



MEMORANDO

SECRETARIA DISTRITAL DE LA MUJER
RADICADO No. 3-2017-01398
FECHA 31 Oct 2017 / 13:20
RADICADO INICIAL 3-2017-01310
FOLIOS 7
ANEXOS 3 folios.

Bogotá, D.C., 31 de octubre de 2017

Para: LUZ ÁNGELA RAMÍREZ SALGADO
Directora de Gestión Administrativa y Financiera

De: MAGALI ROSERO ORTIZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Asunto: SDMujer 3-2017-01310 del 9 de octubre de 2017
Respuesta Solicitud de concepto sobre cambio de uso y categoría de los bienes inmuebles donde funcionan sedes de la SDMujer.

Apreciada Dra. Luz Ángela,

A través de Memorando No. 3-2017-01310, del 9 de octubre de 2017, se solicitó a esta Oficina concepto jurídico en el que se diera respuesta a los siguientes interrogantes: "1. ¿Cuándo una entidad pública se encuentra haciendo uso de un inmueble en calidad de arrendataria, le corresponde gestionar la modificación del uso del suelo y categoría del bien? - 2. ¿Es factible realizar la modificación del uso del suelo y categoría del bien a favor de un particular, cuando el propietario no ostenta la calidad de entidad pública?".

La solicitud del concepto surge como consecuencia del Informe Final de Auditoría de Regularidad Cód. 26 PAD 2017, proferido por la Contraloría de Bogotá D.C., documento en el que se dejaron en evidencia, entre otros hallazgos, que la Secretaría Distrital de la Mujer pagó un valor mayor al que estaba obligada por concepto de servicios públicos, pues NO gestionó ante las entidades prestadoras de los mismos "el cambio de uso y categoría de los bienes inmuebles donde funcionaban y siguen funcionando sedes de la Secretaría".

Teniendo en cuenta lo anterior, la Oficina Asesora Jurídica, en el marco de las competencias asignadas, abordará el asunto propuesto, de la siguiente manera:

1. Autoridad competente para definir el uso del suelo en el Distrito Capital.

La Constitución Política, en el artículo 313, al regular lo referente al Régimen de los Municipios y en particular a las funciones de los Concejos, indicó, entre otras:

"ARTICULO 313. Corresponde a los concejos: (...)

Dirección: Av. el Dorado, Calle 26 No. 69-76 Torre. 1 piso. 9
Código Postal 111071
PBX 3169001
Página WEB: www.sdmujer.gov.co
Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODAS

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

(...)” (Subrayado fuera del texto original)

Es decir, de acuerdo con el precepto constitucional transcrito, la reglamentación de los usos del suelo corresponderá a los Concejos Municipales y Distritales.

Por lo anterior, el Decreto Ley 1421 de 1993, “*Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá*”, en el artículo 12 señala:

“ARTÍCULO 12. Atribuciones. *Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y a la ley:*

(...)

5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.

(...)” (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Igualmente, el artículo 13 del Decreto Ley 1421 de 1993 dispone que, si bien el Concejo de Bogotá es el encargado de adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, lo hará a iniciativa del Alcalde Mayor de la ciudad:

“Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el alcalde mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. (...)

Sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos a que se refieren los ordinales 2o., 3o., 4o., 5o., 8o., 9o., 14, 16, 17 y 21 del artículo anterior. *Igualmente, sólo podrán ser dictados o reformados a iniciativa del alcalde los acuerdos que decreten inversiones, ordenen servicios a cargo del Distrito, autoricen enajenar sus bienes y dispongan exenciones tributarias o cedan sus rentas. El Concejo podrá introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Alcalde”.* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Sobre el particular, el Concejo de Estado en pronunciamiento de la Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Primera. Rad. 2003-00459-01, del 11 de octubre de 2007, Consejera Ponente, Martha Sofía Sanz Tobón, se refirió a la iniciativa para adelantar los Proyectos de Acuerdo, reiterando que el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio deberá corresponder a una iniciativa del Alcalde Mayor que tramite el Concejo de Bogotá, así:

***“PROYECTOS DE ACUERDOS - De iniciativa de los Concejales y del Alcalde.* “Tanto los concejales como el Alcalde Mayor de Bogotá pueden presentar proyectos de acuerdo relacionados con el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito; con la determinación de los sistemas y métodos con base en los cuales las juntas administradoras locales pueden establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales; con la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente; con la descentralización, la desconcentración y la participación y veeduría ciudadanas; con la promoción y el estímulo a la industria de la construcción, particularmente la de vivienda, los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo, las sanciones correspondientes y las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda; con la preservación y defensa del patrimonio cultural; con la organización de la Personería y la Contraloría Distritales y su funcionamiento; con los Códigos Fiscal y de Policía; con normas de tránsito y transporte; con la creación de los empleos necesarios para el funcionamiento del Concejo Distrital; y con los informes periódicos que deban rendir los funcionarios y servidores distritales.**

El Alcalde Mayor de Bogotá, por su parte, es el único que puede presentar proyectos cuyas materias tengan que ver con la adopción del Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas; con el establecimiento, reforma o eliminación de tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas, con exenciones tributarias y con el establecimiento de sistemas de retención y anticipos para garantizar el efectivo recaudo de aquéllos; con el presupuesto y con la expedición anual del presupuesto de rentas y gastos; con el Plan General de Ordenamiento Físico del Territorio; con la determinación de la estructura general de la Administración Central, las funciones básicas de sus entidades y la adopción de las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos; con la creación, supresión y fusión de establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales, la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter asociativo; con la fijación de la cuantía hasta la cual se pueden celebrar contratos directamente y prescindir de la formalidad del escrito, según la naturaleza del contrato y de la entidad contratante; con la división del territorio del Distrito en localidades, la asignación de competencias y su funcionamiento y recursos; con el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas; y con la regulación de las relaciones del Distrito con sus servidores”.

En este sentido, y atendiendo las disposiciones normativas citadas, se observa que **la autoridad competente, por mandato constitucional y legal para determinar el uso del suelo en el Distrito Capital, a través del Plan de Ordenamiento del Territorio, es el Concejo de Bogotá D.C. a iniciativa del Alcalde Mayor**, según lo señalado en el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política. Lo anterior, sin perjuicio de que el Concejo faculte al Alcalde Mayor para reglamentar el uso del suelo mediante instrumentos de planeación.

Al respecto, la Ley 388 de 1997 establece el concepto y el objeto del ordenamiento territorial, definiéndolo como una herramienta de planeación para el diseño, desarrollo, uso, transformación y ocupación del territorio:

“El ordenamiento del territorio municipal y distrital comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales”. (Artículo 5 de la Ley 388 de 1997)

“El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

- 1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.*
- 2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.*
- 3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.*

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras”. (Artículo 6 de la Ley 388 de 1997)

Así, el Decreto Distrital 190 de 2004¹ compiló las normas que conforman el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Capital y estableció en el artículo 336 que el uso del suelo es la destinación asignada al suelo, según las actividades que se pueden desarrollar, mientras los usos urbanos son aquellos que para su desarrollo requieren una infraestructura urbana, lograda a través de procesos idóneos de urbanización y de construcción.

¹ Decreto Distrital 190 de 2004- Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003.

Igualmente, el artículo 337 del Decreto Distrital 190 de 2004 fijó las siguientes condiciones para la asignación de usos urbanos del suelo:

“La asignación de usos al suelo urbano, debe ajustarse a las siguientes condiciones generales:

- 1. Sólo se adquiere el derecho a desarrollar un uso permitido una vez cumplidas integralmente las obligaciones normativas generales y específicas, y previa obtención de la correspondiente licencia.*
- 2. Intensidad de los usos: Definida por el carácter principal, complementario, restringido, y las condiciones específicas que le otorga la ficha reglamentaria de cada sector normativo.*
- 3. Escala o cobertura del uso: estos se graduarán en cuatro escalas que establece este plan: metropolitana, urbana, zonal y vecinal.*

***Parágrafo 1º.** (Modificado por el artículo 224 del Decreto 469 de 2003) Los usos que no se encuentren asignados en cada sector, están prohibidos, con excepción del desarrollo de nuevos usos dotacionales, los cuales deberán acogerse para su implantación, a las disposiciones señaladas en el presente capítulo. (...)*

Es así que, sobre los usos del suelo, la Secretaría Distrital de Planeación en Concepto 2-2017-38890 del 3 de agosto de 2017, explicó:

“(...)

Por ende, los usos del suelo se asignan mediante el plan de ordenamiento territorial a través del cual el Concejo puede facultar al alcalde para reglamentar el uso del suelo mediante los instrumentos de planeamiento que adopte en la reglamentación del mismo.

Es de anotar, que el artículo 337 del Plan de Ordenamiento Territorial establece unas condiciones generales para la asignación de los usos al suelo urbano y señala que:

"(...) 1. Sólo se adquiere el derecho a desarrollar un uso permitido una vez cumplidas integralmente las obligaciones normativas generales y específicas, y previa obtención de la correspondiente licencia. (Subrayado fuera de texto)

2. Intensidad de los usos: Definida por el carácter principal, complementario, restringido, y las condiciones específicas que le otorga la ficha reglamentaria de cada sector normativo.

3. Escala o cobertura del uso: estos se graduarán en cuatro escalas que establece este plan: metropolitana, urbana, zonal y vecinal.

Parágrafo 1º. (Modificado por el artículo 224 del Decreto 469 de 2003) Los usos que no se encuentren asignados en cada sector, están prohibidos, con excepción del desarrollo de nuevos usos dotacionales, los cuales deberán acogerse para su implantación, a las disposiciones señaladas en el presente capítulo. (...)"

De otra parte, los usos del suelo se clasifican en las siguientes categorías:

Usos permitidos:

1. **Uso principal:** Es el uso predominante que determina el destino urbanístico de una zona de las Áreas de Actividad, y en consecuencia se permite en la totalidad del área, zona o sector objeto de reglamentación.
2. **Uso complementario:** Es aquel que contribuye al adecuado funcionamiento del uso principal y se permite en los lugares que señale la norma específica.
3. **Uso restringido:** Es aquel que no es requerido para el funcionamiento del uso principal, pero que bajo determinadas condiciones normativas señaladas en la norma general y en la ficha del sector normativo, puede permitirse.
4. **Usos prohibidos:** Los usos no permitidos

Por tanto, se reitera que el Concejo de Bogotá es la autoridad competente para expedir el Plan de Ordenamiento Territorial, a iniciativa del Alcalde Mayor, instrumento que reglamentará los usos principales, complementarios, restringidos y prohibidos del suelo en la ciudad. Estos usos determinarán la obtención de licencia urbanística.

2. Trámite de cambio de la clase de uso o destinación de un inmueble ante las empresas que prestan servicios públicos.

Las empresas de servicios públicos realizan la clasificación de los inmuebles, para determinar si estos son residenciales, comerciales o industriales, y, a partir de esta clasificación fijan la tarifa a cobrar por el respectivo servicio.

Sin embargo, como lo señaló la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el Concepto SSPD-OAJ-2010-667 y tal como lo reiteró en el Concepto 15 de 2012, la Ley 142 de 1994- “*Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*”, se ocupó únicamente de la clasificación de los usuarios residenciales, así lo señala el concepto:

“La Ley 142 de 1994 únicamente se ocupó de la estratificación de los usuarios residenciales, sin entrar a definir nada respecto de los usos de los distintos servicios, tales como el comercial e industrial. Ha sido por vía reglamentaria o regulatoria en cada uno de los servicios públicos domiciliarios como se han hecho algunas precisiones sobre la materia, así como también a través de los contratos de condiciones uniformes de cada empresa”.

En ese sentido, y según el Concepto 123 de 2010 la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, han sido las Comisiones de Regulación las que han precisado los criterios que deberán tener en cuenta las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios para clasificar los usuarios como residenciales, no residenciales, industriales o comerciales; así lo señaló el concepto:

*“(…)
Sea lo primero indicar que para efectos de la clasificación de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, se aplica la normativa contenida en las Leyes 142 y 143 de 1994, en los decretos reglamentarios de estas disposiciones y en la regulación expedida por las Comisiones de Regulación respectivas.*

En este sentido, han sido las comisiones de regulación quienes han precisado los factores y condiciones que se deben tener en cuenta por parte de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios para clasificar los usuarios, sean estos residenciales, no residenciales, industriales o comerciales.

De lo anterior, que no es competencia de esta Superintendencia clasificar a los usuarios, dado que dicha función recae en las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, de acuerdo con las normas vigentes que regulan la materia. Ahora bien, para efectos de la clasificación de los usuarios, debe señalarse que esta dependerá de los resultados de las visitas que realicen las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios a los diferentes inmuebles, teniendo en cuenta los lineamientos señalados por las comisiones de regulación.

Para tal efecto, las Comisiones de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA y la de Energía y Gas – CREG han determinado ciertos factores y condiciones técnicas que deben tener en cuenta las empresas para clasificar los inmuebles de acuerdo con el uso o destinación; para el servicio telefónico no existe una clasificación particular”. (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Del concepto, se concluye que: i) serán las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios las competentes para clasificar los usuarios según el uso o destinación del inmueble, lo que se determinará en visitas técnicas; ii) en la clasificación se deberán tener en cuenta los lineamientos que establezcan las Comisiones de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA y la de Energía y Gas – CREG; y iii) en el servicio telefónico no existe una clasificación particular.

Sobre los servicios de energía y gas, el Concepto 123 de 2010 la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios menciona que la Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG, ha fijado las siguientes clasificaciones:

“(...) la CREG expidió la Resolución 108 de 1997, que en su artículo 18, establece las modalidades del servicio de energía eléctrica y gas combustible por red de ductos, las cuales clasifica en residencial o no residencial.

De acuerdo con la resolución en mención el servicio residencial será “aquel que se presta directamente a los hogares o núcleos familiares, incluyendo las áreas comunes de los conjuntos habitacionales. El servicio no residencial es el que se presta para otros fines” (...)

De igual forma, la resolución en comento define al servicio no residencial como aquel que se presta para fines distintos de los residenciales y debe clasificarse como industrial o comercial, según la actividad que se realice, de acuerdo con la última versión vigente de la “Clasificación Industrial Internacional Uniforme de Todas las Actividades Económicas” (CIIU), siempre y cuando no sean usuarios oficiales, especiales, otras empresas de servicios públicos (domiciliarios) y zonas francas, los cuales deberán ser clasificados en forma separada.

(...) en caso de no encontrarse las características aquí expuestas, se entenderá que el uso de la energía se catalogará de acuerdo con el CIIU anteriormente mencionado (...).”

(Subrayado y negrilla fuera del texto original)

En cuanto a los servicios de acueducto y alcantarillado, los Decretos 302 de 2000 y 229 de 2002, reglamentan la clasificación de servicios y/o consumo, así:

“El artículo 3º del Decreto 302 de 2000, quedará así:

ARTICULO 3. Glosario. Para la aplicación del presente decreto se definen los siguientes conceptos: (...)

3.35. Servicio comercial. Es el servicio que se presta a predios o inmuebles destinados a actividades comerciales, en los términos del Código de Comercio.

3.36. Servicio residencial. Es el servicio que se presta para el cubrimiento de las necesidades relacionadas con la vivienda de las personas.

3.37. Servicio especial. Es el que se presta a entidades sin ánimo de lucro, previa solicitud a la empresa y que requiere la expedición de una resolución interna por parte de la entidad prestadora, autorizando dicho servicio.



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

SECRETARÍA DE PLANEACIÓN Y POLÍTICA SOCIAL

3.38. *Servicio industrial. Es el servicio que se presta a predios o inmuebles en los cuales se desarrollen actividades industriales que corresponden a procesos de transformación o de otro orden.*

3.39. *Servicio oficial. Es el que se presta a las entidades de carácter oficial, a los establecimientos públicos que no desarrollen permanentemente actividades de tipo comercial o industrial, a los planteles educativos de carácter oficial de todo nivel; a los hospitales, clínicas, centros de salud, ancianatos, orfanatos de carácter oficial.*
(Artículo 1 del Decreto 229 de 2002) (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Por otro lado, sobre el servicio de aseo, el Decreto 2981 de 2013- *Por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo*, definió a los usuarios del servicio de la siguiente manera:

Definiciones. Para los efectos de este decreto, se adoptan las siguientes definiciones:
Usuario no residencial: Es la persona natural o jurídica que produce residuos sólidos derivados de la actividad comercial, industrial y los oficiales que se benefician con la prestación del servicio público de aseo.

Usuario residencial: Es la persona que produce residuos sólidos derivados de la actividad residencial y se beneficia con la prestación del servicio público de aseo. Se considera usuario residencial del servicio público de aseo a los ubicados en locales que ocupen menos de veinte (20) metros cuadrados de área, exceptuando los que produzcan más de un (1) metro cúbico mensual. (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

De los conceptos y normas analizadas, se concluye que, según el servicio público domiciliario la empresa prestadora clasificará el inmueble según la definición de usuario aplicable a partir de visitas técnicas para tal fin, en esta clasificación se tendrá en cuenta los lineamientos señalados por las Comisiones de Regulación y el cobro de la prestación del servicio dependerá de la clasificación que se otorgó al inmueble.

Sin embargo, el artículo 152 de la Ley 142 de 1994 consagra que *“Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos (...)”*, por lo que se **podrá** solicitar a la empresa prestadora del servicio público la reclasificación cuando considere que el uso o destinación del inmueble no corresponde con lo facturado.

Así mismo, es necesario recordar que el artículo 129 de la Ley 142 de 1994 define el contrato de prestación de servicios públicos, de la siguiente manera:

“Existe contrato de servicios públicos desde que la empresa define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio y el propietario, o quien utiliza un inmueble determinado, solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la empresa. (...)”

Dirección: Av. el Dorado, Calle 26 No. 69-76 Torre. 1 piso. 9
Código Postal 111071
PBX 3169001
Página WEB: www.sdmujer.gov.co
Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODAS

Es importante tener en cuenta que el artículo 130 de la Ley 142 de 1994², define las partes del contrato de servicios públicos, así:

“Son partes del contrato la empresa de servicios públicos, y los usuarios. El propietario del inmueble, el suscriptor y los usuarios del servicio son solidarios en sus obligaciones y derechos en el contrato de servicios públicos. (...)”.

Por último, el artículo 135 de la Ley 142 de 1994 señala:

“De la propiedad de las conexiones domiciliarias. La propiedad de las redes, equipos y elementos que integran una acometida externa será de quien los hubiere pagado, si no fueren inmuebles por adhesión. Pero ello no exime al suscriptor o usuario de las obligaciones resultantes del contrato y que se refieran a esos bienes. Sin perjuicio de las labores propias de mantenimiento o reposición que sean necesarias para garantizar el servicio, las empresas no podrán disponer de las conexiones cuando fueren de propiedad de los suscriptores o usuarios, sin el consentimiento de ellos”.

3. Calidad de arrendataria de la Secretaría Distrital de la Mujer para disponer de los inmuebles en donde funciona – Servicios Públicos

Según lo establecido en el artículo 13° de la Ley 80 de 1993³, reglamentado parcialmente por los Decretos Nacionales 1896 y 2166 de 1994 y 4266 de 2010, los contratos de arrendamiento que celebren las entidades públicas se registrarán por la normativa civil y comercial en las materias no reguladas por el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública:

“De la Normatividad Aplicable a los Contratos Estatales. Los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2 del presente estatuto se registrarán por las disposiciones comerciales y civiles pertinentes, salvo en las materias particularmente reguladas en esta Ley”.

De esa manera, es necesario recordar las obligaciones del arrendador y del arrendatario que define la ley. Así, en el caso de arrendador este está obligado a:

“El arrendador es obligado:

- 1.) A entregar al arrendatario la cosa arrendada.*
- 2.) A mantenerla en estado de servir para el fin a que ha sido arrendada.*
- 3.) A librar al arrendatario de toda turbación o embarazo en el goce de la cosa arrendada”.* (Artículo 1982 del Código Civil)

² Modificado por el artículo 43 del Decreto Nacional 266 de 2000 y por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001

³ Ley 80 de 1993-Por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.

Por otro lado, las obligaciones del arrendatario están establecidas en los artículos 1996 y subsiguientes del Código Civil, entre estas se destacan: i) conservación de la cosa⁴; ii) realizar las reparaciones locativas⁵; iii) pagar el precio de renta⁶; y iv) restituir la cosa arrendada al final del contrato⁷.

Al respecto, es necesario precisar que la celebración de los contratos de arrendamiento de los inmuebles en los que operan las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, obedece a la necesidad del servicio, lo cual implica que según esta, la Secretaría Distrital de la Mujer pueda disponer, tras la terminación del contrato, el cambio de inmueble; toda vez que **no existe una intención de permanencia indefinida en el uso de los inmuebles arrendados por la Entidad**. En este sentido, no es procedente ni conveniente cambiar el uso y destinación de los bienes cada vez que se suscriba un nuevo contrato de arrendamiento.

De acuerdo con lo anterior, el arrendador tiene la obligación de garantizar el acceso a los servicios públicos, ya que estos se requieren para el uso del inmueble arrendado, no obstante esta Oficina considera que imponer la obligación al arrendador o propietario del inmueble, de tramitar el cambio de uso del mismo, es una obligación o carga adicional que no se encuentra establecida de manera explícita en la ley y/o en los contratos celebrados.

4. Concepto de la Oficina Asesora Jurídica – alcance, remisión y solicitud de concepto a la Secretaría Jurídica Distrital.

Ahora bien, de acuerdo con la normativa transcrita, aplicable y pertinente para dilucidar el presente asunto, esta Oficina responde al primer cuestionamiento: “¿Cuándo una entidad pública se encuentra haciendo uso de un inmueble en calidad de arrendataria, le corresponde gestionar la modificación del uso del suelo y categoría del bien?”, manifestando que no viable jurídicamente para la Secretaría Distrital de la Mujer solicitar la modificación del uso del suelo, pues tal destinación la realiza el Concejo de Bogotá a iniciativa propia o del Alcalde Mayor de la ciudad.

Ahora en cuanto a la modificación de la categoría del bien inmueble, ostentando esta Secretaría la calidad de arrendataria del mismo, se observa que si bien existe un trámite ante las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, denominado trámite de cambio de la clase de uso o destinación de un inmueble, este procedimiento que es facultativo, podrá ser adelantado por el propietario del bien inmueble directamente o por el titular que esté registrado en el contrato de prestación del servicio público domiciliario respectivo, y

⁴ Artículo 1997 de la Ley 84 de 1873- Código Civil

⁵ Artículo 1998 de la Ley 84 de 1873- Código Civil

⁶ Artículo 2000 de la Ley 84 de 1873- Código Civil

⁷ Artículo 2005 de la Ley 84 de 1873- Código Civil

Dirección: Av. el Dorado, Calle 26 No. 69-76 Torre. 1 piso. 9
Código Postal 111071

PBX 3169001

Página WEB: www.sdmujer.gov.co

Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:

servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co

claramente la Secretaría Distrital de la Mujer no ostenta tal calidad en ninguno de los contratos ante las empresas de servicios públicos, pues tan solo tiene la calidad de arrendataria.

En este orden de ideas, es evidente para la Oficina Asesora Jurídica que esta Entidad carece por completo de competencia y autoridad para gestionar el cambio de la categoría del inmueble en donde funcionan las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, en cada una de las localidades de Bogotá D.C.

Ello, dada primero su condición de arrendataria y de otra parte la no intención de permanencia indefinida en el uso de los inmuebles arrendados, pues la misma se encuentra sujeta al cumplimiento de la misionalidad de la Secretaría y de las necesidades en la prestación del servicio frente a la ciudadanía en particular.

De tal manera, que se considera que no es oportuno, conveniente, ni eficiente, realizar el mencionado trámite ante las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios, cuando la Entidad tan solo es arrendataria y no es titular de los contratos de prestación de servicios públicos.

Por otra parte, se reitera que esta Entidad no le puede imponer una obligación al propietario como titular del derecho de dominio – arrendador de los inmuebles para prestar sus servicios, con la única intención de que se cambie la categoría del bien inmueble; por cuanto al finalizar la relación contractual, se deberá entregar el bien en las mismas condiciones en las que fue recibido. Lo que no se justifica, precisamente por la **no intención de permanencia de la Secretaría en tales bienes inmuebles.**

Frente al segundo interrogante: *¿Es factible realizar la modificación del uso del suelo y categoría del bien a favor de un particular, cuando el propietario no ostenta la calidad de entidad pública?*, a juicio de esta Oficina, se considera que NO es procedente, pues como ya se explicó la Entidad, no tiene el ánimo de permanencia en dichos inmuebles y sería imponer al particular una carga que no les es jurídicamente exigible para poder contratar con una Entidad de Derecho Público, como lo es la Secretaría Distrital de la Mujer.

En todo caso, como bien se explicó por parte de esta Secretaría, frente al Informe Preliminar de Auditoría de Regularidad, en relación con el valor porcentual adicional cobrado por las Empresas Prestadoras de Servicios por el no cambio de categoría del bien, se advierte que opera el principio de unidad de caja, pues la Nación o el Distrito tiene participación en tales Empresas, por lo que el dinero circulante por esta operación regresa al tesoro público, sin que exista un detrimento patrimonial de la Administración a favor de un tercero o de un particular.

Del análisis presentado, esta Oficina identifica que el tema consultado no solo impacta las acciones que adelanta la Secretaría Distrital de la Mujer, en el marco de los contratos de



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA E INSTITUTO DE LA MUJER


arrendamiento celebrados para la operación de las Casas de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres, sino que los lineamientos sobre el uso de suelo y la clasificación de los inmuebles arrendados, que adelantan las empresas prestadoras de servicios públicos, puede afectar a todas las entidades de la Administración Pública.

Por lo anterior y según lo establecido en el artículo 34 del Decreto Distrital 654 de 2011- *Por el cual se adopta el Modelo de Gerencia Jurídica Pública para las entidades, organismos y órganos de control del Distrito Capital*, esta Oficina considera necesario solicitar concepto a la Secretaría Jurídica Distrital para que fije una posición unificada en el Distrito Capital en relación con los interrogantes planteados, así: "1. ¿Cuándo una entidad pública se encuentra haciendo uso de un inmueble en calidad de arrendataria, le corresponde gestionar la modificación del uso del suelo y categoría del bien? – 2. ¿Es factible realizar la modificación del uso del suelo y categoría del bien a favor de un particular, cuando el propietario no ostenta la calidad de entidad pública?"

De acuerdo con lo anterior, se adjunta el oficio de solicitud de concepto dirigido a la Secretaría Jurídica Distrital.

Finalmente, dentro de las competencias que le son propias a esta Oficina, se espera haber respondido las inquietudes surgidas en el presente asunto. Este concepto se emite en los términos establecidos en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015⁸.

Cordialmente,


MAGALI ROSERO ORTIZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexos: Solicitud de concepto a Secretaría Jurídica Distrital, en un (1) folio.
Memorando SDMujer 3-2017-01310 del 9 de octubre de 2017, en dos (2) folios.

Elaboró: Alicia V. Valencia Villamizar- Profesional Especializada Oficina Asesora Jurídica
Catalina Zota Bernal- Profesional Especializada Oficina Asesora Jurídica

"Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"

Dirección: Av. el Dorado, Calle 26 No. 69-76 Torre. 1 piso. 9
Código Postal 111071
PBX 3169001
Página WEB: www.sdmujer.gov.co
Presente su Petición, Queja, Reclamo o Sugerencia al correo electrónico:
servicioalaciudadania@sdmujer.gov.co

BOGOTÁ
MEJOR
PARA TODAS