Vigilada Mineducación

La subdivisión de predios urbanos y sus conflictos materiales y legales, en torno al tema de “la venta del aire” en Medellín, Antioquia.

The land subdivision in urban areas, the legal and material conflicts around the selling the "aerial space" on top of a structure, in Medellín, Antioquia.

Mariana Castañeda Madrid

Sara Giraldo Salazar

TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO

Asesor
Armando Múnera Posada

UNIVERSIDAD EAFIT
ESCUELA DE DERECHO
DERECHO

Medellín – Colombia

2022

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA *3*

JUSTIFICACIÓN *4*

GLOSARIO *5*

ABSTRACT *6*

OBJETIVOS: *7*

Objetivo general **7**

Objetivos específicos **7**

MARCO TEORICO *8*

Desplazamiento **9**

Construcciones Ilegales **11**

Objetivo 11 de los ODS: Ciudades y comunidades sostenibles **11**

Brasil **12**

DESARROLLO DE OBJETIVOS Y RESULTADOS *14*

Objetivo 1. Descubrir las implicaciones y orígenes de la costumbre mercantil de venta del aire. **14**

Objetivo 2. Realizar un estudio jurídico y social con el fin de conocer como se ha manejado esta situación en Brasil y analizar su posible aplicación en Colombia. **23**

Objetivo 3 Analizar la viabilidad (costo – beneficio) para los diferentes actores de una licencia de subdivisión (desenglobe) y construcción en Colombia. **31**

Objetivo 4. Plantear las consecuencias jurídicas y sociales de no obtener una licencia de subdivisión (desenglobe) y que soluciones ha propuesto la jurisprudencia, la doctrina y la legislación al respecto. **44**

Objetivo 5. Presentar posibles alternativas o soluciones que se pueden tomar para mitigar la problemática de las personas que actualmente se encuentran viviendo en predios que no han realizado la respectiva subdivisión (desenglobe). **55**

CONCLUSIONES *64*

BIBLIOGRAFÍA *68*

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A lo largo de la historia y por el alto crecimiento poblacional se han presentado fenómenos de urbanización irregular los cuales se han ido generalizando en nuestra sociedad, entre ellos el denominado popularmente “venta del aire”. Este consiste en un negocio que busca hacer nuevas edificaciones en los techos o terrazas de unas construcciones ya existentes.

Esta situación se suele realizar sin el trámite legalmente establecido trayendo consigo problemas jurídicos y sociales para las personas que habitan en estas zonas.

Algunas universidades y entidades departamentales han ideado planes para mitigar esta problemática, pero estas intervenciones aún no han tenido ningún efecto significativo para solucionarla.

Es por esto por lo que se hace menester estudiar la forma en la que se ha manejado esta situación en un contexto nacional y en ordenamientos jurídicos como el de Brasil, para así hacer un análisis jurídico y social, y llegar a posibles soluciones a esta problemática.

JUSTIFICACIÓN

Dado a la alta densidad poblacional de las zonas urbanas en las cabeceras municipales se ha acostumbrado la realización de negocios jurídicos con el objetivo de tener un espacio para construir una nueva vivienda sobre una ya existente. Este fenómeno en Colombia tiene unos requisitos específicos para legalizarse, los cuales incluyen unos costos que no pueden ser pagados por gran parte la población generando así que se realicen construcciones y "ventas del aire" sin el trámite legalmente establecido.

El no seguir con este trámite trae consigo múltiples consecuencias no solo a nivel jurídico sino social, ejemplo de esto son sanciones, multas e inconvenientes tributarios que deben ser asumidos por las viviendas ante la falta de división de estas, otro ejemplo sería las fallas estructurales que ponen en riesgo la vida no solo de los habitantes del bien sino también de los vecinos de este, pues no se realizan los estudios pertinentes por parte de la Curaduría antes de iniciar la construcción.

De esta manera, cobra importancia realizar una investigación para indagar cómo se está manejando esta problemática, no solo en Colombia, si no en otros ordenamientos jurídicos tales como Brasil. Para luego centrarnos de manera específica en analizar de las medidas que han sido tomadas judicial, doctrinaria y legalmente en nuestro país, para así, finalmente proponer soluciones o alternativas factibles para mitigar esta situación que afecta la vida de miles de ciudadanos y sobre la cual no existen estudios específicos que se ocupen de analizar a profundidad.

GLOSARIO

Venta del aire: costumbre popular que consiste en un negocio jurídico cuyo objeto es la facultad de poder construir sobre el techo o terraza de una construcción ya existente una nueva vivienda.

Licencia de subdivisión: "es la autorización para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo" (Decreto 2218, 2015, Art. 2.2.6.1.1.6.)

Derecho urbano: el conjunto de normas de derecho administrativo que regulan los procedimientos e instrumentos legales necesarios para el desarrollo físico de los municipios y distritos, encaminados al correcto y eficaz ejercicio de la función pública del urbanismo, a la ejecución de los instrumentos de gestión y al cumplimiento de los principios rectores del desarrollo territorial (Arbouin Gómez, F. 2012).

Construcción ilegal: toda actuación, conducta, obra, edificación o proyecto urbano que se realiza sin el cumplimento total o parcial de los instrumentos de planificación, los POT, las licencias o cualquier norma urbanística.

Desplazado: toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público. (Ley 387, 1997)

ABSTRACT

Due to the high population density of urban areas in the municipal capitals, it has become customary to conduct legal business with the aim of having a space to build a new home on top of an existing one. This phenomenon in Colombia has some requirements to be legalized, which include costs that cannot be paid by a large part of the population, so "air sales" are performed without the legally established procedure.

If this procedure is not completed in the correct way, it will bring multiple consequences at a legal and social level. An example of this are sanctions, fines, and tax inconveniences that must be assumed by the houses due to the lack of division of the same, another example would be structural failures that put at risk the lives not only of the inhabitants of the property but also of its neighbors since the pertinent studies are not carried out by the Curatorship before starting construction.

In this way, it becomes important to perform an investigation to understand how this problem is being handled, in Colombia and Brazil. To focus specifically on analyzing the measures that have been taken judicially, doctrinally, and legally in our country, to finally propose feasible solutions or alternatives to reduce this situation that affects the lives of thousands of citizens and on which there are no specific studies.

OBJETIVOS:

Objetivo general

Realizar un análisis de la costumbre de lo que en Colombia se conoce como venta del aire en materia inmobiliaria, sus implicaciones legales y posibles soluciones.

Objetivos específicos

1. Descubrir las implicaciones y orígenes de la costumbre mercantil de la venta del aire.
2. Realizar un estudio jurídico y social con el fin de conocer cómo se ha manejado esta situación en Brasil y analizar su posible aplicación en Colombia.
3. Analizar la viabilidad (costo – beneficio) para los diferentes actores de una licencia de subdivisión (desenglobe) y construcción en Colombia.
4. Plantear las consecuencias jurídicas y sociales de no obtener una licencia de subdivisión (desenglobe) y qué soluciones ha propuesto la jurisprudencia, la doctrina y la legislación al respecto.
5. Presentar posibles alternativas o soluciones que se pueden tomar para mitigar la problemática de las personas que actualmente se encuentran viviendo en predios que no han realizado la respectiva subdivisión (desenglobe).

MARCO TEORICO

Para entender el fundamento de este estudio lo primero es explicar lo que en Colombia se ha denominado popularmente como “venta del aire”. Es un fenómeno que se ha ido expandiendo tanto en la jerga popular como en la forma de realizar negocios sobre edificaciones en todo el país.

Consiste en realizar un negocio jurídico cuyo objeto es la facultad de poder construir sobre el techo o terraza de una construcción ya existente una nueva vivienda.

A partir de esta definición podemos empezar un análisis jurídico basado en las normas y teorías acerca de la compraventa de inmuebles.

Para iniciar debemos contar con que para formalizar la compra de un bien inmueble en Colombia se debe llevar a cabo un trámite de registro por lo que en principio “el aire” no podría ser objeto del negocio hasta que no se realice el trámite legalmente establecido. Es por lo anterior que “la venta del aire” se podría tomar como un negocio preparatorio, cuya obligación sería la de realizar todos los trámites para futuramente legalizar la nueva construcción y poder registrarla.

Son varios aspectos los que se deben analizar en este proceso si se desea realizar una construcción de manera legal, lo primero sería cumplir los requisitos impuestos por las curadurías urbanas, los cuales incluyen presentación de planos, peritajes, presentación de licencias, entre otros trámites que representan un costo para el usuario y que en muchas ocasiones es un costo que no es asequible para todos.

Ahora, una vez realizada la construcción sea de manera formal o no sobre la ya existente se debe pasar por un proceso de subdivisión, también conocido como desenglobe, que también va a requerir la aprobación de la curaduría y una serie de gastos y requisitos para los solicitantes.

Es a razón de los costos y del desconocimiento que las personas han popularizado la expresión de “venta del aire” para nombrar a los negocios realizados sobre sus inmuebles. Pero la

realidad es que la mayoría de estos no configuran una compraventa con los requisitos de Ley, y traen consigo dificultades transables, tributarias, sucesorales, y más importante pueden poner en riesgo la vida de sus habitantes o vecinos.

Hasta el momento hemos planteado que la "venta del aire" en Colombia si bien tiene dificultades en su definición popular se podría realizar de forma legal, pero esto trae consigo una serie de gastos que dificultan el acceso a gran parte de la población, por lo que se suele realizar sin el trámite establecido, trayendo así un número significativo de problemas sociales y jurídicos.

Para entender de dónde se originó esta práctica, debemos ir a los orígenes del problema habitacional y con esto a los motivos de migración de los campos a la ciudad.

Desplazamiento

El desplazamiento en Colombia es un fenómeno que remonta desde los principios del Estado con la llegada de los españoles al país. No obstante, según los expertos existen tres fases en las que en los últimos años las personas se han visto obligadas a dejar sus tierras, esas etapas son las siguientes:

1. **Años 20 "La Violencia":** alrededor de dos millones de personas se vieron obligadas a dejar sus tierras.
2. **Años 60:** lucha interna entre la izquierda y la derecha.
3. **Fase actual:** esta época inicia desde los años 80 y se ha caracterizado por desplazamientos masivos debido a la confrontación armada entre la guerrilla, grupos paramilitares y el Estado.

Estas personas en la mayoría de los casos migran a la ciudad buscando un huir de la violencia que afecta sus comunidades, cabe aclarar que, en los últimos años, este fenómeno debido a la presencia de grupos paramilitares no solo ha afectado las zonas rurales, si no que en muchos casos las personas se ven obligadas dentro de la ciudad a dejar el barrio en el que viven por la presión de grupos al margen de la Ley (Desplazamiento urbano).

Según el Boletín 14 de enero del 2010 de Peace Brigades International Colombia:

> Las consecuencias del desplazamiento interno son múltiples. Debido al conflicto, las redes sociales familiares y comunitarias están fragmentadas y las comunidades están desintegradas. La mayoría de estas personas desplazadas por el conflicto armado en Colombia se dirigen a las áreas urbanas. Muchas personas viven en los cinturones de miseria de los centros urbanos bajo condiciones indignas y de sobrepoblación. Las tasas de desempleo en este sector de la sociedad son mayores a las del promedio nacional, mientras que quienes trabajan lo hacen bajo condiciones de precariedad, con la mayoría de las personas desplazadas dedicadas al trabajo en el sector informal (Elizabeth Kerr, 2010).

De esta manera, los desplazamientos masivos que se han presentado en Colombia a lo largo de la historia han generado que estas personas debido a la situación por la que acaban de pasar no cuenten con recursos económicos y al migrar a la ciudad se encuentren viviendo en situaciones de pobreza extrema. De este mismo modo, según los datos registrados en el Sistema Nacional de Información del Desplazamiento Forzado del Gobierno nacional de Colombia, solo entre 1996 y el 2001 alrededor de 720.000 se vieron obligadas a desplazarse.

Así las cosas, las ciudades han debido adaptarse a estos desplazamientos masivos, lo que ha generado no solo asentamientos urbanos, si no que los barrios de bajos recursos tengan un incremento poblacional muy alto y consecuentemente, se han creado algunos barrios que van en contravía de las normas urbanísticas de las ciudades.

Construcciones Ilegales

Debido a los motivos planteados en el apartado anterior, entre otras, la construcción de viviendas sin las licencias correspondientes es algo que se ha generalizado en Colombia, un ejemplo de esto en que solo en la capital del país se calcula que existen alrededor de 250 mil edificaciones ilegales, las cuales se ven habitadas en su mayoría por personas de escasos recursos.

El Decreto 0419 del 24 de mayo de 1999 denominó a esto fenómeno Asentamientos Humanos de Desarrollo Incompleto, este Decreto buscó dar una solución definitiva a las familias colombianas que han tenido que acudir a los predios fiscales o privados para solucionar su situación de vivienda. No obstante, a pesar de que muchos de esos predios se han legalizado con ayuda de este Decreto, el desenglobe de este, es un trámite que aún está pendiente.

Objetivo 11 de los ODS: Ciudades y comunidades sostenibles

A lo largo de las últimas eras, el crecimiento poblacional de las zonas urbanas ha aumentado exponencialmente, no solo en Colombia si no a nivel mundial. Las ciudades son un punto crítico en el crecimiento de los países, se estima que alrededor del 60% del PIB se produce en estas. Debido a esto, cobra vital importancia tener ciudades sostenibles en las que cuidar cómo administramos nuestros espacios y construimos sea una prioridad.

El objetivo 11 de los ODS plantea que se busque una solución a el crecimiento mega explosivo de las zonas urbanas producto de la creciente población y el desplazamiento, además de consagrar que “mejorar la seguridad y la sostenibilidad de las ciudades implica garantizar el acceso a viviendas seguras y asequibles y el mejoramiento de los asentamientos marginales” (Sustainable Development Goals Found, 2022)

Brasil

Queremos centrar nuestro estudio en la ciudad de Medellín, para esto primero buscamos referentes en sociedades similares, un caso de ejemplo es como Brasil maneja las construcciones ilegales en las “Favelas”.

Brasil reporta que millones de personas viven en condiciones inadecuadas y enfrentan dificultades por falta de acceso a una vivienda, esto debido a que igual que en Colombia el crecimiento de las ciudades desde comienzos del siglo XX ha ido aparejado con la ausencia de una política adecuada de urbanización y planeamiento.

Es una realidad en todos los países latinoamericanos el desplazamiento de la población de bajos ingresos de los campos a las áreas centrales y prósperas de la ciudad, sin embargo, la arraigada exclusión continua en las urbes y existe desde el surgimiento de las metrópolis latinoamericanas.

La historia de Brasil tiene muchos puntos similares a la nuestra, uno de ellos es la apertura de fábricas en los centros urbanos, atrayendo así a la población rural a asentarse cerca de sus puestos de trabajo para ahorrar costos de transporte. Se crearon los “cortiços” que eran viviendas colectivas superpobladas en las que vivían los trabajadores de las fábricas, sin embargo, el crecimiento de la élite logró erradicar y desplazar a la clase obrera del centro de la ciudad, obligándolos a habitar las periferias y a crear las “favelas” (Alvaro Ferreira, 2011).

El gobierno de Brasil a lo largo de su historia ha hecho intentos de solucionar los problemas habitacionales, sin embargo, han sido meramente simbólicos y no han generado cambios significativos en la población.

Sumado a todo lo anterior, las políticas neoliberales tomadas por Brasil y la crisis económica condujeron a la caída de los salarios, el incremento de la desocupación, el crecimiento

del sector informal y la falta de desarrollo en infraestructura y construcción en todos los espacios urbanos, lo que a su vez alentó la suba de los precios de los alquileres y la especulación inmobiliaria privada.

Es costumbre en las “favelas” dejar los cimientos para que las siguientes generaciones continúen las construcciones de los siguientes pisos en el bien, pues no se cuenta con el poder adquisitivo para que se realicen todas en un solo momento. Además, se acostumbra a negociar esos espacios aéreos con familiares y conocidos de igual forma como se realiza en muchos barrios de Medellín.

Otro punto característico que comparten con nuestra ciudad son las reglas internas de las “favelas”, pues dado a la alta densidad poblacional de las zonas y al abandono por parte de las autoridades se vieron obligados a crear su propio régimen de urbanismo interno y paralelo al legal.

Además, se ven forzados a utilizar materiales livianos y de bajo costo para realizar sus construcciones, situación que pone en riesgo la estabilidad de estas y por consiguiente la vida y seguridad de sus habitantes y vecinos.

DESARROLLO DE OBJETIVOS Y RESULTADOS

Objetivo 1. Descubrir las implicaciones y orígenes de la costumbre mercantil de venta del aire.

Para llegar a comprender este fenómeno debemos comenzar con el estudio de las construcciones y el derecho urbano. Este último se puede definir como:

> El conjunto de normas de derecho administrativo que regulan los procedimientos e instrumentos legales necesarios para el desarrollo físico de los municipios y distritos, encaminados al correcto y eficaz ejercicio de la función pública del urbanismo, a la ejecución de los instrumentos de gestión y al cumplimiento de los principios rectores del desarrollo territorial (Arbouin, Gómez, F. 2012)

También se ha definido como:

> La ciencia jurídica que estudia las normas que regulan las conductas humanas relacionadas con el uso y goce del suelo urbano y rural y el ordenamiento del territorio de los municipios, tanto en los aspectos sustantivos como de procedimiento y la administración de la aplicación de dichas normas (Morcillo, P. 2007).

El derecho urbano surge mediante la Ley 9 de 1989, la cual dictaba normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes; esta fue luego modificada por la Ley 388 de 1997, que creó los Planes de Ordenamiento Territorial (POT).

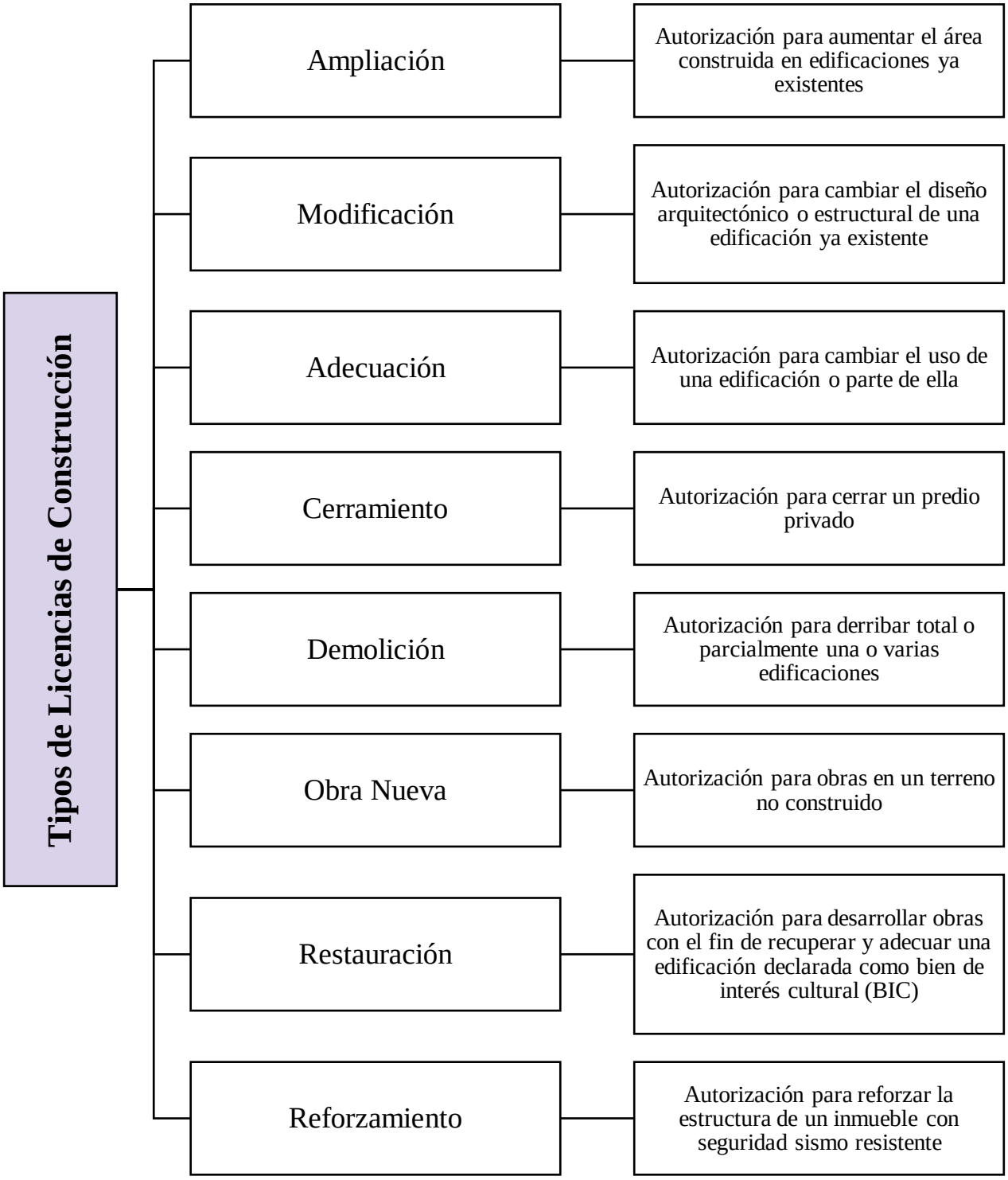
Con los POT se busca prevenir y planificar el crecimiento y futuro desarrollo de una ciudad, organizar las partes que han crecido desordenadamente, fijar responsabilidades para establecer un objetivo común y poder ubicar las zonas para las áreas comerciales, las viviendas, los servicios públicos, los hospitales, los parques, etc.

Es importante resaltar que las normas de derecho urbano tienen una función pública, pues se encargan de mantener el orden en las ciudades. Son vitales para el desarrollo de proyectos en beneficio de la población, pues a través de estas se determina cómo debe crecer una ciudad bien hecha y en dónde deben realizarse las obras de infraestructura física que cubran todas las necesidades. Además, que estas normas señalan como debe ser la conservación y protección de zonas en materia medioambiental.

En materia de derecho urbano la responsabilidad civil por las acciones recae en múltiples actores como lo son el constructor, el propietario de un inmueble, el curador urbano, el arquitecto, el urbanizador, las empresas prestadoras de los servicios públicos y el Estado.

Es por todo lo mencionado que este derecho es esencial en nuestro ordenamiento jurídico, y debería ser de dominio público, para así mejorar la calidad y las condiciones de vida de los integrantes de la sociedad y organizar las construcciones para exigir la estructuración de las ciudades en todo lo relacionado con su planeamiento y organización territorial.

Ahora, para comenzar a ver el tema de las construcciones debemos tener en cuenta que a la hora de realizarlas se debe cumplir con ciertos trámites como son las licencias. En Colombia existen diferentes tipos como son:


Tipos de Licencias de Construcción
Ampliación
Autorización para aumentar el área construida en edificaciones ya existentes
Modificación
Autorización para cambiar el diseño arquitectónico o estructural de una edificación ya existente
Adecuación
Autorización para cambiar el uso de una edificación o parte de ella
Cerramiento
Autorización para cerrar un predio privado
Demolición
Autorización para derribar total o parcialmente una o varias edificaciones
Obra Nueva
Autorización para obras en un terreno no construido
Restauración
Autorización para desarrollar obras con el fin de recuperar y adecuar una edificación declarada como bien de interés cultural (BIC)
Reforzamiento
Autorización para reforzar la estructura de un inmueble con seguridad sismo resistente

Para el caso en específico de las ventas del aire nos encontraríamos dentro de la licencia de construcción de ampliación, pues esta versa sobre la creación de nuevos pisos en una construcción ya existente.

Es de destacar que la sumatoria de la construcción nueva y la existente debe circunscribirse al potencial de construcción permitido para el predio o predios objeto de la licencia según lo definido en las normas urbanísticas.

Las curadurías han definido una serie de requisitos a la hora de solicitar una licencia:

1. Formulario Único Nacional de solicitud, suministrado por la Curaduría, debidamente diligenciado y firmado por el o los titulares del predio. En este se deben relacionar las direcciones de los predios colindantes.
2. Copia del documento de identidad del solicitante cuando se trate de personas naturales o certificado de existencia y representación legal, con fecha de expedición no superior a un mes, cuando se trate de personas jurídicas. Este certificado es expedido por la Cámara de Comercio correspondiente.
3. Poder o autorización debidamente otorgada cuando se actúe mediante apoderado.
4. Último recibo de pago del impuesto predial donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio.
5. Certificado de Tradición y Libertad del predio con fecha de expedición no superior a un mes. Este documento se solicita ante la oficina de Registro y Notariado de Medellín.
6. Copia heliográfica del proyecto arquitectónico firmada por un arquitecto con matrícula profesional.
7. Copia de las memorias de cálculo estructurales, de los diseños estructurales y de las memorias de otros diseños de elementos no estructurales firmados por un ingeniero

civil con matrícula profesional expedida con un mínimo de cinco (5) años de antigüedad.

8. Copia del estudio geotécnico o de suelos firmados por el profesional responsable con matrícula profesional expedida con un mínimo de cinco (5) años de antigüedad.
9. Copia de la licencia y los planos anteriores aprobados, en caso de haberlos.
10. Si el inmueble está sometido a Propiedad Horizontal, se debe adjuntar la autorización respectiva según lo disponga el respectivo Reglamento de P.H.
11. Si el inmueble está considerado de interés Cultural o Patrimonio Arquitectónico, etc. Se debe adjuntar el visto bueno de la entidad competente.
12. Cancelar el cargo fijo de expensas de la Curaduría.
13. Tarjeta de Alineamiento vigente expedida por Planeación Municipal.
14. Copia de una cuenta de servicios públicos cuando se solicite vivienda.
15. Dentro de los cinco (5) días siguientes a la radicación se debe suministrar una fotografía de una valla colocada en el predio informando la solicitud de la licencia.

Con todo esto vemos que en principio la solicitud de una licencia trae una serie de gastos adicionales a los costos de construcción, razón por la cual un gran número de personas la realizan sin el trámite establecido.

La alcaldía identificó en el 2017 que algunos de los sectores con más presencia de construcciones ilegales son Buenos Aires, Manrique, Comuna 13, Santa Cruz y los corregimientos de Santa Elena y San Cristóbal. En estos sitios la alcaldía ha desmontado 80 estructuras construidas sin los permisos de Ley (RCN, Radio. 2017).

Para evitar esto surgió la iniciativa por parte de la alcaldía de realizar un monitoreo constante de estas zonas mediante el sobrevuelo de drones. Esto dado a que el crecimiento irregular de la ciudad

es muy acelerado, y cuando la alcaldía llega ya es muy tarde desde el punto de vista ambiental y social; y solo quedaba la demolición como única solución a esta problemática.

En búsqueda de soluciones preventivas y correctivas se realizó este desarrollo tecnológico con el apoyo de la Institución Universitaria Pascual Bravo, utilizando tecnología extranjera ensamblada en Colombia, que solo existe en algunas ciudades en el mundo.

La primera etapa de este proyecto consiste en la toma de imágenes para así proceder con un levantamiento cartográfico. Luego se pasaría a superponer imágenes y detectar los cambios.

Con esta tecnología se podría detectar cuando se está adelantando la construcción de un nuevo piso, y por ende cuando se podría estar ante una “venta del aire”.

Ahora, continuando con la “venta del aire” vemos que ha surgido por la costumbre popular de permitir que los hijos o un familiar construyan su vivienda en la terraza o en el segundo o tercer piso de la casa. Sin embargo, desde el ámbito negocial hay unas impresiones que no suelen ser de conocimiento general.

Para comenzar el “aire o cielo” no es de particulares, es del Estado, por lo que desde el nombre de la figura comienzan las dificultades. Sin embargo, los propietarios de una casa, tiene la posibilidad de construir un segundo, o más pisos, dependiendo del POT de la respectiva localidad o municipio, lo cual abre la puerta a una fuente de ingresos.

En principio “el aire” es algo indeterminado y no puede ser transado o negociado, por lo que si se planea hacer una “venta del aire” lo primero es darle vida a ese ente indeterminado. Para esto es necesario acudir ante una curaduría para adelantar el trámite de subdivisión, también conocido como desenglobe.

Es importante aclarar que el negocio de “venta del aire” se debe tomar como un contrato preparatorio y no como una compraventa en sí, pues el aire no puede ser objeto de negociación.

Es por esto que nos encontramos ante un tipo de promesa de compraventa, en el que las partes se obligarían a realizar todos los trámites tendientes a obtener la licencia de subdivisión, constituir propiedad horizontal, registrar la nueva matrícula y por último realizar la transferencia del bien al comprador.

Esto desde la teoría no representa un alto grado de dificultad, sin embargo, tiene requisitos que no son asequibles para un gran número de personas, comenzando, con que para solicitar la licencia de subdivisión se necesita presentar escrituras al día, pago de impuestos y certificado de tradición y libertad que lo acrediten como propietario del inmueble.

Luego es necesario tramitar un régimen de propiedad horizontal por medio de escritura pública en notaría y después registrarla ante la oficina en Instrumentos Públicos y Rentas Departamentales.

Ahora, en la práctica estos trámites no solo requieren una inversión económica sino un grado de conocimiento y experticia en los temas, pues no es sencillo para un ciudadano de a pie comprender los formatos a diligenciar y las exigencias que estos trámites requieren.

Además, una gran parte de la población que procede a realizar construcciones y ventas sobre estos espacios aéreos sin el trámite legalmente establecido, lo hace por desconocimiento de la Ley y de los procedimientos, o porque no cuentan con los recursos para realizarlo de manera legal y ven en la “venta del aire” una posibilidad de recibir un dinero por este espacio; dineros que en muchas ocasiones son vitales para la supervivencia familiar de quien lo vende.

Es importante resaltar que la mayoría de las personas que habitan en barrios con un elevado número de construcciones ilegales son personas de escasos recursos y en muchas ocasiones se trata de víctimas del conflicto armado.

Medellín ha sido un caso de ejemplo en tema de migraciones rurales, a inicios del siglo XX se convirtió en eje de desarrollo industrial, atrayendo a poblacionales informales, motivados por el llamado progreso y nuevas fuentes de trabajo.

En la década de los 40 se agudizó el conflicto armado en el campo, generando destierros y un acelerado crecimiento urbano. La Corte Constitucional, especialmente en la sentencia T-025 de 2004, reconoce la grave situación y la desatención que viven los desplazados e insta a la responsabilidad estatal para atender y resolver el problema.

La Ley 387 de 1997 define a un desplazado como:

> Toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público (Ley 387, 1997).

Dado a estas situaciones las ciudades se volvieron lugares de refugio y crecieron de manera abrupta y desproporcionada. Las personas llegaron en busca de nuevas oportunidades o expulsadas por el conflicto armado interno, y en muchos casos se desplazaron a lugares donde se encuentran familiares, o donde encontraron una mayor afinidad cultural o alternativas más económicas.

En efecto, “lazos familiares y culturales que subsisten en otras regiones del país, producto de viejas migraciones, actúan como imanes y hacen visibles las redes migratorias” (Ruiz, 2011).

Ahora, quienes migraron forzadamente, en general, tenían pocos recursos económicos y políticos, escasas habilidades y conocimientos restringidos para moverse en las dinámicas estatales que eventualmente podrían garantizar algún tipo de protección.

Es por esto que muchas personas se ubicaron en las periferias de la ciudad, teniendo en estos espacios alternativas informales de acceso a la vivienda al verse excluidos de los mercados formales.

Además, que en muchos casos sufren de engaños por parte de bandas criminales que se lucran del loteo y venden los terrenos a precios muy bajos, lo que fácilmente seduce a las familias de bajos recursos.

Con el tema que estamos tratando, cuando una persona permite que un familiar o un conocido construya sobre su casa, lo deberíamos tomar como una señal de apoyo en situaciones de necesidad, además que podría representar un ingreso para quien lo permite y así contribuir a la subsistencia propia.

Como platearemos en los objetivos siguientes, el construir una vivienda sobre una ya existente, sin el trámite adecuado, trae consigo una serie de riesgos y dificultades, pero también traeremos los motivos más comunes por los que las personas deciden hacerlo de forma irregular.

Objetivo 2. Realizar un estudio jurídico y social con el fin de conocer como se ha manejado esta situación en Brasil y analizar su posible aplicación en Colombia.

Con el objetivo de encontrar alternativas más eficaces para la problemática social de las personas que deciden construir un nuevo apartamento en el techo de sus viviendas, en este capítulo se realizará un análisis del ordenamiento jurídico brasilero, el cual tiene una problemática social similar a la colombiana.

Para esto, partiremos de la descripción de la problemática en Brasil y las soluciones que se han implementado en este ordenamiento jurídico, plantearemos algunas de las críticas a este sistema para luego analizar la posible aplicación en Colombia de algunos de los métodos utilizados en Brasil.

Problemática en Brasil

De manera muy similar a como ha ocurrido en Colombia, en Brasil debido a la carencia de los mínimos vitales básicos, el desplazamiento y la revolución industrial, se fueron generando con el paso de los años asentamientos urbanos de manera irregular e insegura. Adicionalmente, estos barrios comenzaron a ser controlados por grupos al margen de la Ley y el Estado fue perdiendo control territorial de estos, por lo que fueron cayendo en contextos de ilegalidad, donde el Estado no impone las reglas si no que lo hacen grupos armados al margen de la Ley que controlan la zona.

Otra problemática en común es que la cantidad de personas es mayor al espacio disponible para la construcción, por lo que las propiedades tienen costos muy elevados y restringen a las población de escasos recursos de acceder a una vivienda, creando brechas de desigualdad y estilos de vida. Así las cosas, los habitantes de estas zonas urbanas, en aras de adaptarse y encontrar un

mejor futuro, comenzaron a volver parte de la costumbre realizar construcciones en las terrazas de las viviendas, generando una propiedad independiente con la que posteriormente obtener ingresos adicionales por su venta o arrendamiento, otra opción muy utilizada es donar dicho inmueble a algún familiar que lo necesita.

Teniendo en cuenta el contexto mencionado previamente y con el objetivo de recuperar el control territorial de estas zonas, el Estado comenzó a plantearse maneras de permitir que estos predios pudieran ser registrados y legalizados. Es por esto que el derecho de este país reaccionó a una dinámica social que ya se estaba presentando internamente y generó un derecho positivo denominado “derecho de la losa”, a partir de una costumbre que se había tenido por muchos años en el país.

Con anterioridad a aquello que denominaron derecho de la losa, en el 2016 se introdujo, a través de una medida provisional, la Ley 759, la cual fue reemplazada de manera posterior por la Ley No. 13.465 de 2017, estas, contrarias a la postura tomada por el Estado hasta ese punto, facilitaron la manera en que las personas pueden legalizar estos inmuebles, para que así puedan hacer uso de su derecho de propiedad de manera plena.

El Estado decidió tomar una serie de medidas para regularizar la propiedad de todas estas personas que habitan en las denominadas “favelas", para esto creó un procedimiento al que llamó Regularización de Tierra Urbana–Reurb. El mismo consta de una serie de medidas jurídicas, ambientales, sociales y urbanísticas que tienen como fin permitir que todas estas personas que viven en una vivienda informal legalicen su tenencia y puedan acceder a los beneficios que se derivan de un título de propiedad.

Es así como en el 2016 en Brasil se creó una nueva forma de adquisición de dominio originaria, que permitía a las personas legalizar la tenencia, y obtener la propiedad de las viviendas sin el paso de las expensas de registro.

Esta Ley contempló también la posibilidad de regularizar el derecho de posesión cuando el usuario aún no tuviera el tiempo suficiente para adquirir la propiedad, pero luego, al paso de mínimo 5 años el usuario pudiera ser beneficiario de esta nueva forma de adquisición de dominio. Para que el solicitante pudiera acceder a estos beneficios más allá de demostrar la tenencia debe cumplir con los siguientes requisitos:

- No se propietario de ningún otro inmueble
- No haber sido beneficiario de ningún plan del gobierno que permitiera la regularización de la tenencia de la tierra.

En esta misma línea, como se planteó anteriormente, esta Ley permitió, no solo adquirir el dominio de todas aquellas viviendas que fueran construidas en invasiones, sino que tuvo en cuenta la problemática social que se vivía cuando, en estos predios, no solo habitaba un grupo familiar, si no que, con el paso de los años, fueron construyéndose ampliaciones para permitir que otras personas vivieran en ellas.

Esta nueva figura, fue denominada derecho real de losa y permite que el propietario de un bien inmueble, una vez regularizada su propiedad, pueda ceder parte de esta a otra persona y crear una nueva propiedad independiente.

Sin embargo, poder reglamentar este tipo de viviendas informales es todo un desafío en términos prácticos, ya que muchas de estas se encuentran hechas de materiales precarios, con

límites poco definidos o adjuntos a sus vecinos, en las cuales comparten espacios comunes con estos y que no permite claramente delimitar un espacio o una propiedad de la otra. En esta línea y teniendo en cuenta lo anteriormente descrito, la vivienda debe de tener una serie de características para ser considerada como beneficiaria de la Ley de losas.

En conclusión, las dos características esenciales que debe de tener una vivienda para ser considerada en el derecho de *laje* son: primero, que la vivienda debe de tener un aislamiento funcional de otros predios colindantes, y segundo, la vivienda debe de tener independencia de acceso y debe de presentarse como una celda de vivienda diferenciada.

En este sentido hay una discusión semántica de varios autores en la que se dice que una losa no puede ser considerada como un derecho real sobre cosa propia, sino más bien un derecho real sobre cosa ajena, ya que se está erigiendo un bien sobre la losa de otro. Sin embargo, otros autores discrepan de esta interpretación e interpretan el derecho de *laje* como un derecho sobre cosa propia puesto que el nuevo inmueble necesita ser inscrito en el registro de propiedad y le otorga al propietario la posibilidad de disfrutar de la utilización del inmueble.

Críticas al Derecho Real de Losa.

A pesar de los intentos del gobierno brasilero por tener un sistema más organizado y regularizar la tenencia ilegal de bienes inmuebles, esta medida ha sido ampliamente criticada por la jurisprudencia, de esta manera varios juristas, tales como como Flavio Tartuce son críticos del Derecho real de *laje* implementado en 2016, al considerarlo improvisado y una adición innecesaria a la doctrina jurídica del el país brasilero, esto sustentado en el hecho de que ya existía en la jurisprudencia brasileña, el derecho de superficie mediante el cual el propietario de un bien le concede a otra persona el derecho de realizar una edificación o plantación en su terreno.

En este sentido juristas como Roberto Paulino de Albuquerque Jr. argumentan que no es necesario el derecho real de losa para reglamentar estas nuevas estructuras, y que, por el contrario, este nuevo derecho real crea jurisprudencia innecesaria. Argumentan entonces que este tipo de estructuras aéreas y subterráneas construidas de manera irregular pudieron ser enmarcadas en el contexto del derecho real de superficie, mediante la adición de un artículo en el capítulo V y que no necesitan ser expresamente mencionadas.

Una de las críticas más fuertes a el derecho real de *laje* es que no se define que tipo de características debe de tener la edificación que hay sobre la losa, lo que da un amplio grado de interpretación y da pie a construcciones inseguras y fuera del plan urbanístico de construcción, esto sin embargo fue abordado en parte posteriormente con la Ley 13.465, del 11 de julio de 2017 en la cual se definió que las unidades inmobiliarias cerradas, deben de ser compatibles con el plan de planificación territorial urbana del Gobierno. En esta Ley también se definió la ampliación del acceso de personas de bajos recursos a la tierra urbanizable con el fin de que fuera priorizada la permanencia de estas personas en sus centros urbanos informales regularizados.

Esta Ley también regula la sucesión de dichos inmuebles a través de las herencias, deja claridad acerca de cuál es el tiempo después de que un inmueble construido de manera irregular podrá ser considerado como legal por falta de acción estatal (10 a 15 años, dependiendo de si es un terreno rural o urbano). También se reglamenta el pago de indemnizaciones por parte del Estado en caso de una expropiación de la vivienda por temas urbanísticos y de necesidades estatales.

Contrario a las críticas planteadas anteriormente, gran parte de la doctrina, incluso los contradictores de esta Ley destacan la importancia de esta ya que sacó de la invisibilidad y el limbo jurídico, una problemática social de Brasil, que se ha dado durante décadas y que hasta el momento

había sido ignorada por la jurisprudencia, aunque tenía consecuencias de carácter real en el día a día.

Añaden también que estas políticas son solo el inicio y que este tipo de problemáticas no pueden ser atacadas solo por jurisprudencia, sino que tienen que ir de la mano de un planeamiento urbanístico y políticas públicas más minuciosas, que ayuden a solucionar la problemática social de fondo.

Posible aplicación en Colombia (Medellín)

Debido a la alta densidad poblacional, la inestabilidad de los suelos y la ineficacia del cinturón verde, cobra vital importancia que Medellín y otras ciudades de Colombia tengan un crecimiento más controlado. Es por esto que, contrario a como ocurrió en Brasil, el Estado, con el paso de los años ha introducido paulatinamente, nuevos requisitos en aras de controlar el crecimiento territorial y proteger a la población.

A pesar de que el control territorial trae ventajas desde el punto de vista de la planeación, también implica desventajas para los ciudadanos, pues las personas deben incluir dentro de su presupuesto varios procedimientos que incrementan de manera significativa el costo de ampliar una vivienda para consecuencialmente solicitar su segregación.

En Colombia construir una vivienda en un estrato bajo, cuesta alrededor de $1.500.000 el metro cuadrado, es decir, construir 53m*2 puede tener un costo de alrededor de $80.000.000 sin contar el valor del terreno o terraza según sea el caso, y como se verá en el siguiente capítulo, realizar el proceso de subdivisión en Colombia puede tener un costo aproximado de $8.000.000,

es decir, a un ciudadano que desee realizar una construcción puede tener unos costos del 10% solo por realizar estos procedimientos.

Es así como cabe preguntarnos, ¿aplicar un modelo con menos requisitos como el de Brasil es viable en Medellín?

Así las cosas, cabe recordar los tres requisitos que tiene actualmente la Ley brasileña para poder acceder al derecho de losa:

1. Que la residencia tenga un aislamiento funcional
2. Independencia de acceso
3. Que se permita dentro del POT construir en este territorio

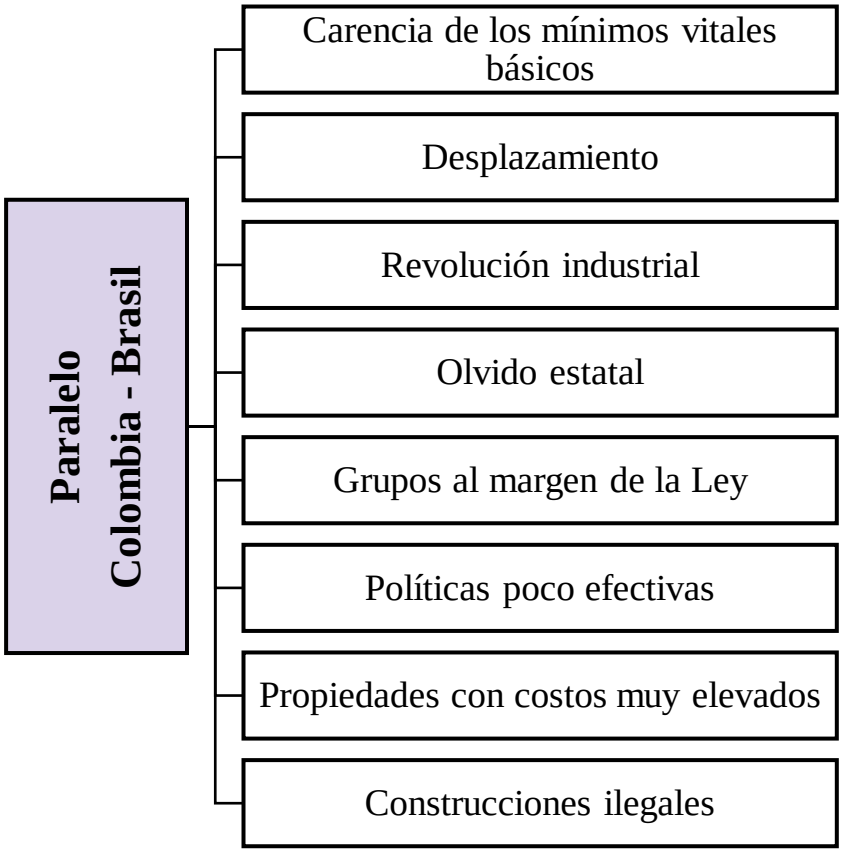
Se puede observar que en estos que, a pesar de que la simplicidad en los pueda ayudar a reducir los costos e incentivar para que las personas legalicen la tenencia o propiedad de sus viviendas, a largo plazo podría tener consecuencias incluso peores que dificultar el acceso a la vivienda.

Medellín es una ciudad ubicada en un valle y gran parte de las construcciones que realizan las personas de escasos recursos están ubicadas en laderas, en las cuales el suelo muchas veces no es apto para la construcción aumentando el riesgo de derrumbes o deslizamientos. Así las cosas, la ciudad a través de los años ha tomado diferentes medidas como el cinturón verde que impide que las personas puedan construir en zonas que no son aptas para uso residencial y al mismo tiempo protegen el ecosistema.

Sin embargo, en muchas ocasiones dado el crecimiento poblacional exponencial, estas medidas no son suficientes para proteger a la población, es por esto que tomar medidas para reducir

los requisitos que se deben llevar a cabo para realizar una construcción en la terraza de una vivienda genera conflictos en Medellín, pues el plan de ordenamiento territorial no es una medida suficiente para saber si ese terreno puede tener varios pisos, sino que es menester realizar estudios de suelo, geotécnicos y estructurales, según sea el caso para evitar que ocurran escenarios en los cuales la vivienda no es sostenible y termina afectando a las residencias a su alrededor o incluso terminan derrumbándose y las familiar pierdan todo lo que han adquirido.

No obstante, una medida que podría tener aplicación en este ámbito es la de reducir costos notariales, de registro y otros gastos asociados al proceso, para hacer más asequible para los ciudadanos legalizar los predios, es por esto que, en el siguiente capítulo, se realizará un análisis de los costos y los beneficios que traen para la población cada uno de los procedimientos que deben realizarse.



Objetivo 3 Analizar la viabilidad (costo – beneficio) para los diferentes actores de una licencia de subdivisión (desenglobe) y construcción en Colombia.

Como bien es sabido, una gran cantidad de las ciudades en el mundo se han desarrollado y han crecido sin un planeamiento territorial adecuado o sin los permisos municipales correspondientes, no obstante, en las últimas décadas la preocupación por tener ciudades más sostenibles ha estado cada vez más en la mira de los gobiernos municipales.

En esta misma línea, los gobiernos han diseñado planes de ordenamiento territorial y han buscado múltiples mecanismos con el objetivo de poner trabas para el crecimiento descontrolado de la población, proteger así a sus ciudadanos y la ciudad en la que estos habitan. Es por esto por lo que se hace menester realizar un análisis con el fin de analizar la normatividad vigente en Colombia- Medellín, los beneficios que esta trae y que tan viable es teniendo en cuenta los costos que genera para los ciudadanos.

Para realizar este, llevaremos a cabo un análisis de los requisitos partiendo de la viabilidad financiera para los solicitantes y municipio, para compararlo con los beneficios sociales y la sostenibilidad de la ciudad.

Beneficios sociales

Función social de la propiedad

En la Sentencia 575 de 2011 de la Corte Constitucional con Juan Carlos Henao Pérez como magistrado ponente, alineado con contras sentencias tales como T-427 de 1998, T-554 de 1998, C-204 de 2001, T-746 de 2001, C-491 de 2002 y C-1172 de 2004 plantea que:

> El derecho a la propiedad privada es un derecho constitucional que el Estado se compromete a proteger en cabeza de sus titulares. Lo anterior, quiere decir que el titular del derecho de dominio está facultado para usar, gozar y disponer de sus bienes como a bien lo tenga y siempre y cuando no vulnere la ley o los derechos de los demás, y quiere decir además que, si bien los atributos del derecho a la propiedad privada pueden ser objeto de limitación o restricción, en aras de cumplir con las funciones sociales y ecológicas que reconoce la Constitución Política, no por ello puede lesionarse su núcleo esencial que se manifiesta en el nivel mínimo de ejercicio de los atributos de goce y disposición, que produzcan utilidad económica en su titular (Corte Constitucional, T-575 de 2011).

Lo anterior implica que a pesar de que el Estado protege la propiedad privada, nunca debe perderse de vista la utilidad pública o interés social de esta y que el Estado puede llegar a intervenir y limitar este derecho a la propiedad privada cuando este vaya en contravía de la utilidad pública, interés social o ecológico tal y como lo plantea el artículo 58 de la constitución.

> Artículo 58: Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá´ ceder al interés público o social.
>
> La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica (Constitución Política de Colombia, 1991, Art. 58).

En esta misma línea, según el doctrinante Luis Guillermo Velásquez Jaramillo, que la propiedad tenga función social implica que se acepte la titularidad del propietario, pero se le imponga la carga de hacer primar sobre su derecho el interés general.

Por consecuencia, el análisis desde el punto de vista económico, es decir, los costos que genera sobre la propiedad privada, los ciudadanos y el municipio, debe contrarrestarse con los beneficios que trae para la utilidad pública o interés social (como pueden verse afectados estos).

Así las cosas, la carga que está imponiendo el Estado de realizar los estudios pertinentes y cumplir con todos los requisitos para poder iniciar una construcción y posteriormente realizar la subdivisión, a pesar de que podría considerarse contrario a el derecho de propiedad absoluto, pues limita las decisiones que pueden tomarse respecto a la propiedad, no va en contravía de este, pues el cumplimiento de estos genera unos beneficios sociales que van por encima del derecho privado.

a. Solicitantes

Con el fin de obtener los permisos que se requieren para acceder a el derecho que se tiene de ampliar una construcción ya existente, debe realizarse, como se ha planteado anteriormente, el procedimiento para obtener la licencia de construcción, no obstante, si además de eso, el solicitante desea realizar un negocio jurídico con el fin de vender o donar un nuevo bien que se desprenda de este, debe realizarse la correspondiente licencia de subdivisión del bien o los bienes.

Ambos procedimientos generan costos y beneficios para el solicitante y para la población en conjunto. En este apartado, analizaremos, cada uno de los requisitos que solicita el municipio de Medellín y los beneficios que trae para el solicitante y la población en general.

Licencia de construcción

La licencia de construcción es una autorización que brinda el Estado para fabricar infraestructuras en uno o varios predios. Como se ha planteado en otros capítulos de esta monografía, esta puede ser de nueva construcción, adecuación, ampliación, restauración, reforzamiento de la estructura y

demolición, en muchos casos pueden concurrir varias de estas licencias, no obstante, para fines de este análisis en particular únicamente se tendrá en cuanta la licencia de ampliación, que es la que más se acerca a lo deseado con la “venta del aire”.

Para poder solicitar la licencia de construcción el ciudadano debe diligenciar el Formulario Único Nacional, este puede ser obtenido en la página web de la curaduría correspondiente a el municipio, en este caso, la curaduría de Medellín, o en la página web del Ministerio de Vivienda Nacional. El formulario tiene como objetivo, suministrar toda la información necesaria respecto del tipo de reforma o construcción que se va a realizar. Este formulario es único a nivel nacional y ayuda a que los municipios sigan estos parámetros, adicionalmente es la manera en la que debe iniciar de manera oficial la solicitud.

Adjunto con el formulario único, deberá presentarse el Certificado de libertad y tradición, el cual no puede tener una fecha de emisión mayor a 30 días a la fecha de la solicitud, el objetivo de este documento es que el municipio pueda conocer quién es el dueño actual del inmueble, asegurarse que no se encuentra bajo ningún embargo y evitar que personas que no son propietarias del inmueble realicen remodelaciones o construcciones en este. Este documento tiene un costo de alrededor de $16.100 colombianos a fecha del 2022, y puede solicitarse de manera online.

El formulario deberá contener la cédula de ciudadanía (o documento equivalente) del propietario o del representante legal dependiendo del en caso particular y el poder que acredita a el no propietario para solicitar esta construcción, la Factura del Impuesto Predial o certificado de catastro del último año.

Por otro lado, se deberá brindar la información respecto de la ubicación detallada de los terrenos vecinos a la obra, a pesar de que esto no genera ningún costo desde el punto de vista

económico, ayuda a el municipio a tener una perspectiva del bien inmueble, asegurarse que cumpla con las normas urbanísticas y evitar quejas o reclamos de los terrenos colindantes.

Para poder realizar la solicitud, deben haberse realizado con anterioridad los correspondientes estudios geotécnicos, de suelos y los diseños estructurales. Un estudio geotécnico es un análisis que se realiza para evaluar las características naturales y antropológicas en relación con el tipo de vivienda prevista, y los factores que pueden influir en la inestabilidad del terreno.

Estos estudios cobran vital importancia a la hora de realizar cualquier tipo de construcción, en particular aquellos que desean realizarse sobre construcciones ya existentes, pues estos, permiten tener un conocimiento preciso de las capas del terreno, que tan viable es ampliar la vivienda, saber si es necesario realizar algún tipo de medida antes de iniciar la construcción y así poder proteger no solo la vivienda del solicitante, si no aquellas que colindan con esta.

Por otro lado, es requisito adjuntar y realizar los estudios para los diseños estructurales, el beneficio que trae para cada uno de los implicado en esta construcción realizar los correspondientes diseños estructurales, es que se realice un estudio, teniendo en cuenta las características geotécnicas, y los materiales con los cuales se realizó la construcción, para poder analizar, qué potencialidades tiene cada uno de estos y evitar que la estructura falle en el transcurso del tiempo.

Para la realización de estos estudios, deben contratarse personas con licencia profesional y experiencia en el tema, lo que acarrea uno costos altos por parte del solicitante, estos costos pueden variar dependiendo de las características particulares del bien y de la negoción que se realicé con el profesional, pero oscilan entre $1.000.000. a $2.000.000

Adicional a estos, deben adjuntarse los planos de la propuesta arquitectónica, con el objetivo de mostrar cómo quedaría la vivienda después de la construcción, estos deben tener

presente los correspondientes estudios geotécnicos, de suelos y los diseños estructurales, estos tienen un costo de alrededor de $1.500.000 a $2.000.000.

Para la expedición de estas licencias, deberán pagarse las siguientes expensas a la Curaduría del municipio de Medellín:

1. **Cargo Fijo**: Estas expensas corresponden a un monto fijo que se paga dependiendo del uso que desee dársele a la construcción y el estrato en el que se encuentre la vivienda, su costo está entre $200.000 y $1.000.000. Las expensas por cargo fijo deben ser pagadas al momento de la radicación de la solicitud y no son reembolsables.
2. **Cargo Variable**: A diferencia de las anteriores, estas además de que varían según el estado y el uso del suelo, tienen en consideración los metros cuadrados de la vivienda que se desea construir y únicamente deben ser pagadas una vez se encuentre viable la construcción de la licencia. Su valor está alrededor de $200.000 y $1.000.000 para una vivienda con menos de 100 m2.

Por último, deberá realizarse el pago del impuesto de construcción el cual corresponde al 2% del monto total de la obra a ejecutar.

A pesar de que como se planteó anteriormente, los beneficios de realizar estos estudios son muy amplios e impactan de manera significativa la estabilidad no solo del bien por construir si no del de los vecinos, debemos considerar la situación económica de las personas en Medellín que desean construir, pues en muchas ocasiones se trata de víctimas del desplazamiento, con muy pocas capacidades económicas y que no cuentan con los recursos financieros para pagar los estudios.

Teniendo en cuenta este escenario debemos preguntarnos ¿qué prima más en esta situación? Las personas que podrían acceder a una vivienda y mejorar su calidad de vida, realizando una construcción sobre una casa ya existente y que con los costos que genera realizar estos estudios se les dificulta acceder a su sueño de una vivienda o la estabilidad del bien y los que colindan con este.

Como respuesta a esta pregunta, consideramos que, debe primar el interés general, es decir, la estabilidad a largo plazo de los bienes inmuebles, pues esta carga no está imponiendo ninguna prohibición de realizar la construcción (a menos que no cumpla con los requisitos estructurales) solo está generando que sea menos fácil acceder a estos, mientras se protege al ciudadano y a los demás propietarios.

Por otro lado, respecto de las expensas que deben se pagadas a la curaduría, aun considerando los altos costos que generan para el usuario, estas cumplen su función pues permiten el correcto funcionamiento de este órgano del Estado y se encuentran estratificadas, permitiendo que las personas de bajos recursos paguen tarifas más bajas.

Adicional a los documentos planteados anteriormente, podrán requerirse otros documentos según el tipo de vivienda del que se trate.

Licencia de subdivisión

Una vez se obtuvo la licencia de construcción y se realizó esta, puede solicitarse la correspondiente licencia de subdivisión, es decir la autorización para dividir el inmueble en varios predios. Para esta deberán adjuntarse la licencia de construcción y en caso de que esta no se haya realizado, podrá sanearse cumpliendo con los requisitos que apliquen mediante el procedimiento de

reconocimiento de construcción, los costos de estos no serán mayores a los previstos en el título anterior e incluso pueden llegar a ser menores si la vivienda se construyó con anterioridad al 2015.

Adicional a estos deberá diligenciarse nuevamente el Formulario Único Nacional y adjuntar todos los documentos. Finalmente, para obtener la licencia deberá pagarse nuevamente unas expensas a la curaduría, la cual consiste en un cargo único del alrededor de $1.000.000.

Propiedad horizontal

Una vez la Curaduría Urbana aprueba la subdivisión del bien inmueble, se procederá a elevar a escritura pública la propiedad horizontal, para esto, el solicitante debe realizar el procedimiento pertinente ante la notaría y finalmente registrarlo en la oficina de Registro en Instrumentos Públicos y Rentas Departamentales. Estos procedimientos pueden tener un costo aproximado de $2.000.000

Realizar este registro tiene como ventaja que se consolida la propiedad horizontal del bien inmueble, algunas de las ventajas de tener una propiedad horizontal es que los gastos que se deriven de las zonas comunes serán pagados por todos los copropietarios, podrán imponer normas de convivencia por mutuo acuerdo, entre otras.

Catastro

Posteriormente, deberá realizarse la inscripción en catastro, este procedimiento es un requisito para poder proceder con la nomenclatura del nuevo bien segregado.

Finalmente, el solicitante tendrá unos costos vinculados a los procedimientos que debe realizar frente a el municipio de Medellín, estos se dividen en, costos por el procedimiento de alineamiento y tasa de nomenclatura.

1. **Procedimiento de alineamiento:** Él un procedimiento que se realiza ante la Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial o quien haga sus veces con el objetivo de que esta expida un documento que informe acerca del predio ya urbanizado "la línea de parámetro, tipos de retiros, localización, destinación, edificabilidad, altura o volumetría, aislamientos (laterales, posteriores y antejardines), voladizos, estacionamientos, secciones viales y normas básicas de construcción" (Alcaldía de sabaneta, 2022)

Para obtener este documento, deberá diligenciarse la solicitud correspondiente y realizar el pago de este ante la Tesorería Municipal dependiendo del uso que tenga el bien (para vivienda urbana el costo es 2.28 UVT)

2. **Tasa de nomenclatura**: Esta es una tasa que cobra el municipio de Medellín por asignarle al solicitante una nueva dirección y número de destinación independiente. Según el artículo 128 del estatuto tributario de Medellín, esta tiene un valor (2x mil) del avalúo catastral del inmueble.

Es importante aclarar que, los valores descritos deberán ser pagados por cada uno de los predios sujetos a la subdivisión y tienen un costo en total de alrededor de $2.000.000.

El claro que los costos que deben pagarse en impuestos, tasas y procedimientos a realizar durante la etapa de registro de la propiedad horizontal y catastro son muy altos, y nos permite preguntarnos si tener tantas entidades y partes del proceso involucrados en este procedimiento es algo deseable, que pueden ser evitados reduciendo el número de formalidades para proceder con la subdivisión. Por otro lado, esto genera confusión en el usuario que finalmente se traduce en más costos adicionales pues gran parte de los solicitantes ante la incertidumbre que esto genera deciden

realizarlo a través de terceros que se inflan los precios o no realizarlo lo que genera consecuentemente que no se cumpla el fin de esta regulación.

Así mismo, si lo analizamos desde el punto de vista del usuario, el no realizar este procedimiento tiene una serie de pros y contras, dentro de los pros nos encontramos que, el no realizar el procedimiento puede dar una gabela a los usuarios como conseguir este dinero, puede en varias ocasiones tener costos menores que realizando siguiendo los requisitos de Ley, pues existen programas del gobierno que simplifican los requisitos en aras de la legalización de los predios y en muchos casos estos nunca llegan a ser pagados.

De manera contraria, en los contras nos encontramos que el usuario puede verse sometido a multas en razón de vecinos que realizan la queja por la construcción ilegal, la demolición del bien o perderlo por un embargo o problema tributario que tenga el titular del bien, ya que este no fue segregado.

b. Costos para el municipio.

Es común que, este tipo de análisis suele centrarse en los costos generados para los solicitantes, no obstante, en aras de realizar una revisión completa de estos, cobra vital importancia entender la perspectiva del municipio.

Uno de los gastos más claros en los que incurre el municipio es el tramitar las quejas y reclamaciones que imponen los ciudadanos por construcciones ilegales alrededor de sus viviendas, que luego se traducen en investigaciones que debe realizar el municipio, un ejemplo del impacto que tienen tales quejas sobre el municipio es el artículo publicado en la columna del Heraldo sobre la ciudad de barranquilla, el cual afirma que las quejas por construcción sin licencia son la queja más común que recibe este municipio y por más que, estos cargos puedan ser sopesados por medio

de las multas que se le impone a los ciudadanos que realizaron la construcción sin licencia, esto genera un congestión en el sistema que afecta a todos los ciudadanos.

Otro gasto en el que debe incurrir el Estado en razón de la imposición de tales requisitos es realizar un seguimiento constante para evitar que las personas inicien construcciones sin las licencias permanentes. Un ejemplo de esto, son los drones que está utilizando el Municipio de Medellín para realizar un seguimiento de la zona urbana. Aun cuando, es claro que estas medidas no generan un cobro adicional muy alto, hacen parte del objeto de este análisis.

De esta manera, pese a que el Estado si incurre en costos en razón de la Ley, estos van en línea con la función del Estado y pueden ser sopesados con las multas impuestas a los ciudadanos que construyen de manera ilegal, por lo que mirándolo desde el punto de vista el municipio, los requisitos impuestos son viables para este y no generan cargas desproporcionadas.

Sostenibilidad

Al centrarse en el objeto específico de este análisis, se encuentra que Medellín es una ciudad con una densidad poblacional de aproximadamente 5.820 habitantes por kilómetro cuadrado, y según el Foro Económico de la ONU, en un estudio publicado en 2017, esta ciudad es la más densamente poblada de Latinoamérica y la tercera del mundo accedido por Bangladesh y Mumbai.

Esto sumado a la tasa de crecimiento poblacional, que según el perfil demográfico de la alcaldía de Medellín para el año 2020 se encontraba en 0.76, con una población para ese mismo año de 2.569.007, muestra la necesidad que tiene el mercado paisa por una gran cantidad de viviendas, y que tan importante es para la cuidad poder tener control de cómo se está desarrollando la ciudad y plantear mecanismos para hacerlo más sostenible.

En Medellín este planeamiento se hace mediante los POT (Plan de Ordenamiento Territorial) consagrados en la legislación colombiana en la Ley 388 de 1997. Estos planes son “el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (Ley 388, 1997, art. 9). Mediante estos, aunados a la normativa vigente se busca controlar la manera en la que la ciudad crece teniendo en cuenta la escasez de los recursos de la tierra, así como el crecimiento exponencial de la población.

No obstante, la sostenibilidad también debe considerar la situación social y tiene como objetivo final proteger a la sociedad “estableciendo una relación armoniosa entre lo económico, lo social, lo ambiental, lo cultural y/o el sistema de valores” (Zarta, 2018). Por consiguiente, debe plantearse la situación financiera de muchos habitantes de la ciudad y que un alto porcentaje de estos llega o llegó a Medellín en condiciones precarias, lo que dificulta un poco que estas familias puedan pagar los costos que genera el realizar la división correspondiente de predio o siquiera tener conocimiento del POT de la ciudad.

Así las cosas, este es un análisis de costo beneficio no solo para las personas, si no para la sociedad en harás de un futuro sostenible, no se trata de una relación todo o nada, pues se debe buscar la protección de las personas, especialmente de aquellas que se encuentran en estado de vulnerabilidad manifiesta, pero se debe proteger el crecimiento de la ciudad de manera sostenible y protegiendo las nuevas generaciones.

Con el objetivo de proteger a aquellas personas que habitan la ciudad y reducir los costos que conlleva el tener un control territorial como el que se realiza en Colombia, el gobierno ha buscado alternativas como dar subsidios para vivienda, realizar capacitaciones o brigadas de

legalización de la subdivisión. Pero cabe la duda de si estas medidas son suficientes y que otras políticas podrían ser implementadas por este para proteger a esta población aún más.

Tabla 1. Costos vs Beneficios.

Procedimiento	Costo (aproximado)	Beneficio	Costo de no realizarlo
Certificado de libertad y tradición	$16,100.00	Demostrar que se es el propietario del bien y que no cuenta con embargos o problemas legales	
Estudios geotécnicos, de suelos y los diseños estructurales	$1,500,000.00	Permiten que se tenga conocimiento de la vialidad de la construcción y se eviten posibles fallas estructurales que afecten la vivienda o la de los vecinos	Los costos depende de diferentes factores, y van desde $0 (posible reconocimiento) hasta multas millonarias y posible demolición
Planos de la propuesta arquitectónica	$1,500,000.00	Permite planear la construcción de manera apropiada	Los costos depende de diferentes factores, y van desde $0 (posible reconocimiento) hasta multas millonarias y posible demolición
Expensas - Cargo Fijo	$350,000.00	Permite que la curaduría funcione de manera adecuada - fuente de financiamiento	No poder tener la matricula inmobiliaria independiente y sufrir las consecuencias jurídicas que tenga el bien principal, incluyendo embargos, problemas tributarios entre otros.
Expensas - Cargo variable	$350,000.00	Permite que la curaduría funcione de manera adecuada- fuente de financiamiento	
Impuesto de construcción	$200,000.00	Permite que el Municipio funcione de manera adecuada- fuente de financiamiento	
Licencia de subdivisión	$1,000,000.00	Permite que la curaduría funcione de manera adecuada- fuente de financiamiento	
Propiedad horizontal registro	$2,000,000.00	Constituir la propiedad horizontal, realizar el registro y obtener la matricula inmobiliaria	
Catastro	$1,100,000.00	Estar registrado catastro y obtener la nomenclatura del nuevo bien	
Total aproximado.	**$8,016,100.00**		

Elaboración propia.

Objetivo 4. Plantear las consecuencias jurídicas y sociales de no obtener una licencia de subdivisión (desenglobe) y que soluciones ha propuesto la jurisprudencia, la doctrina y la legislación al respecto.

Como se ha mencionado en los puntos anteriores, realizar construcciones sin el trámite legalmente establecido trae una serie de consecuencias desfavorables para sus actores. En este acápite desarrollaremos más a profundidad las consecuencias, sanciones y multas que se pueden imponer por desarrollar proyectos constructores sin las licencias y demás requisitos exigidos por la Ley.

Para comenzar este análisis debemos tener en cuenta que al día de hoy la tarea de conocer y sancionar las infracciones urbanísticas pasó de los alcaldes a los inspectores de policía, esto en razón a que con el Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016) se cambió la competencia respecto de estos temas.

Uno de los beneficios de este cambio es que las actuaciones son más cercanas al ciudadano, y a razón de esto, los inspectores se están moviendo mucho más que los alcaldes en su momento. Los motivos son variados, pues si bien muchas personas se dirigen a las inspecciones a denunciar una construcción que se está realizado sin el trámite y que les está afectando de alguna manera; otras, lo han utilizado como una forma de fastidiar a un vecino con el que tienen dificultades y afectar su obra sin argumentos justificables. Son estos segundos los que congestionan innecesariamente al sistema y hacen que no se preste la atención debida a los casos reales de construcciones riesgosas.

Aquí cabe mencionar que toda actuación o conducta que vaya en contra de los instrumentos de planificación, los POT, las licencias o cualquier norma urbanística, constituye infracción urbanística, que a la luz de la Ley 1801 de 2016 amerita una sanción que puede ser multa, cierre temporal o definitivo, o de demolición de la obra.

La Ley 1801 de 2016 consagra que el proceso puede iniciar por una queja o de oficio por parte del inspector de policía y que se trata de un proceso verbal abreviado. Sin embargo, la Ley no desconoce los derechos de defensa por lo que se pueden presentar pruebas que desvirtúen la supuesta infracción o presentar algún recurso al respecto.

Además, dependiendo del tipo de infracción, lugar y normas de la ciudad, es posible encontrar una solución antes de que haya decisión final de la autoridad. Esta opción es ideal, pues evita la demolición o el cierre de la obra.

Esta solución consiste en adecuarse o ajustarse a las normas urbanísticas, obteniendo o modificando las licencias respectivas, para lo cual la Ley 1801 permite solicitar un plazo de sesenta (60) días. En muchas ocasiones en este tiempo no es posible obtener la licencia o adecuarse a ella, sin embargo, se puede al menos demostrar el proceso la radicación de la solicitud y el estado de avance del trámite, lo cual puede dar lugar, si así lo ve conveniente el inspector, a esperar un tiempo más mientras se realiza cualquier otra actuación.

Es aquí donde entra un actor que realiza una labor social al respecto, el taller de servicio civil de la Universidad Pontificia Bolivariana a cargo del arquitecto Luis Albeiro Muñoz Suescún, ayuda en muchos aspectos a la población, pero en este punto en particular se encargan del diseño de planos de forma gratuita para demostrarle al inspector de policía el ánimo de realizar el procedimiento establecido y que no le paren la obra.

El arquitecto Albeiro Muñoz nos contaba que, si bien en algunas ocasiones se podía solucionar la falta de licencia, en muchas otras, las normas impiden cierto tipo de construcciones. Ejemplo de esto es cuando se construyen tres (3) pisos, pero la norma solo permite dos (2), por lo que en estos casos no se le podrán otorgar esos sesenta (60) días para solucionar el problema. Aquí lo único que le queda al constructor ilegal es la demolición, el pago de una multa millonaria; o

esperar que, por aspectos formales del procedimiento, caducidad de la acción, o posibles cambios de las normas urbanísticas le permitan una mayor edificabilidad.

Ahora entrando en profundidad en el tema de urbanismo, cabe diferenciar entre acción y actuación urbanística:

Tabla 2. Diferencia entre acción y actuación urbanística.

Acción urbanística	Actuación urbanística
La función pública del ordenamiento del territorio municipal o distrital se ejerce mediante la acción urbanística de las entidades distritales y municipales, referida a las decisiones administrativas que les son propias, relacionadas con el ordenamiento del territorio y la intervención en los usos del suelo, adoptadas mediante actos administrativos que no consolidan situaciones jurídicas de contenido particular y concreto. (…)	Son actuaciones urbanísticas la parcelación, urbanización y construcción de inmuebles. Cada una de estas actuaciones comprenden procedimientos de gestión y formas de ejecución con base en las decisiones administrativas contenidas en la acción urbanística, de acuerdo con los contenidos y criterios de prevalencia establecidos en los artículos 13, 15, 16 y 17 y demás disposiciones de la presente ley.
No es objeto de control urbano	Es objeto de control urbano

Elaboración propia basada en la Ley 388 de 1997.

Otro punto importante en tema de licencias es respecto del silencio administrativo positivo, que se encuentra consagrado en el artículo 34 del Decreto 1469 de 2010. En este se dispone que las entidades competentes y los curadores urbanos tendrán 45 días hábiles contados desde el día hábil siguiente a la fecha de radicación, para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia. Este plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad de este, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten.

Una vez vencidos los plazos sin que las autoridades se hubieren pronunciado, las solicitudes de licencia se entenderán aprobadas en los términos solicitados, quedando obligados el curador y los funcionarios responsables a expedir oportunamente las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado mediante la aplicación del silencio administrativo positivo.

Es importante destacar que se entenderá la aplicación del silencio administrativo positivo siempre y cuando la solicitud no contravenga las normas urbanísticas y de edificación vigentes. Además, que los beneficiarios de esta figura deberán presentarse ante un Notario Público para protocolizar la constancia de la petición, a través de escritura pública, junto a una declaración jurada de no habérsele notificado una decisión en el tiempo establecido.

Todo esto, pues el silencio administrativo positivo, es la máxima expresión de los principios administrativos de celeridad y eficacia en las actuaciones administrativas. Sin embargo, según el Decreto 01 de 1984 un acto administrativo presunto podría ser objeto de revocatoria directa, siempre y cuando se cumplieran los requisitos estipulados en Artículo 69 y 73 del Código Contencioso Administrativo:

1. Cuando se manifiesta su oposición a la Constitución o la Ley.
2. Cuando no esté conforme con el interés público o social, o atente contra él.
3. Cuando se cause un agravio injustificado a una persona.
4. Cuando el acto ocurra por medio ilegales.

El Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio (Decreto 1077 de 2015), está a cargo del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y compila más 100 Decretos y ya cuenta con más de 20 modificaciones.

Este documento tiene una serie de beneficios y dificultades, para comenzar, se tiene la ventaja de contar en un solo documento con las normas del sector, pero a su vez, su gran extensión lo vuelve inmanejable. Contiene más de 1200 artículos, más de 800 páginas y reglamenta demasiadas leyes.

Respecto del Decreto Reglamentario evidenciamos la necesidad que tiene en el sector de tener un Código de Construcción que sea creado por un comité conformado por diversos sectores

del gremio y que aborde la mayor cantidad de temas desde una forma más amigable para toda la población, basándose en técnicas de *legal design*.

Ahora, con respecto a las sanciones y multas que trae el Código de policía podemos encontrar las siguientes:

Tabla 3. Sanciones y multas que establece el Código de policía.

Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir.	
En áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos.	Multa especial por infracción urbanística; Demolición de obra; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de muebles.
Con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia.	Multa especial por infracción urbanística; Demolición de obra; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de muebles.
En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público.	Multa especial por infracción urbanística; Demolición de obra; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de muebles.
En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado.	Multa especial por infracción urbanística; Demolición de obra; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble; Remoción de muebles.
Actuaciones en los inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico.	
Demoler sin previa autorización o licencia.	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.
Intervenir o modificar sin la licencia.	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.
Incumplir las obligaciones para su adecuada conservación.	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.
Realizar acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural, tales como intervenciones estructurales, arquitectónicas, adecuaciones funcionales, intervenciones en las zonas de influencia y/o en los contextos del inmueble que puedan afectar las características y los valores culturales por los cuales los inmuebles se declararon como bien de interés cultural;	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.
Usar o destinar un inmueble a.	
Uso diferente al señalado en la licencia de construcción.	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.
Ubicación diferente a la señalada en la licencia de construcción.	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.

Contravenir los usos específicos del suelo.	Multa especial por infracción urbanística; Suspensión temporal de actividad.
Facilitar, en cualquier clase de inmueble, el desarrollo de usos o destinaciones del suelo no autorizados en licencia de construcción o con desconocimiento de las normas urbanísticas sobre usos específicos.	Multa especial por infracción urbanística; Demolición de obra; Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble.
Incumplir cualquiera de las siguientes obligaciones.	
Destinar un lugar al interior de la construcción para guardar materiales, maquinaria, escombros o residuos y no ocupar con ellos, ni siquiera de manera temporal, el andén, las vías o espacios públicos circundantes.	Suspensión de construcción o demolición.
Proveer de unidades sanitarias provisionales para el personal que labora y visita la obra y adoptar las medidas requeridas para mantenerlas aseadas, salvo que exista una solución viable, cómoda e higiénica en el área.	Suspensión de construcción.
Instalar protecciones o elementos especiales en los frentes y costados de la obra y señalización, semáforos o luces nocturnas para la seguridad de quienes se movilizan por el lugar y evitar accidentes o incomodidades.	Suspensión de construcción.
Limpiar las llantas de los vehículos que salen de la obra para evitar que se arroje barro o cemento en el espacio público.	Suspensión de construcción.
Limpiar el material, cemento y los residuos de la obra, de manera inmediata, cuando caigan en el espacio público.	Suspensión de construcción.
Retirar los andamios, barreras, escombros y residuos de cualquier clase una vez terminada la obra, cuando esta se suspenda por más de dos (2) meses, o cuando sea necesario por seguridad de la misma.	Suspensión de construcción; Remoción de bienes.
Exigir a quienes trabajan y visitan la obra, el uso de cascos e implementos de seguridad industrial y contar con el equipo necesario para prevenir y controlar incendios o atender emergencias de acuerdo con esta ley.	Suspensión de construcción.
Tomar las medidas necesarias para evitar la emisión de partículas en suspensión, provenientes de materiales de construcción, demolición o desecho, de conformidad con las leyes vigentes.	Suspensión de construcción.
Aislar completamente las obras de construcción que se desarrollen aledañas a canales o fuentes de agua, para evitar la contaminación del agua con materiales e implementar las acciones de prevención y mitigación que disponga la autoridad ambiental respectiva.	Suspensión de construcción.

Reparar los daños o averías que en razón de la obra se realicen en el andén, las vías, espacios y redes de servicios públicos.	Suspensión de construcción o demolición; Reparación de daños materiales de muebles; Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles.
Reparar los daños, averías o perjuicios causados a bienes colindantes o cercanos.	Suspensión de construcción o demolición; Reparación de daños materiales de muebles; Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles.
Demoler, construir o reparar obras en el horario comprendido entre las 6 de la tarde y las 8 de la mañana, como también los días festivos, en zonas residenciales.	Suspensión de construcción.

Elaboración propia basada en la Ley 1801 de 2016.

Con todo esto, vemos las implicaciones de realizar el trámite obviando los requisitos de Ley. Además, se pueden presentar demoras por la necesidad de licencias o permisos adicionales, incremento de costos por la elaboración de estudios no contemplados, rediseños de proyectos por no considerar alguna limitante normativa, e inclusive demandas después de entregado el proyecto por los aspectos que no fueron tenidos en cuenta desde la planeación y ejecución de la obra.

Cuando miramos el caso puntual de la venta del aire es vital verificar si las normas urbanísticas permiten cubrir o hacer una obra sobre la terraza, o si por el contrario no es permitido por tratarse un área libre que sirve para dar luz y ventilación a determinadas zonas.

Como hemos tratado de demostrar, realizar construcciones sin el trámite legal puede tener implicaciones para múltiples actores, es por esto importante entender a la ciudad como un conjunto de relaciones integrales desde el punto de vista de su desarrollo y no solo como un conjunto de edificaciones aisladas entre sí.

Además, toda actuación de construcción, urbanización y parcelación, que contravenga los POT y las normas urbanísticas que los desarrollan, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores.

El Código Penal en su Artículo 318 se encuentra el delito de urbanización ilegal, el cual consagra que:

> El que adelante, desarrolle, promueva, patrocine, induzca, financie, facilite, tolere, colabore o permita la división, parcelación, urbanización de inmuebles, o su construcción, sin el lleno de los requisitos de Ley incurrirá, por esta sola conducta, en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multa de hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes.
>
> Cuando se trate de personas jurídicas incurrirán en las sanciones previstas en los incisos anteriores sus representantes legales y los miembros de la junta directiva cuando hayan participado en la decisión que traiga como consecuencia la conducta infractora descrita.
>
> La pena privativa de la libertad señalada anteriormente se aumentará hasta en la mitad cuando la parcelación, urbanización o construcción de viviendas se efectúen en terrenos o zonas de preservación ambiental y ecológica, de reserva para la construcción de obras públicas, en zonas de contaminación ambiental, de alto riesgo o en zonas rurales.
>
> PARAGRAFO. El servidor público que dentro del territorio de su jurisdicción y en razón de su competencia, con acción u omisión diere lugar a la ejecución de los hechos señalados en los incisos 1 y 2 del presente artículo, incurrirá en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cuarenta y ocho (48) a noventa (90) meses, sin perjuicio de las demás sanciones penales a que hubiere lugar por el desarrollo de su conducta (Ley 599, 2000).

Es importante resaltar que, desde el lenguaje técnico – jurídico del tipo penal, nos encontramos ante un “tipo penal en blanco”, es decir, aquel en el que se otorga un desvalor a cierto tipo de acciones que, sin ser de naturaleza penal, alimentan el juicio de tipicidad.

La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia verifica los elementos normativos del tipo penal de urbanización ilegal y considera que el “lleno de los requisitos de Ley” gravita alrededor de la observancia y cumplimiento de las exigencias de normas especiales relativas al trámite y

expedición de las licencias urbanísticas, en cualquiera de sus especies, tal y como ocurrió en caso resuelto mediante sentencia del 5 de septiembre de 2012.

Si bien, el derecho penal es la última *ratio*, el ciudadano del común acude con mucha frecuencia a denunciar a quien le ha causado daño, buscando no solo el resarcimiento del perjuicio causado, que suele ser económico, sino buscando una sanción ejemplarizante por el daño recibido.

Esto se debe a que en el país se han presentado varias noticias de licencias mal otorgadas con estudios de suelos y praxis de construcción dudosa, o propiedades que por errores de cálculos terminaron con fallas estructurales tan graves que fue necesario solicitar la evacuación de sus habitantes.

Sin embargo, muchos otros acuden al derecho penal para generar temor a un vecino que está realizando una construcción y con el cual ha tenido algún tipo de problema anterior. Esto además de ir en contra del fin último del derecho penal, congestiona de forma innecesaria al sistema jurídico en general.

Según datos de la Alcaldía de Medellín entre 2016 y 2019 se han impuesto más de 13.000 procesos de infracciones urbanísticas y hay en curso 300 órdenes de demolición de inmuebles que no acataron las licencias y permisos. (TeleMedellín, 2019)

Este tema debe verse también desde el ámbito constitucional, en particular desde el artículo 51 que establece el derecho social a la vivienda digna, que a su vez le impone al Estado la obligación de garantizarla, delegándole la tarea de fijar las condiciones para adelantar la función social. Sin embargo, existe en Colombia una parte considerable de la población que vive en situación de desprotección en cuanto a este derecho se trata.

El derecho a la vivienda digna se encuentra consagrado en la declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966, tratado que fue suscrito y ratificado por Colombia.

La Corte Constitucional ha sido enfática en la protección del derecho consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política, por lo que acude a la interpretación que realiza el comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas y esto es posible por lo consagrado artículo 93 de la Constitución.

También es evidente la relación de la normativa civil con el manejo de construcciones ilegales, en particular desde lo consagrado en el artículo 2341: "el que ha cometido un delito o culpa, que ha inferido daño a otro, es obligado a la indemnización, sin perjuicio de la pena principal que la Ley imponga por la culpa o el delito cometido." (Ley 84, 1873)

Aquí centrándolo en tema constructor, cuando por una obra mal ejecutada se le genera un perjuicio a un tercero la responsabilidad por este hecho recae no solo en quien efectivamente realizó el daño, sino que es extensible a quien ordeno la ejecución del proyecto.

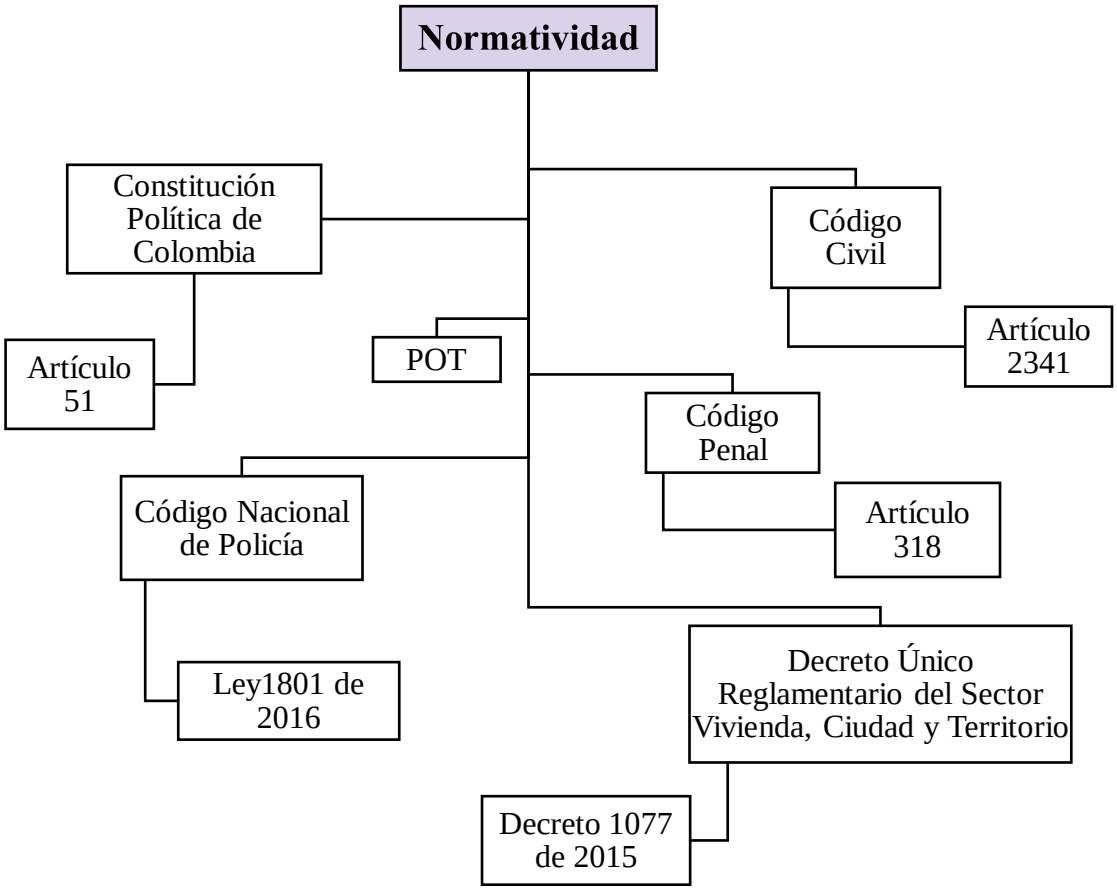
Con todo lo anterior hemos querido demostrar los principales inconvenientes jurídicos de no obtener las licencias correspondientes para el proceso de ampliación y desenglobe. Otro punto a destacar desde lo jurídico y social tiene que ver con que pasa cuando fallece el dueño del primer piso y no se hizo la correcta separación y matricula del segundo.

Es claro que en la mayoría de los casos de "venta del aire" quien construye el nuevo piso es alguno de los hijos del dueño del primero. Sin embargo, los problemas comienzan cuando se debe iniciar un proceso sucesoral y no se distingue que espacios son los que se van a repartir. Un ejemplo de este caso es que un señor X tiene tres hijos A, B y C, el señor X vende su terraza a su hijo A para que construya su casa, pero nunca realizan las subdivisiones respectivas, por lo que

solo existe una matrícula inmobiliaria por toda la casa. El día que inició la sucesión del señor X, los hijos B y C reclamaron también el segundo piso, situación que creo un conflicto con el hijo A.

Estos casos cada vez se complican más cuando, hay multiplicidad de herederos o cuando los nuevos pisos se han vendido a terceros ajenos a la familia.

Como hemos presentado el derecho urbano está conectado a muchas otras ramas del derecho, pero también a muchas otras profesiones, como lo son la arquitectura, la ingeniería, e incluso el trabajo social, por lo que no podemos centrarnos solo en las normas jurídicas para atender las dificultades de la población, sino que por el contrario se debe hacer un trabajo interdisciplinario.



Objetivo 5. Presentar posibles alternativas o soluciones que se pueden tomar para mitigar la problemática de las personas que actualmente se encuentran viviendo en predios que no han realizado la respectiva subdivisión (desenglobe).

Para comenzar con la presentación de lo que consideramos unas posibles alternativas al problema de irregularidad en el desarrollo de construcciones por parte de la población menos favorecida de Medellín, primero queremos destacar algunas propuestas que se han ido implementando en el tema.

Hace poco tiempo la Caja de Vivienda Popular de Bogotá, inició con el Plan Terrazas, este es un programa de la Alcaldía Mayor de Bogotá que a través de la Secretaría Distrital del Hábitat busca mejorar las condiciones de vida de los habitantes de los barrios populares, así como prevenir el riesgo de los hogares, en caso de terremoto.

Con esta iniciativa se reconocerá, por primera vez, a las familias que con esfuerzo construyeron su vivienda de manera informal, apoyando el mejoramiento de sus casas con asistencia técnica, banco de materiales y subsidios.

El proyecto consiste en reforzar las viviendas existentes y ampliar la construcción de plancha y/o segundo piso cumpliendo normas técnicas, y reconociendo la realidad del barrio popular.

Es importante destacar que la Caja de Vivienda sólo intervendrá cuando se trate de:

- Barrios Legalizados.
- Predios cuyo avalúo catastral esté por debajo de $123 millones de pesos.
- Ingresos del hogar beneficiado inferiores a los $3.500.000 pesos mensuales.

La Caja de la vivienda popular hace acompañamiento técnico a los propietarios y poseedores de los predios con arquitectos, ingenieros, abogados y profesionales del área social y cuentan con 3 grandes herramientas:

- Curaduría pública social: buscar dar apoyo técnico a hogares que requieren que su vivienda sea reconocida ya que se construyó sin licencia, mediante actos de reconocimientos gratuitos.
- Subsidio para reforzamiento estructural.
- Banco de materiales.

Entre los beneficios que trae este programa se encuentran:

- Materiales a bajo costo y de excelente calidad para la remodelación de tu hogar.
- Subsidios del Distrito para mejorar la vivienda.
- Acompañamiento técnico, social y profesional durante todo el proceso.
- Seguridad de vivienda, en caso de terremoto.

Es importante destacar que el valor del subsidio no incluye el costo del arriendo de la vivienda temporal donde se debe trasladar la familia beneficiada, ni los estudios, ni los diseños ni los trámites ante la curaduría pública social, figura que estableció el Ministerio de Vivienda para atender los casos de construcciones informales.

Además, es importante que los predios estén al día con los impuestos distritales y no tengan problemas de titularidad, porque si no se estaría incentivando aún más la informalidad en tema de vivienda

Este proyecto de Bogotá nos llamó la atención pues se encuentra enfocado en la construcción de nuevos pisos, y, por ende, en la “venta del aire”. La idea piloto del Plan Terrazas es financiar la construcción de la plancha y las áreas de las viviendas que se alcancen a hacer con

ese presupuesto, por lo que el resto lo deberá hacer la familia en el futuro, situación que, si bien es de gran ayuda, deja en abstracto la correcta finalización de la obra.

Ahora, en Medellín también se han ideado formas de combatir con las construcciones ilegales y de incentivar las buenas prácticas urbanas. Ejemplo de esto son los monitorios mediante drones que se mencionaron en los acápites anteriores, también las jornadas de legalización de predios que ha adelantado la alcaldía, junto con los demás entes relacionados.

Con respecto del tema de las legalizaciones, encontramos que hay casos en los que los mismos POT premian realizar construcciones sin licencia. Ejemplo de lo anterior es que en muchas oportunidades los POT tienen límite de construir solo 2 pisos en ciertas zonas, sin embargo, permiten legalizar más pisos de los que se hubiesen permitido si se solicitaba la licencia de construcción en debida forma desde un primer momento.

Es claro que las licencias de reconocimiento se crearon con el fin de cumplir el precepto constitucional de vivienda digna, y que permiten legalizar más pisos para no generar más dificultades a los ciudadanos de escasos recursos, sin embargo, se están convirtiendo en un arma de doble filo que incita a no cumplir a cabalidad las normas, pues irse por el camino de la ilegalidad les podría dar mayores frutos.

Otra de las iniciativas que se han implementado en la ciudad de Medellín es la denominada curaduría cero, esta consiste en que el curador urbano declara la existencia de los desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener licencias siempre y cuando cumplan con el uso previsto por las normas urbanísticas vigentes y que la edificación se haya concluido como mínimo cinco años antes de la entrada en vigencia de la Ley 1848 de 2017.

Este proceso comienza con la identificación de predios aptos según POT, después se realiza visita de socialización del programa y se informa a los propietarios de documentos necesarios para

iniciar el proceso, luego se realiza visita domiciliaria para el levantamiento a mano alzada y recolección de documentos.

Una vez que se tienen los documentos se procede con la elaboración de planos arquitectónicos por parte del equipo de Arquitectura y la elaboración de planos estructurales y memorias de cálculo por el equipo de Ingeniería.

Luego se radican los documentos en la Curaduría Cero y se solicita la exención del impuesto de Delineación Urbana. El proceso finaliza con la entrega de la resolución de reconocimiento, certificado de nomenclatura expedido por Subsecretaria de Catastro Municipal y planos firmados y sellados.

Una vez se cuenta con el reconocimiento de vivienda o legalización de edificaciones, las construcciones de dos o tres pisos deben realizar reglamento de propiedad horizontal, y las adecuaciones para el cumplimiento de la norma sismo resistente.

Para poder acceder a la curaduría cero se deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Predios aptos de acuerdo con el Plan de Ordenamiento Territorial - POT
- Predios Titulados o Escriturados.
- Predios que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3.
- En los polígonos CN3 y MI, la construcción no puede superar los dos (2) niveles de altura, ni las dos (2) unidades de vivienda.
- En los polígonos CN1, CN2, CN4, CN5 y R (Renovación) La construcción no puede superar los Tres (3) niveles de altura, ni las Tres (3) unidades de vivienda.
- El predio no puede tener reglamento de propiedad horizontal (RPH) o declaración de construcción.

- La construcción debió ser ejecutada mínimo cinco (5) años antes de la entrada en vigencia de la Ley 1848 de 2017.
- El inmueble debe estar saneado jurídicamente
- El inmueble debe estar destinado para vivienda, no para uso comercial.

> La Curaduría Cero es el resultado de una Comisión Accidental, para que la ciudad y la Administración Municipal, comprendan la importancia de brindar una solución a muchas familias que habitan en cuatro paredes, pero que desde el punto de vista legal no tienen nada en propiedad (El Tiempo, 2020).

Este proyecto trae múltiples beneficios para sus actores luego de la entrega de las resoluciones, para comenzar cuentan con el insumo necesario para realizar el proceso de subdivisión, y la posibilidad de obtener licencia de adecuación para cumplir norma sismo resistente. En tema de "venta del aire" se benefician con la individualización de matrículas inmobiliarias, la posibilidad de acceder a conexiones de acueducto y alcantarillado de manera legal y la actualización de nomenclatura en el predio.

También a partir de la legalización pueden acceder a créditos hipotecarios, a la valorización de la propiedad en términos comerciales y sobre todo evitan multas y demoliciones.

Hasta este punto hemos querido mostrar algunos aportes que se han hecho por parte de la administración pública en temas de construcción, ahora no queremos dejar de lado la importante labor que realiza el Taller de Servicio Civil de la Universidad Pontificia Bolivariana.

Como mencionamos en acápites anteriores, la facultad de arquitectura ofrece el servicio de diseño de planos y acompañamiento en trámites ante las curadurías para personas de estratos 1,2, 3 e inclusive de mayor estrato pero que demuestran la falta de capacidad económica.

A su vez existe un gran contacto entre el Taller de Servicio Civil y el Consultorio Jurídico de la UPB, en donde se adelantan muchos procesos de pertenencia, sucesiones y demás temas relacionados con inmuebles y urbanismo.

También nos comentaron que en su momento se intentó hacer un contacto con la facultad de ingeniería Civil de la Universidad EAFIT para el apoyo en otros temas que no pueden ser adelantados por parte de UPB pues no cuentan con la carrera de ingeniería Civil. Sin embargo, esto no fue posible pues se requiere de unas firmas y de un tiempo de experiencia para el desarrollo de planos estructurales, por lo que no lo podían hacer los estudiantes.

El director del Taller nos comentaba que para temas urbanos se debe crear una red de apoyo interdisciplinaria para atención al ciudadano. Consideramos que desde el Consultorio Jurídico de EAFIT deberíamos capacitarnos más en temas de derecho urbano, para la atención de consultas e inclusive para la remisión de procesos por parte del Taller de Servicio Civil en algunos temas que por competencia podamos adelantar.

A su vez, consideramos que estudiantes de otras áreas como psicología e ingeniería deberían tener algún tipo de atención en estos temas, no solo por la ayuda a la población, sino para aumentar su experiencia en el sector que será de mucha utilidad para su futura vida profesional.

Nos comentaba el director del taller que le gustaría que los estudiantes de ingeniería civil les ayudaran con los cálculos estructurales, estudios de suelos, peritajes o certificaciones en los reconocimientos de forma gratuita, para así ayudar y fomentar a que más personas lo realicen de forma legal.

Otra de las propuestas que consideramos son factibles y se deberían implementar es volver este tema de dominio público. Presentarlo mediante campañas de concientización por televisión, radio, redes sociales, y otros medios de difusión masiva, pues muchas personas no saben siquiera

que deben solicitar alguna licencia para la obra que están ejecutando. También, se debería difundir las ayudas que ofrece la alcaldía o la Universidad UPB en estos temas, pues podrían ser una forma de acceder a las construcciones de forma legal y a un menor costo.

Nos comentaba el director del Taller de Servicio Civil que Radio Bolivariana les brinda un espacio para contar la magnífica labor que realizaban y que en una oportunidad los invitaron a un programa de TeleMedellín, y que justo después de eso, muchas personas que no sabían que el Taller existía fueron a solicitarles ayuda.

Con todo esto, consideramos vital el expandir los conocimientos, tan siquiera básicos, en temas de urbanismo a todos los sectores de la población.

Relacionado a esto, también se debería contar con más información de forma clara y accesible en las páginas y redes sociales de los municipios, para que sea más fácil la consulta de la normativa, los apoyos, los costos y los procedimientos a realizar.

Además, se debería reducir la burocracia en los trámites y el gran número de entidades involucradas para hacer más sencillo el procedimiento para todo el mundo. Respecto de esto encontramos una situación que dificulta la comprensión y el desarrollo correcto de la formalización de la propiedad horizontal. La Ley 1579 de 2012 consagra que cada inmueble contará con una matrícula inmobiliaria y la cédula catastral, y cada una de estas tendrá un número de identificación diferente. A su vez

> (…) cuando se divida materialmente un inmueble o se segregue de él una porción, o se realice en él una parcelación o urbanización, o se constituya en propiedad por pisos o departamentos, o se proceda al englobe de varios predios el Registrador dará aviso a la respectiva oficina catastral para que esta proceda a la formación de la ficha o cédula correspondiente a cada unidad. (…) (Ley 1579, 2012).

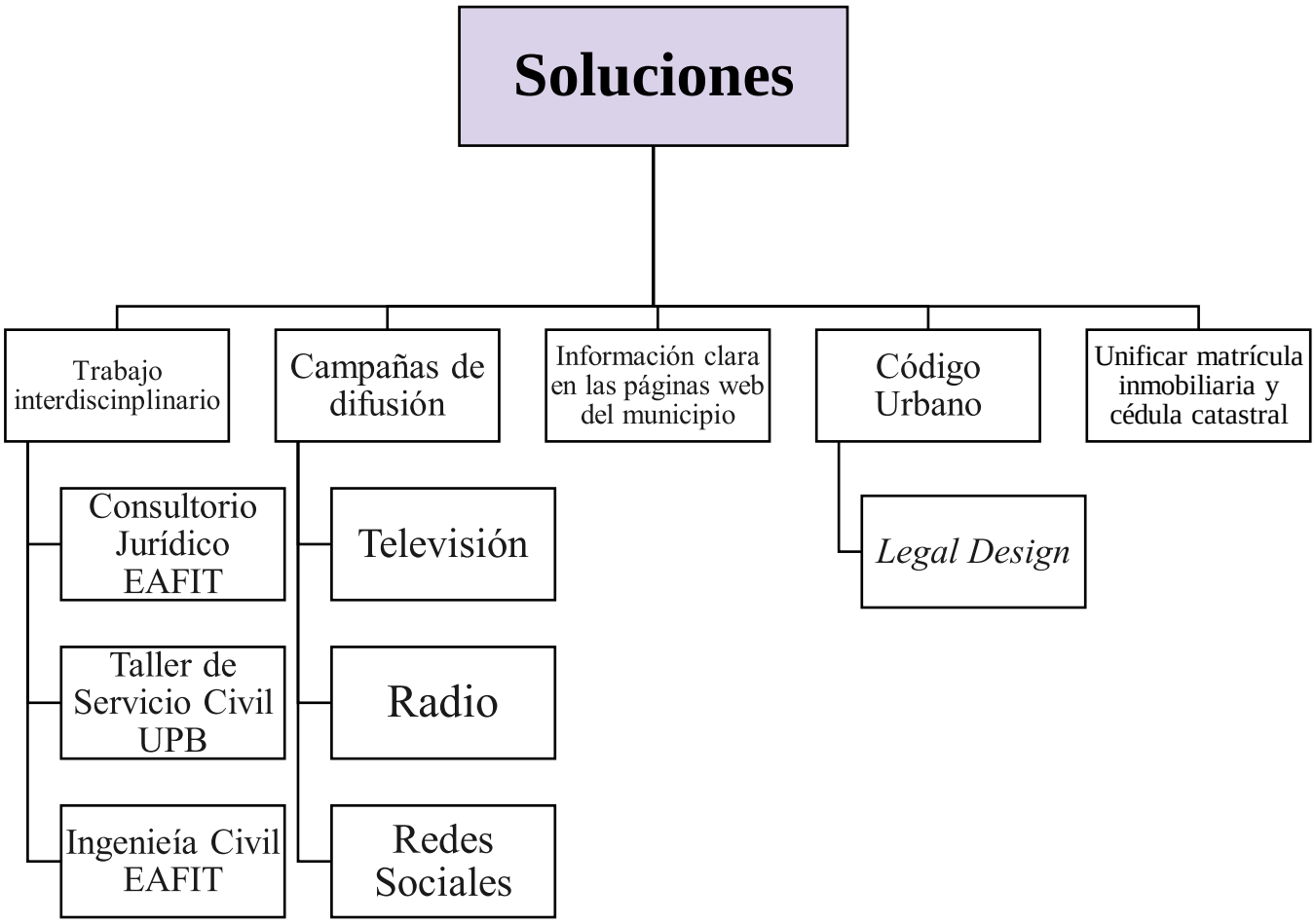
En este punto vemos la complejidad que puede generar tener dos numeraciones diferentes para un mismo inmueble, pues muchas personas desconocen que esto existe y podría ralentizar los procedimientos establecidos u omitirlos por el desconocimiento.

Consideramos que una forma de hacer más amigable el trámite para los usuarios es unificar estos números en un solo registro, para que exista por cada inmueble un solo número, y en caso de subdividirlo, se cree un número nuevo para cada nuevo piso.

Como mencionamos en los objetivos anteriores, el tener un Decreto Único Reglamentario (Decreto 1077 de 2015) dificulta el acceso a un alto número de población, pues la cantidad de normas y el diseño con el que se presentan solo puede ser comprendido por un abogado que se dedique a diario a temas de derecho urbano.

Frente a esto evidenciamos la necesidad que tiene el sector de tener un Código en temas de derecho urbano, redactado de forma simple y clara, utilizando infografía y técnicas de *legal design*. Esto motivaría o tan siquiera ayudaría a exteriorizar estos temas a más sectores poblacionales.

Con todo esto presentamos algunas alternativas que podríamos tomar para mejorar el conocimiento y apoyar a más personas en temas de derecho urbano. Es también vital que quienes tenemos un poco más de información al respecto la compartamos a quienes lo puedan necesitar, y así crear una red de información que llegue a oídos de todo el público.


Soluciones
Trabajo interdiscinplinario
Campañas de difusión
Información clara en las páginas web del municipio
Código Urbano
Unificar matrícula inmobiliaria y cédula catastral
Consultorio Jurídico EAFIT
Taller de Servicio Civil UPB
Ingenieía Civil EAFIT
Televisión
Radio
Redes Sociales
Legal Design

CONCLUSIONES

Tal y como se expresó en repetidas ocasiones el control territorial y el desarrollo sostenible en aras de tener ciudades más duraderas implica no solo velar por el acceso a la vivienda, sino que deberá garantizar el acceso a viviendas seguras, que no afecten los ecosistemas y eviten asentamientos marginales.

Ahora bien, Medellín ha buscado controlar el crecimiento territorial, poniendo trabas a las licencias de construcción e imponiendo sanciones y multas de altos costos cuando se construye sin estas. Lo que no satisface completamente el objetivo 11 de los OBS, pues para que este pueda ser cumplidos, el Estado debe velar no solo por el crecimiento de la ciudad, sino también por buscar maneras de permitir que se más asequible para los ciudadanos obtener una vivienda digna, segura y sostenible.

Es por esto por lo que en aras de buscar un sistema que permita cuidar el sostenimiento de la ciudad mientras se reducen las formalidades para que las personas puedan acceder a la vivienda, nos introdujimos en el ordenamiento brasilero para investigar cómo funciona en este país aquello que han denominado derecho de losa. No obstante, tras realizar este estudio y conocer las críticas que ha tenido este sistema y el impacto sobre la ciudad, finalmente concluimos que nuestra hipótesis no era cierta y que la aplicación de un sistema similar al utilizado en Brasil traería consigo más consecuencias que beneficios, pues este tiene muchos puntos débiles que afectan la sostenibilidad a largo de plazo de la vivienda.

Por otro lado, el realizar un estudio de un sistema jurídico y social como el de Brasil permitió deslumbrar no sólo la incidencia que ha tenido el desplazamiento urbano e intraurbano en la cantidad de viviendas marginales en el país, sino que los grupos al margen de la Ley y las

redes de narcotráfico han influido de manera significativa la forma en la que se han desarrollado ambas ciudades y da cuenta de la problemática social y política que hay en estos lugares.

Es claro entonces que en los últimos años la preocupación por la estabilidad de las viviendas y que las personas puedan acceder a estos procedimientos ha estado cada vez más en la mira, no solo del Estado, sino también de particulares y entidades sin ánimo de lucro que deciden aportar su granito de arena para evitar que se sigan presentando situaciones en las que finalmente deben demoler las construcciones que con tanto esfuerzo construyeron miles de familias.

Sin embargo, se puede observar que, a pesar de estos intentos, los costos para el solicitante siguen siendo demasiado altos, e implican una inversión adicional que miles de personas no están dispuestas a pagar.

En esta misma línea, tras el análisis de los costos y beneficios que tiene cada uno de los procedimientos que deben seguirse para el desenglobe, podemos concluir que hay muchas medidas que implican un beneficio muy alto para cada uno de los actores relacionados con la construcción de un segundo piso, tales como los estudios estructurales y de suelos, pero también existen algunas medidas que solo generan burocracia, congestión en el sistema y pago de impuestos poco necesarios para el funcionamiento del mismo.

Es así como podemos deducir que, reducir el número de entidades relacionadas y el valor de los costos puede incentivar a las personas a realizar el desenglobe, pues los precio del proceso no serían tan alto contrastado con la seguridad que genera de que el inmueble será seguro en el tiempo.

Por otro lado, también puede observarse en este análisis que la cantidad de procedimientos que deben realizarse, más allá de los costos que implica, genera confusión en los usuarios, pues no existen unos lineamientos claros y completos por parte de las alcaldías para que cualquier

ciudadano pueda realizarlo. Es por esto por lo que incitamos a que se creen guías, a través de *legal design* o códigos que permitan tener en un solo lugar toda la información que se requiere al respecto.

Reiteramos la importancia de tener un numero de matrícula inmobiliaria y catastral unificados, con el objetivo de reducir la complejidad de los procesos que se llevan a cabo con el objetivo de solicitar el desenglobe y adicionalmente tener un sistema más estructurado que permita tener mas orden o control por parte del Estado

Igualmente cabe preguntarnos si estas políticas públicas y jurídicas permiten a las personas acceder a los procedimientos que deben llevarse a cabo para realizar el desenglobe, pueden llegar en algún caso queriendo reducir los requisitos para no afectar a las personas que no solicitaron la licencia, en premiar la ilegalidad.

Un ejemplo claro de esto es la Ley 1755 del 2015, la cual da unas gabelas más grandes a todas las personas que construyeron ilegalmente favoreciendo por encima de las que cumplieron todos los requisitos.

Además, la Ley 1801 de 2016 les da a las personas que comenzaron a construir de manera ilegal un término de 60 días para demostrar que inició el procedimiento para solicitar la licencia. Es claro que esto premia la ilegalidad pues genera que miles de personas a la hora de realizar un análisis de los costos que tiene pagar la licencia vs. las consecuencias, finalmente decidan no realizarlo pues pueden correr el riesgo de no solicitarlas y no pagar secuencialmente los impuestos, tasas, entre otros gastos, pues en caso de que la construcción sea denunciada o algún inspector de policía decida investigar la construcción, esta podrá ser saneada sin mayores consecuencias.

De manera que, al reducir requisitos para que las personas puedan acceder a los procedimientos debe tenerse cuidado con no premiar la ilegalidad, pues podría caerse en el absurdo

de queriendo desincentivar la esta conducta, terminar promoviéndola, lo que afectaría no solo a las familias de las personas que construyen sino la de sus vecinos, al dañar la estabilidad de las viviendas alrededor.

BIBLIOGRAFÍA

- Alcaldía de Sabaneta. (2022). Ficha, tramites y servicios. Expedición de alineamiento. t.ly/P5En
- Amaral, M. (2018). Nuevas figuras de derechos reales del sistema jurídico de Brasil. *Revista Registradores España*. t.ly/KUvz
- Arbouin Gómez, F. (2012). Derecho urbanístico y desarrollo territorial colombiano. Evolución desde la colonia hasta nuestros días. *Vniversitas*, 61(124), 17–42. t.ly/B6s3
- Borges d'Avila Lins Guedes, A., & Lambach Ferreira da Costa, D. (2021). O Conflito Entre O Direito De Laje E A Garantia Ao Sossego. *Revista Jurídica Cesumar - Mestrado*, 21(2), 399-412. DOI: 10.17765/2176-9184.2021v21n2p399-412
- Brodie, C. (2017). These are the world's most crowded cities. t.ly/sIkG
- Corte Constitucional. (25 de julio de 2011) T-575 de 2011 [Juan Carlos Henao Pérez].
- De la Hoz, A. (2019). Construcciones sin licencia: la queja más común. t.ly/dDpj
- Echeverry Tamayo, J. (2019). Medellín: una ciudad de encrucijadas. Pobreza, modelo de ciudad y cambio social en el proyecto Cinturón Verde. t.ly/OVM4
- El Tiempo. (2020) ¿En qué consiste la Curaduría Cero que tendrá Medellín?. t.ly/tm5K
- Ferreira, Alvaro. A cidade no século XXI: segregação e banalização do espaço. Rio de Janeiro: Consequência, 2011. 296 p. https://t.ly/mYTK
- Fornerolli, L. (2012). O direito de propiedade e a função social no Brasil: o iptu, como instrumento a serviço da função social da propiedade urbana. t.ly/Ozsm
- Kerr, E. (2010) Desplazamiento forzado en Colombia. Crimen y tragedia humanitaria. Colombia Boletín Especial Peace Brigades International Colombia No.14 Enero.
- Ley 1579 de 2012. Por la cual se expide el estatuto de registro de instrumentos públicos y se dictan otras disposiciones. Octubre 1 de 2012. DO: 48.570

- Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Julio 29 de 2016. DO: 49.949
- Ley 387 de 1997. Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. Julio 24 de 1997. DO: 43.091
- Ley 388 de 1997. Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 2 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Julio 18 de 1997. DO: 43.091
- Ley 599 de 2000. Por la cual se expide el Código Penal. Julio 24 de 2000. DO: 44.097
- Ley 84 de 1873. Código civil de los Estados Unidos de Colombia. Mayo 31 de 1873. DO: 2.867
- Lozano, T. (2016). Asentamientos Informales, la Ciudad Invisible: si no nos los atendemos sólo habremos hecho la mitad de la tarea en materia de reducción de pobreza. *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. t.ly/JnNA
- Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (18 de noviembre de 2015). [Decreto 2218 de 2015].
- Molina Portela, A. (2017). Derecho Real de Superficie en el Derecho Comparado Americano. t.ly/DidR
- Morcillo, P.P. (2007). Derecho urbanístico colombiano – Historia, normativa y gestión, *Temis S.A.*, Bogotá.
- Ortiz Gómez, G. (2022). Principales Irregularidades Que Se Presentan En El Sector Urbanístico En Colombia Y Mecanismos Para Prevenirlas Y Sancionarlas. *Repositorio Universidad del Rosario*. t.ly/zpZJ

- RCN, Radio. (2017) . Alcaldía de Medellín reveló que 80 mil personas viven en barrios de invasión. t.ly/GHhM
- Ruiz, Nubia. (2011). El desplazamiento forzado en Colombia: una revisión histórica y demográfica. *Estudios Demográficos y Urbanos*, 26 (1)
- TeleMedellín. (2019). Se han impuesto más de 13.000 procesos de infracciones urbanísticas. https://t.ly/Io75
- Veysseyre, S. (2014). Caso de estudio: Las reglas implícitas de construcción en las Favelas. *ArchDaily Colombia*. https://t.ly/kJgu
- Wittger, B. (2018). La crisis urbana brasileña y sus soluciones «desde abajo». *Nueva sociedad*, (273).
- Zarta, P. (2018). La Sustentabilidad o Sostenibilidad: un Concepto poderoso para la Humanidad. https://t.ly/gl95