



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: ***20181300000801***

Fecha: **15-01-2018**

Código de dependencia 130
OFICINA ASESORA JURIDICA
Bogotá, D.C.,

Doctor:
JAIME ASPRILLA MANYOMA
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Ref.: Consulta sobre expedición de licencias de construcción e intervención y ocupación de espacio público en el Sistema de Parques Nacionales Naturales

Apreciado Doctor Asprilla:

Por medio del presente oficio elevo la siguiente consulta al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como cabeza del sector ambiente:

¿Se debe solicitar a la autoridad urbanística competente licencia de construcción para el desarrollo de obras de infraestructura al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) asociadas al cumplimiento “de las funciones de administración de las áreas protegidas que estén previstas en el plan de manejo correspondiente”¹?

¿Se debe solicitar a la autoridad urbanística competente licencia de intervención y ocupación de espacio público para el desarrollo de obras de infraestructura al interior de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) asociadas al cumplimiento “de las funciones de administración de las áreas protegidas que estén previstas en el plan de manejo correspondiente”²?

El motivo de esta consulta se soporta en los siguientes antecedentes:

¹ Inciso 2 del parágrafo 2 del artículo 8 del Decreto 2041 de 2014 compilado en el Decreto Único de Ambiente 1076 de 2015.

² Ibid.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



El 22 de agosto de 2017, la Dirección Territorial Pacífico de Parques Nacionales Naturales solicitó concepto a la Oficina Asesora Jurídica sobre la procedibilidad del requisito de expedición de una licencia de construcción en el marco del proyecto para la construcción del puesto de control “El Arbolito”, que se realizará en el PNN Farallones de Cali con la financiación del Departamento Administrativo de Gestión Ambiental de Cali (DAGMA) y que será operado por el DAGMA, Policía Nacional (Carabineros) y Parques Nacionales Naturales de Colombia para el ejercicio de las respectivas funciones de control y cuidado del área protegida. La inquietud surgió luego de que una de las curadurías de Cali manifestara que el trámite mencionado es necesario.

Sobre el particular, la Dirección Territorial Pacífico se manifestó en concepto con radicado 20177580002831, del 10 de marzo de 2017, en el que aclaró que la construcción del puesto de control no requiere licencia ambiental (en virtud del artículo 8 del Decreto 2041 de 2014 unificado en el Decreto 1076 de 2015), dado que se trata de un proyecto, obra o actividad adelantada para cumplir las funciones de administración de las áreas protegidas, ni licencia de construcción porque la evaluación técnica, soportes y documentos del Grupo de Trámites y Evaluación Ambiental de la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas de PNNC, en el marco del concepto técnico 201623000001876, suplen la finalidad de este trámite.

Por su parte, la Oficina Asesora Jurídica expidió concepto 20171300004253 del 1 de septiembre de 2017, en el que sostuvo que para la construcción de obras asociadas al cumplimiento “de las funciones de administración de las áreas protegidas que estén previstas en el plan de manejo correspondiente” no se requiere la expedición de licencia de construcción ni de intervención y ocupación de espacio público. En resumen, los argumentos fueron:

“ i) Que las áreas del SPNN son zonas que, en virtud de su estricto régimen normativo y de los artículos 35 de la Ley 388 de 1997 y 4 del Decreto 3600 de 2007, deben ser consideradas dentro del ordenamiento territorial como suelos de protección y, por tanto, tienen restringida la posibilidad de urbanizarse y por ende, de las actuaciones urbanísticas susceptibles de licencia de construcción.

ii) Que las áreas del SPNN, al ser zonas con restricciones de urbanización (no aptas para la ejecución de actuaciones urbanísticas) o con restricciones especiales (en este caso de orden ambiental), no hacen parte del ámbito de jurisdicción de los curadores urbanos, en virtud del artículo 2.2.6.6.1.5 del Decreto 1077 de 2015.

iii) Que en el POT de Cali (acorde a la normatividad nacional que rige para el SPNN), se reconoce que PNNC es la autoridad ambiental con jurisdicción y competencia en el PNN Farallones de Cali y, por tanto, la encargada del manejo, administración y reglamentación del uso y funcionamiento de las áreas, lo cual conlleva definir los usos del suelo el área protegida conforme a la zonificación y definir las condiciones para la construcción en esta área.

(...)



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400

www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



v) Que el no requerimiento de una licencia de construcción para realizar obras al interior de áreas del SPNN no vulnera el principio de autonomía de los municipios y distritos porque, según ha manifestado la Corte Constitucional: i) el municipio tiene una facultad *reglamentaria* de los usos del suelo, a partir de lo que defina la normatividad nacional al respecto; ii) hay circunstancias en las que el municipio es plenamente dependiente de la normatividad nacional –como ocurre con el estricto régimen jurídico de las áreas del SPNN–; iii) la licencia de construcción no es un elemento esencial para la efectividad de los POT.

vi) Que en ese sentido, aunque no se requiere de licencia de construcción, PNNC sí tiene que respetar y aplicar su régimen normativo y la normatividad nacional de orden técnico y estructural (como la referida a sismo resistencia) y, a partir de ello, definir y conceptuar bajo su criterio técnico, los aspectos asociados al uso, edificabilidad, volumetría y accesibilidad.

vii) Que tampoco se requiere de licencia de intervención y ocupación de espacio público, en virtud del artículo 2.2.6.1.1.12 del Decreto 1077 de 2015, [ya que la obra a realizar se encuentra en el punto 2.4.2 del Plan de Desarrollo Vigente para la ciudad de Cali]”.

No obstante lo anterior, el Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Cali sostuvo en concepto 201741320500095201 del 20 de octubre de 2017 que sí se requiere la expedición de licencias urbanísticas para la construcción del puesto de control “El Arbolito”, bajo los siguientes criterios:

“No se encuentra a la luz de la reglamentación expuesta que la Unidad Administrativa Especial – Parques Nacionales Naturales de Colombia – constituya una autoridad urbanística para pronunciarse sobre la procedencia de este tipo de licencias urbanísticas en el marco del Decreto 1077 de 2015, y en especial, que por las facultades de autoridad ambiental que le son propias, se subrogue de alguna manera las competencias de los curadores urbanos así como las del municipio de Santiago de Cali, en cuanto a la función del ordenamiento del territorio, a la autoridad que ejerce en su jurisdicción y sobre el espacio público del Municipio.

(...)

Además, de la reglamentación relacionada, si bien es cierto que el Plan de Ordenamiento Territorial acoge los usos y aprovechamientos que señalan las autoridades ambientales como determinantes ambientales y establece procesos de concertación de las mismas, no se evidencia que éstas aborden todos los requisitos estructurales y los componentes técnicos que se evalúan en el trámite de las licencias urbanísticas, por cuanto su alcance radica en el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales que se establecen en los planes de manejo y no en el desarrollo de construcciones en la ejecución de obras del espacio público.



Calle 74 No. 11 - 81 Piso 8 Bogotá, D.C., Colombia

Teléfono: 353 2400

www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica



En igual sentido, de la normatividad expuesta no se concluye que sea la Unidad de Parques la competente para expedir licencias de intervención y ocupación de espacio público o que sea la autoridad competente para aprobar intervenciones sobre el mismo, incluso tratándose de áreas protegidas.

(...)

En ese sentido, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal considera que debe realizarse el trámite de licencia urbanística para la construcción del puesto de control “El Arbolito”, con la previa concertación del uso y los aprovechamientos que técnicamente considere la Autoridad Ambiental- Unidad Administrativa de Parques, toda vez que debe darse cumplimiento a las disposiciones del régimen urbanístico colombiano contenidas en el Decreto Nacional 1077 de 2015 y reglamentarios”.

Adicionalmente, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal informó a esta entidad que elevaría “la respectiva consulta del caso al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio”,³ por lo que, en virtud de lo anterior, considero pertinente que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como cabeza del sector ambiente, también se manifieste al respecto.

Finalmente, y con el propósito de facilitar y profundizar en los antecedentes del caso y en el análisis, adjunto a este oficio:

1. Concepto de la Dirección Territorial Pacífico – 20177580002831, del 10 de marzo de 2017.
2. Concepto de la Oficina Asesora Jurídica de PNNC – 20171300004253, del 1 de septiembre de 2017.
3. Concepto del Departamento Administrativo de Planeación de la Alcaldía de Cali – 201741320500095201 del 20 de octubre de 2017.

Atentamente,

MARCELA JIMÉNEZ LARRARTE
Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Proyecto **MAJIMENEZ**

³ Concepto 201741320500095201 del 20 de octubre de 2017.

