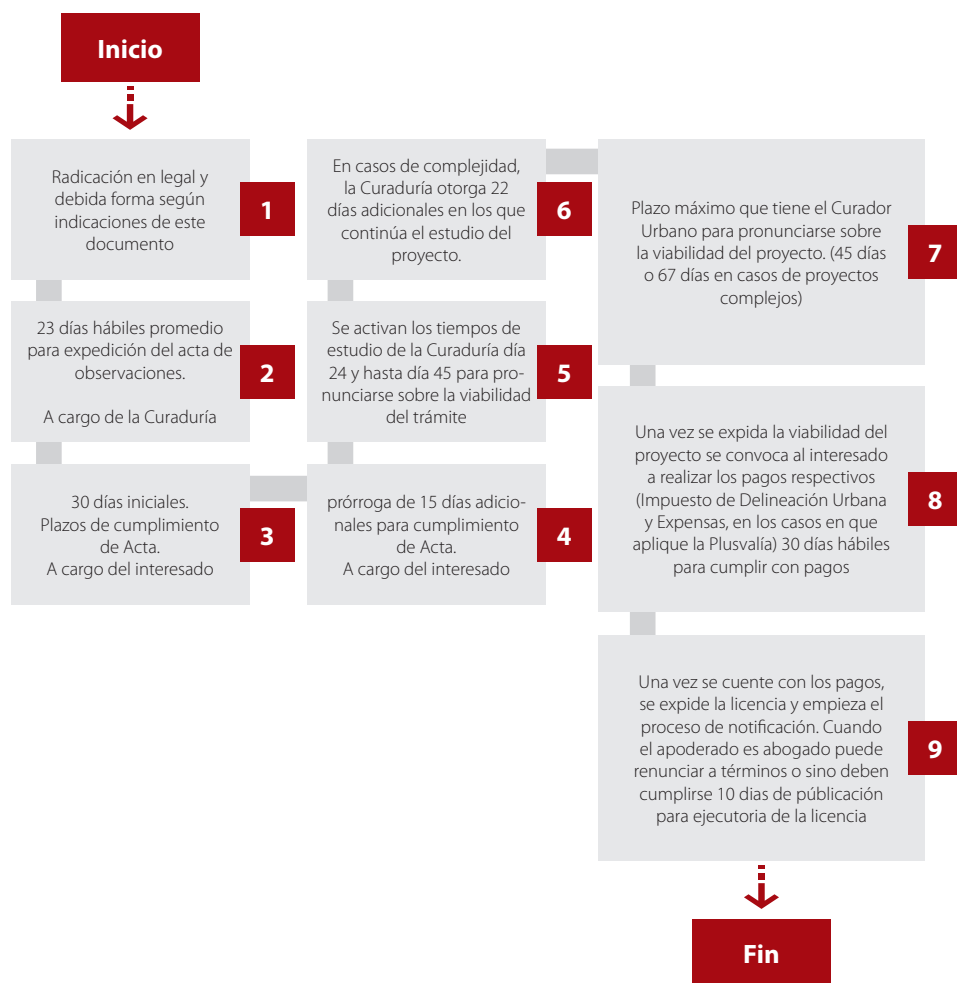
22

a. Proceso estandar de licenciamientos.

El siguiente es el procedimiento común para la expedición de cualquier tipo de licencia urbanística y en tal sentido le son aplicables tanto a la licencia de parcelación, como a la licencia de construcción como al reconocimiento de edificaciones.

Previo a graficar la radicación en legal y debida forma se contempla una etapa 0 que corresponde al anteproyecto. Dentro de este proyecto y para cada caso particular se podrá hacer necesario adelantar estudios, diseñar proyectos o solicitar certificaciones que influirán en los tiempos y costos del licenciamiento, dentro estos pueden estar:

- Levantamiento topográfico
- Levantamiento estructural (si hay construcciones)
- Levantamiento arquitectónico (si hay construcciones)
- Estudios de amenaza y riesgo
- Certificación de auto prestación de servicios públicos y saneamiento básico
- Proyecto arquitectónico y estructural
- Conceptos de claridad normativa ante entidades territoriales
- Otros



b. Costos de los licenciamientos.

Frente a los costos, los cargos mínimos más comunes en el proceso de licenciamiento son:

- **Expensas por trámites ante los curadores urbanos:** Gastos que se generan por la prestación del servicio asociado a la expedición de licencias y otros trámites ante los curadores urbanos. Cubre la remuneración del curador y de su grupo de apoyo interdisciplinario. Adicionalmente, la norma aclara que las expensas son únicas y deberán ser pagadas por el solicitante del trámite o la licencia. En “...ningún caso los curadores urbanos podrán incluir dentro de los gastos para la prestación del servicio, el pago de honorarios a su

favor distintos de lo que les corresponde a título de remuneración según lo señalado en el mencionado decreto” y sus normas reglamentarias . Para los municipios o distritos que no cuenten con curadurías urbanas “en ningún caso las autoridades municipales o distritales encargadas del estudio, trámite y expedición de las licencias están autorizadas para hacer cobros de expensas”.

- **Pago de impuestos, gravámenes, tasas, participaciones y contribuciones:** El pago de la participación en plusvalía solo será exigible cuando el instrumento esté reglamentado en el POT y la liquidación esté inscrita en el folio de matrícula inmobiliario del predio objeto de licencia.

- **Levantamiento topográfico.**

- **Impuesto de delineación urbana:** Generalmente este tributo solo se cobra para licencias expedidas en suelo urbano, no obstante, hay municipios que reglamentan su cobro en suelo rural, por lo cual es necesario considerarlas.

A continuación se presenta: (i) el resultado del ejercicio de cálculo de costos de licenciamiento para tres tipos de ciudades: el distrito capital (Bogotá), una ciudad intermedia (Bucaramanga) y un municipio de aproximadamente 200.000 habitantes que cuenta con curaduría urbana (Tuluá) (ii) relacionadas con licencias de parcelación y licencias de construcción, (iii) los costos de los actos de reconocimiento de edificaciones se asimilan a los de licencias de construcción.

Las variables que se consideraron fueron: expensas, levantamiento topográfico y estructural e impuesto de delineación urbana. La razón por la cual los valores cambian para cada municipio o distrito es porque se calculan con base en factores determinados por el Decreto 1077 de 2015, los cuales son variables dependiendo del uso y la entidad territorial. Además de esto, el cálculo del impuesto de delineación urbana es reglamentado por cada municipio o distrito.

Finalmente, los costos de levantamiento pueden variar dependiendo de los honorarios cobrados por cada profesional y de los costos en los que se incurra para el desplazamiento del personal y el equipo que efectuarán el estudio. Se aclara que estos valores son indicativos y que variarán según el lugar y características de lo que se someterá a trámite de licenciamiento:

No. M2 a licenciar	BOGOTÁ	Expensas	Levantamiento		Impuesto de delineación urbana
500 m2	Licencia de Parcelación	\$2.802.319	Topográfico	\$500.000	3% del monto total del presupuesto de obra o construcción 2,6% para actos de reconocimiento 1% para vivienda de estrato 1 y 2
2.000 m2		\$10.323.614		\$1.400.000	
20.000 m2		\$76.211.720		\$2.400.000	
50.000 m2		\$145.478.703		\$2.500.000	
100 m2	Licencia de Construcción	\$1.615.102	Estructural	\$500.000	
500 m2		\$3.256.618		\$750.000	
2.000 m2		\$10.067.224		\$2.000.000	
5.000 m2		\$16.345.862		\$2.500.000	

No. M2 a licenciar	BUCARA-MANGA	Expensas	Levantamiento		Impuesto de delineación urbana
500 m2	Licencia de Parcelación	\$2.270.536	Topográfico	\$500.000	1% por cada m2 a licenciar
2.000 m2		\$8.364.548		\$1.400.000	
20.000 m2		\$61.749.368		\$2.400.000	
50.000 m2		\$117.871.870		\$2.500.000	
100 m2	Licencia de Construcción	\$1.308.612	Estructural	\$500.000	
500 m2		\$2.638.625		\$750.000	
2.000 m2		\$8.156.813		\$2.000.000	
5.000 m2		\$13.243.982		\$2.500.000	

No. M2 a licenciar	TULUÁ	Expensas	Levantamiento		Impuesto de delineación urbana
500 m2	Licencia de Parcelación	\$1.523.649	Topográfico	\$500.000	5,5 salarios mínimos legales vigentes diarios que corresponden a un valor de \$ 135.248,12 pesos (a 2017)
2.000 m2		\$5.613.052		\$1.400.000	
20.000 m2		\$41.437.076		\$ 2.400.000	
50.000 m2		\$79.098.228		\$2.500.000	
100 m2	Licencia de Construcción	\$878.147	Estructural	\$500.000	
500 m2		\$1.770.656		\$750.000	
2.000 m2		\$5.473.651		\$2.000.000	
5.000 m2		\$8.887.409		\$2.500.000	





| 5 | EL LICENCIAMIENTO PARA EDIFICACIONES NO CONVENCIONALES.

26

a. ¿Qué dice el marco jurídico sobre las edificaciones no convencionales?

El régimen especial de licenciamiento urbanístico señala en el artículo 2.2.6.1.1.11 del Decreto 1077 de 2015) que "... no se requerirá licencia urbanística de construcción en ninguna de sus modalidades para la ejecución de estructuras especiales tales como puentes, torres de transmisión, torres y equipos industriales, muelles, estructuras hidráulicas y todas aquellas estructuras cuyo comportamiento dinámico difiera del de edificaciones convencionales. ... Cuando este tipo de estructuras se contemple dentro del trámite de una licencia de construcción, urbanización o parcelación no se computarán dentro de los índices de ocupación y construcción y

tampoco estarán sujetas al cumplimiento de la Ley 400 de 1997 y sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan; y el Reglamento Colombiano de Construcción Sismo Resistente - NSR- 10, o la norma que lo adicione, modifique o sustituya".

b. Pero ¿qué son las edificaciones no convencionales?

El Decreto Nacional 945 de 2017, "Por el cual se modifica parcialmente el Reglamento Colombiano de Construcciones Sismo Resistentes NSR -10" expresa que se "...entiende por edificación no convencional aquella estructura que no cumple alguno o ningún requisito del Reglamento NSR-10, ni está

prevista dentro de su alcance respecto a los materiales estructurales permitidos, los procedimientos de diseño aceptados por el Reglamento, las dimensiones permitidas, las calidades de los materiales estructurales exigidas, las solicitudes y cargas que deban tenerse en cuenta en el diseño, o cualquier otro requisito exigido por el Reglamento. Para la construcción de edificaciones y estructuras no convencionales deberá cumplirse con lo previsto en el Capítulo II del Título III de la Ley 400 de 1997 sobre otros materiales y métodos alternos de diseño y construcción”.

La actividad avícola se desarrolla mediante operaciones híbridas entre el uso agropecuario y agroindustrial.

Al respecto, la circular externa No. 3000-E2-53891 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy escindidos en los ministerios de vivienda, ciudad y territorio y, ambiente y desarrollo sostenible) señala que frente a la instalación de estructuras livianas para adelantar actividades de zootecnia (que tiene en buena medida que ver con las construcciones de la operación avícola) que “... las estructuras simples, soportadas y amarradas con materiales livianos que son fácilmente instalables y desmontables en cualquier tiempo y lugar sin generar ningún tipo de detrimento en el terreno, y cuyo comportamiento dinámico difiera del de edificaciones convencionales, no se sujetan al cumplimiento de las normas de diseño y construcción sísmo - resistente y, por tanto, no requieren de la licencia de construcción. A esta categoría se pueden asociar las estructuras destinadas a la reproducción, cría, refugio, selección o ceba de animales tales como galpones, corrales, porquerizas, establos y similares”.

c. ¿El relevo de la obligación de obtener licencia de construcción para las edificaciones no convencionales, también releva de la obligación de obtener licencia de parcelación para consolidar jurídicamente un uso y la intensidad de un uso o las demás edificaciones diferentes a las convencionales?

No, tal como se indica en la norma nacional y los conceptos, el relevo de la obligación de licenciar

constructivamente las edificaciones no convencionales solo releva de la obligación de obtener dicha licencia, pero no implica:

- Que por esa vía, frente a transiciones normativas, pueda hablarse de que los usos propios de la operación avícola, en caso de estar permitidos por el POT o su reglamentación complementaria, conformen una situación jurídica consolidada, porque ello se obtiene solo con la licencia de parcelación y la ejecución integral de lo que allí se estipule.
- Que, frente a dicha transición normativa, se pueda analógicamente señalar que las demás edificaciones de una operación, que no tengan la característica de “no convencionales”, también estén relevadas de dicha obligación de licenciamiento y su ejecución integral, por el hecho de que estas últimas estén relevadas de licencia de construcción.
- Que a pesar de que, tanto el marco jurídico actual como los conceptos sobre edificaciones no convencionales, señalen un relevo de obtención de licencias de construcción para este tipo de estructuras, se infiera que tampoco se requiera la licencia de parcelación y la de construcción para los otros usos. Generando así un alto riesgo frente a un cambio normativo que prohíba, los usos agropecuarios y agroindustriales y/o las intensidades antes permitidas y/o los porcentajes de ocupación y edificabilidad de las edificaciones ya existentes en suelos con operación avícola.
- Que se generen procesos policivos sancionatorios que llevarían a la imposibilidad de mantener dichos usos en el territorio.

En conclusión, dado que la licencia de construcción es la que reglamenta el uso de las edificaciones, al eximir las edificaciones no convencionales de la exigibilidad de licencia de construcción, no hay claridad sobre un régimen verdadero y real de situaciones jurídicas consolidadas frente a dichas edificaciones (construcciones) y sus usos (actividades) e intensidades no solo relacionadas con dichas edificaciones, sino con todas las demás edificaciones y usos / actividades que se desarrollen en un determinado suelo (inmueble), lo cual representa un riesgo jurídico intrínseco para la operación que se lleve a cabo en esas edificaciones en particular.

