

CIRCULAR INTERPRETATIVA N° 035 DE 2022.

DE: EL SECRETARIO DE PLANEACIÓN MUNICIPAL

PARA: CURADURÍAS URBANAS DE VILLAVICENCIO

ASUNTO: POR MEDIO DE LA CUAL SE ACLARA EL ALCANCE DE LA TABLA 32 DEL ARTICULO 288 DEL ACUERDO 287 DE 2015, EN LO QUE RESPECTA A COMERCIO AL POR MENOR DE COMBUSTIBLES.

I. FACULTAD DE INTERPRETACIÓN NORMATIVA.

La Ley 388 de 1997 en su artículo 102 dispuso:

“Artículo 102º.- Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes. 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.”

De la misma forma el artículo 2.2.6.6.1.4 del Decreto 1077 de 2015, acogió lo anterior al consagrar:

“ARTICULO 2.2.6.6.1.4 Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de subdivisión, parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes, Solamente en los casos de ausencia de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación del municipio o distrito, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares, de conformidad con el artículo 102 de la Ley 388 de 1997.

Existe vacío normativo cuando no hay una disposición exactamente aplicable y contradicción cuando hay dos o más disposiciones que regulan un mismo tema que son incompatibles entre sí. En todo caso mediante estas circulares no se pueden ajustar o modificar las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial ni de los instrumentos que lo desarrollen y complementen.

La interpretación que realice la autoridad de planeación, en tanto se utilice para la expedición de licencias urbanísticas, tiene carácter vinculante y será de obligatorio cumplimiento, con el fin de darle seguridad a dicho trámite.”

En razón a lo anterior, y conforme a las normas anteriormente descritas, la Secretaría de Planeación del Municipio de Villavicencio cuenta con la facultad de interpretación normativa en el marco de la expedición de licencias urbanísticas solicitadas ante las Curadurías Urbanas de Villavicencio.

II. SITUACIÓN PARTICULAR.

La Secretaria de Planeación Municipal en uso de las facultades anteriormente referidas, verificó una consulta de la Curaduría Urbana Primera de Villavicencio derivada del procedimiento de licenciamiento del expediente N°50001-1-21-1355 relativo al trámite de licencia urbanística de construcción en la modalidad ampliación, requiriendo que se informara o aclarara la norma urbanística aplicable, y su vez se determinara cuáles son las áreas de actividad en las que se pueden adelantar; procesos de urbanización y/o construcción para estaciones de servicio o comercio al por menor de combustible para automotores en la ciudad de Villavicencio. Lo anterior justificado según dicho despacho en los principales argumentos:

"1. El CIU establece la actividad de comercio al por menor de combustibles corresponde a:

- *El comercio al por menor de carburantes (gasolina, biocombustibles, ACPM, gas natural vehicular) para todo tipo de vehículos automotores, motocicletas, trineos motorizados y embarcaciones.*
- *Las estaciones de gasolina y gas natural vehicular, donde el comercio de combustibles es la actividad principal.*

2. El Plan de Ordenamiento Territorial- Acuerdo 287 de 2015, en su artículo 288 estableció las Condiciones y Exigencias por Actividad Comercial y en la Tabla 23. Actividades Especiales establece:

Comercio al por mayor de combustibles sólidos, líquidos, gaseosos y productos conexos.				x	NO	1/200	1/1sla	1/100	1/1000	Sobre vías arterias y secundarias se permiten previo ENBI
Comercio al por menor de combustible para automotores.		x		x	NO	1/200	1/1sla	1/100	1/1000	

Como se puede apreciar en la tabla se indica que el comercio al por menor de combustibles para automotores puede estar localizado en A.A.M y A.A.L.

3. Sin embargo, existe una contradicción conforme lo establece el artículo 236 del Acuerdo 287 de 2015 el régimen de uso es:

- 1. Área de Actividad Moderada Corredor.*
Se define así al área cuyos usos principales son el Comercial y Equipamiento, que se encuentra delimitada principalmente sobre vías arterias y secundarias del Plan vial del Municipio, con permanente actividad zonal de usuarios por encontrarse en áreas de transición de alto flujo y presenta el siguiente régimen de uso:
Principal (PL): Comercio Grupo II y Equipamientos Categoría 2.
Complementario (CR): Vivienda, Equipamientos categoría 1 y 3 Comercio Grupo III.
Compatibles (CB): Comercio I, Industrial Tipo 1.
Restringidos (R):
Prohibidos (PH): Industria Tipo 2 y 3 y Actividades Especiales.

(...)

2. Área de Actividad Moderada Estratégica.

Se define así al área que se encuentra rodeando las centralidades municipales y que cuentan con una mezcla de usos diversificada sin encontrarse necesariamente sobre vías de alta jerarquía municipal y presenta el siguiente régimen de uso:

Principal (PL): Comercio Grupo II y Equipamientos Categoría 2.

Complementario (CR): Vivienda, Comercio Grupo I, Equipamientos categoría 1.

Compatibles (CB): Comercio Grupo III, Equipamientos Categoría III.

Restringidos (R):

Prohibidos (PH): Industria Tipo 2 y 3. Actividades Especiales.

4. Conforme lo establece el artículo 287 – Actividades Especiales.

Artículo 287°. - Actividades Especiales.

Son aquellas actividades pertenecientes al uso comercial que son difícilmente compatibles con otros usos en especial vivienda y equipamientos, generan altos impactos que pueden afectar la calidad de vida de los residentes y el entorno urbanístico de su emplazamiento y por tanto deben ubicarse en las zonas especializadas pertenecientes a las Áreas de Actividad Limitada, que por sus características de localización, entorno, accesibilidad y condiciones existentes son aptas para el desarrollo de actividades con restricciones de uso y ocupación. Las actividades especiales se agrupan en los siguientes conjuntos:

- 1. 0106 Comercio automotriz*
- 2. 0107 Comercio restringido*
- 3. 0208 Servicios automotrices*
- 4. 0209 Servicios lúdicos*
- 5. 0210 Servicios Sexuales*

5. De acuerdo con el artículo 239- Área de Actividad Limitada A.A.L. en su numeral 2

2. Área de Actividad Limitada servicios automotrices y lujos para vehículos.

Son aquellas zonas de la ciudad que se destinan a servicios específicos al automóvil donde se llevan a cabo servicios tales como:

f. Estaciones de Servicio EDS o establecimientos de naturaleza privada o pública dedicados al almacenamiento, operación y/o expendio de combustibles fósiles líquidos o gaseosos u otros combustibles de similar naturaleza y a la venta de aditivos, lubricantes y demás productos necesarios para la operación de vehículos automotores.

Sin embargo, al revisar el plano 11D Categoría de las Áreas de Actividad Suelo Urbano, solo hay una manzana en el barrio San Benito y un sector en el Barrio Porvenir en los que se podría ubicar una EDS en la ciudad de Villavicencio, lo que resulta contradictorio, pues deberían estar concentradas y en ninguna parte de la ciudad se pueden ubicar.

6. Y dado que el Plan de Ordenamiento no contempla norma específica para las estaciones de servicio.”

En consecuencia, a lo antes enunciado este Despacho estima entonces, que efectivamente existe una contradicción entre la tabla 32 del artículo 288 del Acuerdo 287 y el artículo 236 del referido Plan de Ordenamiento Territorial, circunstancia que configura la acción interpretativa determinada en el artículo 102 de la Ley 388 de 1997, y el artículo 2.2.6.6.1.4 del Decreto 1077 de 2015. De tal manera, que recae en la autoridad de planeación municipal emitir un concepto, con el fin de superar el fenómeno contradictorio que versa sobre el Acuerdo 287 de 2015, con base en las siguientes consideraciones:

1. Que mediante el Decreto Nacional 1073 de 2015 "Por la cual medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía"

Que a través del artículo 4 del Decreto 4299 de 2005, se definió el alcance de las Estaciones de servicio, y se determinó su categoría relativa al servicio automotriz así:

"Estación de servicio: Establecimiento en el cual se almacenan y distribuyen al consumidor final los combustibles líquidos derivados del petróleo. Dependiendo del tipo de combustibles que distribuyan las estaciones de servicio se clasifican en:

Estación de servicio de aviación;

Estación de servicio automotriz;

Estación de servicio fluvial, y

Estación de servicio marítima."

(Decreto 4299 de 2005, art. 4)

Por otro lado, el precitado de Decreto también definió a las estaciones de servicios automotrices en los siguientes términos:

"Estación de servicio automotriz: Establecimiento en el cual se almacenan y distribuyen combustibles básicos utilizados para vehículos automotores, los cuales se entregan a partir de equipos fijos (surtidores) que llenan directamente los tanques de combustible.

Dichos establecimientos pueden incluir facilidades para prestar uno o varios de los siguientes servicios: lubricación, lavado general y/o de motor, cambio y reparación de llantas, alineación y balanceo, servicio de diagnóstico, trabajos menores de mantenimiento automotor, venta de llantas, neumáticos, lubricantes, baterías y accesorios y demás servicios afines.

En las estaciones de servicio automotriz también podrá operar venta de GLP en cilindros portátiles, con destino al servicio público domiciliario, caso en el cual se sujetarán a la reglamentación específica que establezca el Ministerio de Minas y Energía. Asimismo podrán funcionar mini mercados, tiendas de comidas rápidas, cajeros automáticos, tiendas de vídeos y otros servicios afines a estos, siempre y cuando se obtengan de las autoridades competentes las autorizaciones correspondientes y se cumplan todas las normas de seguridad para cada uno de los servicios ofrecidos.

Las estaciones de servicio también podrán disponer de instalaciones y equipos para la distribución de gas natural comprimido (GNC) para vehículos automotores, caso en el cual se sujetarán a la reglamentación expedida por el Ministerio de Minas y Energía."

(Decreto 4299 de 2005, art. 4)

Así mismo, el artículo 2.2.1.1.2.2.3.42 del Decreto 1073 de 2015, contempla que:

"ARTÍCULO 2.2.1.1.2.2.3.42. Certificación del uso y utilización del suelo. Las autoridades competentes enunciadas en el artículo 49 del Decreto 2150 del 5 de diciembre de 1995,

modificado y adicionado por el artículo 99 de la Ley 388 del 18 de julio de 1997 o la norma que las modifique, adiciones o derogue, certificarán el uso y utilización del suelo, según los correspondientes planes de ordenamiento urbanístico.

Las oficinas de planeación municipal, distrital o metropolitana, o las autoridades que hagan sus veces, establecerán -mediante actos locales de carácter general- las distancias que deben existir entre los tanques que almacenan líquidos inflamables y combustibles en las estaciones de servicio con respecto a los linderos de los predios vecinos, respetando como mínimo las distancias reconocidas por la norma NFPA 30. En todo caso, las distancias adoptadas por las autoridades competentes deberán estar técnicamente soportadas.

Para la instalación de tanques subterráneos que almacenen líquidos inflamables y combustibles, la citada norma señala que la distancia de cualquiera de estos tanques hasta el muro más próximo de un cimiento o pozo no debe ser inferior a un pie (0.30 m), y hasta el lindero de cualquier propiedad que pueda ser construida, no menos de 3 pies (0.90 m).

Las estaciones de servicio se podrán ubicar en zonas urbanas o rurales, previo concepto de la autoridad competente, en cuanto a localización y uso del suelo, condicionadas a que sus tanques de almacenamiento estén enterrados y cumplan con las distancias mínimas establecidas en la norma NFPA 30 vigente.

PARÁGRAFO 1. Por razones de condiciones geológicas especiales y elevado nivel freático, comprobados con un estudio de suelos y por limitaciones en el fluido eléctrico, debidamente certificado por la entidad competente, podrá autorizarse la instalación de tanques de almacenamiento en superficie con las debidas medidas de seguridad tales como muros de retención y tubería de respiración, de acuerdo con lo establecido en la presente subsección.

PARÁGRAFO 2. Las estaciones de servicio ubicadas en las zonas urbanas estarán sujetas también a las disposiciones distritales, metropolitanas o municipales; y, en las vías nacionales, a las disposiciones del Ministerio de Transporte. Lo anterior sin perjuicio de la aprobación o visto bueno que deban impartir las entidades a las cuales compete la preservación del medio ambiente. (Negrita y subrayado fuera de texto original).

En consecuencia, el artículo 2.2.1.1.2.2.3.63 del precitado Decreto, prevé que; *instalaciones de las estaciones de servicio deberán cumplir con lo estipulado en este decreto, en las normas nacionales y en las normas NFPA 30 y 30-A.*

Ahora, en lo que respecta al ámbito municipal y su criterio de localización de las Estaciones de Servicio, que configuren el comercio al por menor de combustibles, de conformidad a la tabla 32 del artículo 288 del Acuerdo 287 de 2015, se plantea que pueden localizarse sobre vías arterias y secundarias se permiten previo EMBI, en áreas de actividad moderada y limitada. En razón a lo anterior, dicho criterio excluye la localización de actividades especiales en las áreas de actividad intensiva contrariando su respectivo régimen de uso, circunstancia que también es objeto de contradicción normativa.

En consecuencia, es importante referir que los estudios de movilidad de bajo impacto EMBI, fueron consagrados en el numeral 2 del artículo 95 del Acuerdo 287, definiéndose como; *aquel estudio que demuestre que el espacio para la atención de la demanda vehicular, generada por el proyecto, garantiza la acumulación de vehículos dentro del predio y que su operación no produce colas sobre las vías públicas en las horas de más alta demanda.*

Dichos estudios de movilidad, a su vez deben ser integrado en los planes Mitigación de Impactos, Implantación, Relocalización y Parciales, ya que son un requisito previo para la aprobación de los respectivos planes.

Así mismo, según el parágrafo 1 del artículo 95 del precitado Acuerdo; Los compromisos estipulados en la aprobación de lo EMAI y los EMBI deberán quedar explícitos en los actos administrativos, expedidos por la Secretaría de Planeación para la adopción del Plan de Mitigación de Impactos, Plan de Implantación.

Es por eso, que a las luces del artículo 442 del Acuerdo 287 de 2015, los planes de implantación se definen así:

“Es el Instrumento de Planificación que permite adoptar las medidas preventivas para la mitigación de los impactos negativos de orden social y urbanístico ambiental sobre el espacio público que se generan en el área de influencia de los proyectos de alto impacto, de uso comercial, de equipamiento y de uso industrial definidos en el presente plan, previo a la expedición de la licencia urbanística correspondiente.”

En lo que relativo al ámbito de aplicación de los planes de implantación el numeral 8 del artículo 443 de la precitada norma, establece que debe tramitarse dicho instrumento cuando de pretendan construir Estaciones de Servicio. Consecuentemente el artículo 444 del Acuerdo 287 de 2015, refiere que el plan de implantación debe contener lo siguiente:

*“El Plan de Implantación debe contener el análisis de impactos negativos que se generarían con la construcción del proyecto, las medidas para la mitigación de los **impactos negativos especialmente sobre la movilidad** y el espacio público, las propuestas viales de estacionamientos, número de celdas para parqueos, aislamientos especiales, (franjas de aislamiento con áreas residenciales), impactos ambientales en especial olores ofensivos y ruido y las demás obligaciones urbanísticas que resulten necesarias según su área útil, su escala y/o su cobertura.”(Subrayado y negrita fuera del texto original)*

Consecuentemente a los argumentos anteriormente enunciados, se materializa una causal de interpretación normativa urbanística, de tal manera que se precisa que los Planes de Implantación y/o Mitigación son instrumentos de planificación adoptados en el Acuerdo 287 de 2015; en los que se concreta el estudio de impactos y que se requieren de manera previa para la construcción de Estaciones de Servicio que impliquen comercio al por menor de combustible. Así mismo, el criterio de colindancia sobre vías arterias y secundarias es compatible con la naturaleza de la actividad económica resaltada y acorde al Decreto Nacional 1073 de 2015, así como con el objetivo de funcionalidad del actual Plan de Ordenamiento Territorial que implica:

“Organizar el territorio del Municipio a través del mejoramiento sistemático de la movilidad, la construcción y adecuación de equipamientos y la generación, la transformación de la actual estructura urbana y la recuperación del espacio público requerido de acuerdo con la población estimada y bajo los preceptos de desarrollo sostenible.”

En razón a las consideraciones anteriormente enunciadas, este Despacho procede conceptuar lo siguiente:

III. CONCEPTO.

Por lo expuesto, la Secretaria de Planeación Municipal de Villavicencio conceptúa, que las estaciones de servicio que concreten el comercio al por menor de combustibles pueden localizarse en Áreas de actividad moderada, intensiva y limitada en suelo urbano, sobre vías arterias y secundarias, toda vez que requieren como requisito previo la aprobación de Planes de Implantación y/o Mitigación, en los cuales se concreta el EMBI, y su nivel de exigencia precede a la aprobación de licencias de construcción.

Ahora, si un predio ya cuenta con la respectiva licencia de construcción para Estación de Servicio para comercio al por menor de combustibles y se plantea generar una ampliación y/o modificación, sin que implique el cambio de uso, y que dicha intervención implique un aumento de usuarios, aumento de tráfico o modifiquen los accesos a los proyectos, deberá tramitarse el respectivo Plan de Mitigación.

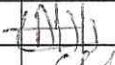
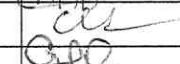
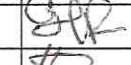
Así mismo, las instalaciones de las estaciones de servicio deberán cumplir con lo estipulado en el Decreto 1073 de 2015, en las normas nacionales y en las normas NFPA 30 y 30-A.

IV. VIGENCIA.

La presente Circular Interpretativa rige a partir de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dada en Villavicencio, a los veintiocho (28) días del mes de junio de 2022.


MARIO ALBERTO ROMERO ARISMENDY
Secretario de Planeación

NOMBRES Y APELLIDOS	CARGO	FIRMA
Revisó: Arq. Alejandro Serrano Reina	Director de Ordenamiento Territorial	
Revisó: Oscar Fernando Quiroga	Contratista D.O.T	
Proyectó: Carlos Herrera Ramos.	Contratista D.O.T	
Proyectó: Arq. Alejandra Rojas	Contratista D.O.T	