

**RÉGIMEN DE LOS CURADORES URBANOS Y TRÁMITE DE LICENCIAS
URBANÍSTICAS EN COLOMBIA**

Autores:

MIGUEL HENAO HENAO

ALEJANDRO MUÑOZ TORRES

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO
BOGOTÁ D.C., NOVIEMBRE DE 2007**

**RÉGIMEN DE LOS CURADORES URBANOS Y TRÁMITE DE LICENCIAS
URBANÍSTICAS EN COLOMBIA**

PRESENTADO POR:

MIGUEL HENAO HENAO

ALEJANDRO MUÑOZ TORRES

Para optar al título de Abogado

DIRECTOR:

DR. FELIPE ARBOUIN GÓMEZ

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DERECHO PÚBLICO
BOGOTÁ D.C., NOVIEMBRE DE 2007**

Nota de Advertencia: Artículo 23 de la Resolución N° 13 de Julio de 1946.

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Solo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por que las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. RÉGIMEN DE LOS CURADORES URBANOS EN COLOMBIA.....	3
2.1 Antecedentes.....	3
2.1.1 Antecedentes Generales.....	3
2.1.2 Ley 9 de 1989.....	4
2.1.3 Decreto 958 de 1992.....	6
2.1.4 Decreto 1319 de 1993.....	7
2.1.5 Reglamentación Específica en Bogotá.....	13
2.1.5.1 Acuerdo 6 de 1990.....	13
2.1.5.2 Decreto 572 de 1991.....	13
2.1.5.3 Decreto 566 de 1992.....	14
2.1.5.4 Decreto 199 de 1993.....	15
2.1.5.5 Decreto 600 de 1993.....	15
2.2 Creación de los Curadores Urbanos.....	18
2.2.1 Decreto Ley 2150 de 1995.....	18
2.2.2 La Figura de la Descentralización por Colaboración.....	25
2.3. Evolución de la Figura hasta la Ley 388 de 1997.....	33
2.3.1 Decreto 992 de 1996.....	33
2.4 Régimen Actual de los Curadores Urbanos.....	45
2.4.1 Ley 388 de 1997.....	45
2.4.2 Decreto 2111 de 1997.....	52
2.4.3 Decreto 1052 de 1998.....	59
2.4.4 Decreto 47 de 2002.....	66

2.4.5 Ley 810 de 2003.....	67
2.4.6 Decreto 1600 de 2005.....	72
2.4.7 Decreto 564 de 2006 (Régimen Actual).....	75
2.4.8 Decreto 4397 de 2006.....	85
2.5 Vigilancia y Control de los Curadores Urbanos.....	86
2.5.1 El Control Ciudadano.....	86
2.5.2 Control por parte de las Entidades.....	89
2.6 La Responsabilidad de los Curadores Urbanos.....	93
2.6.1 Responsabilidad Disciplinaria.....	94
2.6.2 Responsabilidad Fiscal.....	95
2.6.3 Responsabilidad Penal.....	99
3. Trámite de las Licencias Urbanísticas.....	99
3.1 Antecedentes de las Licencias Urbanísticas.....	99
3.1.1 Ley 9 de 1989.....	100
3.1.2 Decreto 958 de 1992.....	102
3.1.3 Decreto 1319 de 1993.....	107
3.1.4 Decreto Ley 2150 de 1995.....	108
3.1.5 Decreto 992 de 1996.....	110
3.1.6 Ley 388 de 1992.....	110
3.1.7 Decreto 2111 de 1997.....	112
3.1.8 Decreto 1052 de 1998.....	116
3.1.9 Decreto 1600 de 2005.....	120
3.1.10 Decreto 564 de 2006.....	134
3.2 Licencias Urbanísticas.....	139

3.2.1 Clases de Licencias Urbanísticas.....	140
3.2.1.1 Licencia de Urbanización y sus modalidades.....	140
3.2.1.1.1 Licencia de Urbanización propiamente dicha.....	141
3.2.1.1.1.1 Licencia de Parcelación.....	143
3.2.1.1.1.2 Licencia de Subdivisión.....	144
3.2.1.1.1.2.1 Licencia de Subdivisión Rural...	145
3.2.1.1.1.2.2 Licencia de Subdivisión Urbana..	146
3.2.1.1.1.3 Licencia de Reloteo.....	146
3.2.1.2 Licencia de Construcción.....	147
3.2.1.2.1 Licencia de Obra Nueva.....	147
3.2.1.2.2 Licencia de Ampliación.....	147
3.2.1.2.3 Licencia de Adecuación.....	148
3.2.1.2.4 Licencia de Modificación.....	149
3.2.1.2.5 Licencia de Restauración.....	149
3.2.1.2.6 Licencia de Reforzamiento Estructural...	149
3.2.1.2.7 Licencia de Demolición.....	150
3.2.1.2.8 Licencia de Cerramiento.....	150
3.3 Manual Práctico del Estudio, Trámite y Expedición de Licencias Urbanísticas.....	151
3.3.1 Etapa Previa.....	151
3.3.2 Radicación en Legal y Debida Forma.....	154
3.3.3 Citación a Vecinos y Terceros.....	162
3.3.4 Estudio y Revisión del Proyecto.....	165
3.3.5 Acta de Observaciones y Correcciones.....	168

3.3.6 Estudio del Cumplimiento del Acta de Observaciones y Correcciones.....	170
3.3.7 Acto Administrativo mediante el cual se niega la solicitud..	172
3.3.8 Comunicación Oficial sobre la viabilidad del otorgamiento de la Licencia Urbanística.....	173
3.3.9 Pago del Cargo Variable y Obligaciones Fiscales.....	174
3.3.10 Expedición del Acto Administrativo de Aprobación de la Licencia.....	176
3.3.11 Efectos y Vigencia de las Licencias Urbanísticas.....	180
3.3.12 Recursos de la Vía Gubernativa.....	182
3.3.12.1 Recursos de Reposición y Apelación.....	184
3.3.12.1.1 Autoridad ante quien se interponen los recursos.....	184
3.3.12.1.2 Oportunidad y Presentación.....	186
3.3.12.1.3 Requisitos.....	186
3.3.12.1.4 Desistimiento del Recurso.....	187
3.3.12.1.5 Silencio Administrativo.....	187
3.3.12.1.6 Efectos de los Recursos.....	188
3.3.13 Revocatoria Directa.....	190
3.3.14 Acciones Judiciales	193
3.3.14.1 Acción de Nulidad.....	194
3.3.14.2 Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.....	195
3.3.14.3 Acciones Populares.....	196
4. Conclusiones.....	200
5. Bibliografía.....	201
6. Anexos.....	207

6.1 Cuadro Anexo No. 1

6.2 Cuadro Anexo No. 2

1. INTRODUCCION

La influencia actual de la ciudad como centro económico, patrimonial, cultural y político de nuestra sociedad es indudable, teniendo en cuenta el proceso de globalización y modernización por el que atravesamos. Esto en la medida en que la ciudad se convierte en el centro de operaciones de la mayoría de las actividades sociales, y su desarrollo es fundamental para que dichas actividades se realicen de manera organizada, pacífica y exitosa. En la ciudad de Bogotá D.C., este tema ha sido siempre de gran preocupación, pues es indudable que el desorden y la ilegalidad han sido muy frecuentes, dejando a un lado lo que es conveniente para la mayoría y pasar a favorecer intereses de sólo unos pocos. Los esfuerzos por hacer de Bogotá una ciudad organizada y dinámica se han ido materializando en las últimas administraciones locales, en temas de movilidad, transporte público y urbanización. Pero estos esfuerzos no sólo provienen de las administraciones locales sino también de la preocupación del Gobierno Central de hacer de Colombia un país competitivo y entendiendo que se debe comenzar para ello por los centros urbanos, obviamente sin descuidar las zonas rurales y su desarrollo. De esta manera una de las disposiciones del Gobierno Central con este objetivo fue la creación del Curador Urbano por medio del Decreto Ley 2150 de 1995, al cual se le otorgó la tarea de actuar como autoridad competente en materia de estudio y autorización de licencias urbanísticas. La creación de esta figura fue una consecuencia de la iniciativa gubernamental de reducir los trámites de la Administración, y en este caso particular descentralizó esta función para ponerla en cabeza de ciertos ciudadanos.

En la actualidad, la figura del Curador Urbano ya es común para las dinámicas sociales de las ciudades, y en términos generales ha tenido balances positivos en la realización de su tarea. De todas formas, han existido problemas que dejan al descubierto ciertos inconvenientes propios de la figura, al punto que en la actual administración de la ciudad de Bogotá se propuso la eliminación de esta figura y volver a encargar a una entidad pública la tarea de otorgar las licencias urbanísticas. De esta forma, el tema central de este trabajo de grado consistirá en estudiar la figura del Curador Urbano, iniciando por sus antecedentes históricos hasta llegar a la

legislación actual que lo regula y las complicaciones que de esta regulación surgen. Estudiaremos de la misma forma los antecedentes de las licencias urbanísticas y los distintos trámites que con respecto a las mismas se establecían hasta llegar al actual, para terminar creando un manual que facilite a quienes estén interesados en obtener una licencia urbanística dicho trámite, entendiendo que en la actualidad este no es claro y requiere de un amplio conocimiento de diferentes normas tanto nacionales como locales. Así, el objeto central de este estudio será la creación de dicho manual, recopilando las normas propias del mismo, aclarando su contenido y plasmando de una forma clara y concreta la forma en que dichas licencias deberán ser solicitadas para que posteriormente sean otorgadas por el curador urbano.

2. RÉGIMEN DE LOS CURADORES URBANOS EN COLOMBIA

2.1 ANTECEDENTES

2.1.1 Antecedentes Generales

El modelo de ciudad moderna y dinámica que es necesario en un mundo como el de hoy para poder enfrentar las necesidades y situaciones que trae consigo el desarrollo y la globalización, debe responder sin lugar a duda a un plan de ordenamiento urbano serio y a un esfuerzo conjunto entre el Estado y los ciudadanos. De esta manera, en un compromiso por parte del Congreso y como veremos más adelante por el ejecutivo, se creó lo que hoy conocemos como los Curadores Urbanos, que han sido definidos por el artículo 35 del decreto 1052 de 1998 de la siguiente manera: *“El Curador Urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de urbanismo o de construcción, a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o edificación, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción. El curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable conforme a la ley”*.¹

Esta definición, de la cual hablaremos más adelante, es sin duda el resultado de todo un proceso de organización urbana que desde antes de la Constitución Política de 1991 viene instaurándose, y que en ciudades como Bogotá es cada vez más importante y necesario para mantener un orden y una estructura coherente y organizada. Teniendo esto claro, en este primer aparte estudiaremos las primeras figuras que se utilizaron en busca de un mejor ordenamiento territorial y urbano, tomando como ejemplo la ciudad de Bogotá, para determinar en un principio cuales

¹ Decreto 1052 de junio 10 de 1998, Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes a licencias de construcción y urbanismo, al ejercicio de la curaduría urbana, y las sanciones urbanísticas.

eran las autoridades administrativas que debían realizar el estudio, trámite y expedición de licencias de urbanismo y construcción, las cuales derivaron en la necesidad de revestir a un particular de funciones administrativas para que se encargara de la realización de dichas tareas.

2.1.2 Ley 9 de 1989

Esta ley *“Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones”* tiene en el capítulo VI el inicio de lo que se podría llamar la regulación de la actividad urbanística. Esta ley en el artículo 63 establece que *“Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización y parcelación para construcción de inmuebles, de terrenos en las áreas urbanas, suburbanas, y rurales de los municipios, se requiere permiso o licencia expedido por los municipios, áreas metropolitanas, del Distrito Especial de Bogotá o de la Intendencia de San Andrés y Providencia.*

El funcionamiento de establecimientos comerciales, industriales, institucionales, administrativos y de servicios requerirá de licencia de uso y funcionamiento expedido por las mismas.

Las entidades enumeradas en el inciso anterior tendrán un término máximo de noventa (90) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de otorgamiento de las licencias de urbanización y construcción y de cuarenta y cinco (45) días para las licencias de uso y funcionamiento, contados desde la fecha de la solicitud. Vencidos los plazos anteriores sin que la autoridad se hubiere pronunciado, las solicitudes de licencias se entenderán aprobadas en los términos solicitados pero en ningún caso en contravención a las normas que regulen la actividad. El plazo en el caso de las licencias de construcción podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten. La invocación del silencio administrativo positivo se someterá al procedimiento previsto en los artículos 41 y 42 del Decreto-ley 01 de 1984.

La falta de pronunciamiento oportuno de los plazos previstos en el inciso anterior será causal de mala conducta para el funcionario competente.”

Como veremos más adelante, parte fundamental del otorgamiento de una licencia urbanística es el control que se ejerza por parte de los vecinos y los ciudadanos. Y con respecto a este tema, esta ley obligaba a la notificación de los mismos siguiendo el procedimiento establecido en el código contencioso administrativo, tal como eran tratados la mayoría de estos temas en esta ley. Pero su aporte es que le otorga elementos adicionales, que se adecúan y responden a la especialidad del tema. Esto será de gran importancia pues este procedimiento se mantendrá a través de las diferentes regulaciones y reglamentaciones posteriores; por esta razón, lo transcribimos completo a continuación:

“Artículo 65. Las solicitudes de licencias y de patentes serán comunicadas a los vecinos, a quienes se citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos, en los términos previstos por los artículos 14 y 35 del Decreto-ley 01 de 1984.

Los actos administrativos por medio de los cuales se resuelvan las solicitudes de licencias y de patentes serán notificados personalmente a los vecinos en la forma prevista por los artículos 44 y 45 del Decreto-ley 01 de 1984. La parte resolutive de dichos actos también será publicada en un periódico de amplia circulación en el municipio donde se encuentren ubicados los inmuebles, o en cualquier otro medio de comunicación social, hablado o escrito, por cuenta del interesado. El término de ejecutoria para el interesado y para los terceros empezará a correr al día siguiente al de la publicación, y en el caso de los vecinos, a partir de su notificación.

Contra los actos que otorguen una licencia o patente cabrán los recursos de la vía gubernativa que señala el Decreto-ley 01 de 1984. Transcurrido un plazo de dos (2) meses, contado a partir de la interposición del recurso sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se entenderá que la decisión es negativa y quedará en firme el acto recurrido. Pasado dicho término no se podrá resolver el recurso interpuesto e incurrirá en causal de mala conducta el funcionario moroso.”

Por último, es necesario determinar que esta ley creó una serie de multas para las personas que utilizaran, mal o de manera distinta la licencia, además de multas para quienes construyeran sin licencia o realizaran demoliciones sin la misma.²

De esta manera se establecieron las bases para una reglamentación del tema de las licencias de construcción, en concordancia con toda la filosofía urbanística y de organización territorial que se buscaba. Lo que se pretendía con este tipo de normas, es que fueran las mismas autoridades municipales por medio de sus propias instituciones las que otorgaran este permiso, y es con respecto a esta situación, que se intenta reglamentar posteriormente esta ley. Lo que es claro es que para la fecha no existían los curadores urbanos, los cuales como veremos más adelante sólo fueron creados con el decreto 2150 de 1995. Por esta razón y tal como lo establecen artículos posteriores de esta ley, en dicho momento eran los alcaldes municipales y distritales quienes otorgaban las licencias de construcción y urbanismo.³

2.1.3 Decreto 958 de 1992

² *ARTICULO 66. Los alcaldes y el Intendente de San Andrés y Providencia podrán imponer las siguientes sanciones urbanísticas, graduándolas según la gravedad de la infracción:*

a) Multas sucesivas que oscilarán entre medio salario mínimo legal mensual y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales cada una, para quienes parcelen, urbanicen o construyan sin licencia, requiriéndola, o cuando ésta haya caducado, o en contravención a lo preceptuado en ella, además de la orden policiva de suspensión y sellamiento de la obra, y la suspensión de servicios públicos excepto cuando exista prueba de la habitación permanente de personas en el predio;

b) Multas sucesivas que oscilarán entre medio salario mínimo legal mensual y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales cada una, para quienes usen o destinen un inmueble a un fin distinto al previsto en la respectiva licencia o patente de funcionamiento, o para quienes usen un inmueble careciendo de ésta, estando obligados a obtenerla, además de la orden policiva de sellamiento del inmueble, y la suspensión, de servicios públicos excepto cuando exista prueba de la habitación permanente de personas en el predio;

c) La demolición total o parcial del inmueble construido sin licencia y en contravención a las normas urbanísticas, y la demolición de la parte del inmueble no autorizada o construida en contravención a lo previsto en la licencia;

d) Multas sucesivas que oscilarán entre medio salario mínimo legal mensual y doscientos (200) salarios mínimos legales mensuales cada una, para quienes ocupen en forma permanente los parques públicos, zonas verdes y bienes de uso público, o los encierren sin autorización de las autoridades de planeación o las administrativas en su defecto, además de la demolición del cerramiento. La autorización de cerramiento podrá darse únicamente para los parques y zonas verdes por razones de seguridad, siempre y cuando la transparencia del cerramiento sea de un 90% como mínimo, de suerte que se garantice a la ciudadanía el disfrute visual del parque o zona verde.

³ Cfr. Capítulo VI ley 9 de 1989

Este decreto reglamenta la ley 9 de 1989, y realiza el trámite específico de las licencias de construcción, parcelación y urbanismo. Aunque el mismo será realmente útil en etapas posteriores de esta investigación, con respecto a la competencia de otorgar las licencias, determina que *“Son entidades competentes para la expedición de las licencias, los municipios, los distritos, y para el caso de San Andrés Isla, el Departamento.”*⁴

Según este decreto, los titulares de las licencias *“Podrán ser titulares de una licencia los propietarios y los poseedores de inmuebles que hubieren adquirido dicha posesión sin que hubiere mediado actos de violencia o de fraude. No serán titulares de una licencia, los adquirientes de inmuebles que se hubieren parcelado, urbanizado o construido al amparo de una licencia.*

Los poseedores no podrán ser titulares de una licencia cuando las normas urbanísticas exijan cesiones obligatorias de zonas de uso público para la expedición de dicha licencia, salvo en aquellos casos que de acuerdo con las normas vigentes, haya lugar a la compensación en dinero o en otros inmuebles.

*La expedición de una licencia no implica pronunciamiento alguno sobre los linderos de un predio, sobre la titularidad de su dominio ni sobre las características de su posesión.”*⁵

Este tema ya lo trataremos en el análisis del decreto 1319 de 1993, el cual hace un tratamiento similar de la titularidad de la licencia.

2.1.4 Decreto 1319 de 1993

Este decreto *“por el cual se reglamenta la expedición de Licencias de Construcción, Urbanización y Parcelación y de los Permisos de que trata el Capítulo VI de la Ley 9a. de 1989”*, que en la actualidad se encuentra derogado en su mayoría de artículos por el decreto 992 de 1996, genera una cierta claridad con respecto al tema de las

⁴ Artículo 2 decreto 958 de 1992

⁵ Artículo 3 decreto 958 de 1992

licencias, y determina la clasificación de las mismas, para la época en la que se dictó. Haremos un recuento de los aspectos más importantes de este decreto y del trámite que se debía surtir para obtener una licencia.

Como primera medida, el artículo 1 establece una serie de definiciones útiles para el correcto entendimiento de su contenido, definiciones que han sido modificadas por decretos y leyes posteriores, pero que son interesantes para el estudio que realizamos. Dentro de estas definiciones encontramos la de licencias, las cuales fueron concretadas de la siguiente manera: *“Es el acto administrativo por el cual la entidad competente autoriza la construcción o demolición de edificaciones y la urbanización o parcelación de predios en las áreas urbanas, suburbanas o rurales con base en las normas urbanísticas y/o arquitectónicas y especificaciones técnicas vigentes.”*

Esta definición tiene varios elementos importantes que debemos analizar. En primer lugar, se determina que la licencia es un acto administrativo, lo cual como veremos más adelante trae una serie de consecuencias que son de importante tratamiento, tal es el caso de la existencia de la vía gubernativa frente a las mismas y la posibilidad de que exista un silencio administrativo positivo en el proceso de otorgamiento de esta licencias.

Es clara la diferenciación que se hace con respecto a las licencias de construcción o demolición, y las concernientes a la urbanización o parcelación de predios urbanos, suburbanos o rurales. Esta diferencia será fundamental para determinar el trámite que se debe seguir y las distintas especificaciones que se deben cumplir con respecto a la licencia que se tramita.

Por otro lado, el decreto en mención define los permisos como *“el acto administrativo por el cual, la entidad competente autoriza la ampliación, modificación, adecuación y reparación de edificaciones localizadas en las áreas urbanas, suburbanas o rurales con base en las normas y especificaciones técnicas vigentes.”* Así se diferencian de las licencias puesto que estos son autorizaciones para una modificación parcial de

una edificación, el cual tiene un trámite diferente a las licencias. Lo que es claro es que este tipo de modificaciones carecen de definición en este decreto, de manera que le otorga a la entidad competente la obligación de establecer las definiciones de ampliación, modificación, adecuación, reparación y demolición, de acuerdo a las normas vigentes.

Pero una crítica que se le puede hacer a este decreto reglamentario, es que en esencia no existe razón para mantener una diferencia entre las licencias y los permisos, puesto que según la definición ambos son genéricos de los actos administrativos, que en definitiva generan, modifican o extinguen derechos. Por ejemplo, frente a la pérdida de fuerza ejecutoria, estos dos actos administrativos se equiparan en sus efectos remitiéndose al artículo 66 del Código Contencioso Administrativo⁶. La única razón real para mantener esta divergencia son los diferentes trámites que tenían que presentarse en el permiso frente a los de la licencia.

Así mismo, se realizan otras definiciones que en la actualidad no están vigentes por la expedición de normas posteriores y la creación de las curadurías urbanas, pero que son de gran importancia para entender el proceso de licencia en dicha época de manera global. Tal es el caso de la delineación urbana la cual era definida como *“la información que la entidad competente suministra a solicitud de un interesado sobre las normas urbanísticas y/o arquitectónicas y especificaciones técnicas que afectan a un determinado predio.”* Este concepto era fundamental puesto que con él se concedían las bases para otorgar una licencia siempre y cuando este fuera expedido dentro de los 12 meses anteriores a la solicitud de la licencia. Así se creaba un derecho adquirido para quienes lo solicitaban, ya que en la segunda parte de esta definición se determina que *“La vigencia de la delineación urbana será determinada por la entidad o autoridad competente, conforme a las normas urbanas vigentes.”*

⁶Así lo determina el decreto en el *Artículo 5 Parágrafo. La licencia y el permiso perderán fuerza ejecutoria cuando se presente alguno de los casos contemplados en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo.*

Por otro lado, se realiza una definición del concepto de vecinos en el mismo artículo 1 del decreto, estableciendo que son *“los propietarios, los poseedores y los tenedores de todos los predios colindantes sin distinción alguna”*. Esta definición no es diferente a la que en la actualidad se encuentra vigente pero frente a la misma en primera medida, es importante resaltar la equiparación que para el efecto de las licencias y los permisos se hace frente a los propietarios, tenedores y poseedores, puesto que es sin duda el hecho de ocupar un predio colindante lo que da distintos derechos y no un título específico de propiedad. Por esta razón se determina en el artículo 7 del decreto en estudio que los vecinos serán comunicados de la solicitud de la licencia, *“a quienes se citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos, en los términos previstos por los artículos 14 y 35 del Código Contencioso Administrativo.”* Esto en realidad es importante puesto que como veremos más adelante parte fundamental del control, a las licencias y permisos son los vecinos y su participación en las diferentes instancias del trámite de este tipo de autorizaciones.

Por último, este artículo crea una definición que en nuestro concepto resultaba peligrosa por ser general y sin delimitación clara en su contenido, mucho más teniendo en cuenta el contexto en el que se manifiesta. Esta definición era del concepto de cesión obligatoria, a saber: *“la enajenación gratuita de tierras en favor de la entidad territorial correspondiente, que se da en contraprestación a la autorización para urbanizar o parcelar.”* Y determinamos que podía llegar a ser peligrosa y hasta inconstitucional puesto que la idea de una enajenación gratuita de tierras a favor de una entidad correspondiente podría llegar a convertirse en una expropiación sin indemnización, mucho más teniendo en cuenta la generalidad de esta definición. Hay que recordar que según la Constitución Política de Colombia⁷ la expropiación deberá tener siempre una indemnización de manera que es lógico que esta situación no era conveniente y resultaba peligrosa para los intereses de los

⁷ Así lo determina el inciso 3 del artículo 58 de la Constitución Política de Colombia el cual establece que *“Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Ésta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado”* En este mismo sentido se manifestó la ley 153 de 1887, en la cual se determinaba en el artículo 18 inciso 2 que *“Si la ley determinare expropiaciones, su cumplimiento requiere previa indemnización, que se hará con arreglo a las leyes preexistentes”*.

ciudadanos.

A diferencia de la protección que tienen los poseedores y tenedores en el evento en que sean vecinos a la cual ya nos referimos, al momento de solicitar una licencia sea de urbanización o de construcción esto no se trata de la misma manera. Por esta razón, en este decreto se determina que sólo los propietarios podrán ser titulares de una licencia de urbanización o parcelación, mientras que de la licencia de construcción y los permisos podrán ser titulares los propietarios y los poseedores de buena fe.⁸ Esto claramente se hace con el objeto de proteger a los propietarios que hayan sido despojados de manera injusta o sin un justo título de la posesión del inmueble, además de la protección que se brinda frente a un tenedor, tal es el caso de un arrendatario.

De todas formas, aunque la limitación a los propietarios para la licencia de urbanización o parcelación era acertada puesto que los poseedores no podían suscribir escritura pública de segregación, ni tampoco realizar la enajenación de las cesiones al municipio o distrito, los cuales son derechos y obligaciones fundamentales para este tipo de actuaciones, la limitación a los poseedores de buena fe no era del todo correcta, puesto que esto no lo puede determinar una autoridad administrativa, situaciones que sólo pueden ser determinadas por un juez de la república.

Es importante establecer y dar claridad a la obligación que determina esta norma con respecto a la autorización que debe dar el titular de la licencia o el permiso para su revocación, tal como lo establece el artículo 5 de este decreto y que pone de manifiesto la conexión innegable de este procedimiento con las normas administrativas. Esto en la medida en que se determina que las licencias y permisos crean una situación particular y concreta, lo cual según el artículo 73 del código contencioso administrativo requiere para poder ser revocado el consentimiento

⁸ Artículo 3. Podrán ser titulares de las licencias de urbanización o parcelación los propietarios de los respectivos inmuebles. De la licencia de construcción y de los permisos, los propietarios y los poseedores de inmuebles que hubiesen adquirido dicha posesión de buena fe.

expreso y escrito del respectivo titular.⁹

Con respecto al trámite de las licencias, el artículo 9 determina lo siguiente:

“El acto administrativo por el cual se concede o modifica la licencia, será notificado a su titular y a los vecinos dentro de los cinco (5) días siguientes a su expedición, de acuerdo con lo previsto en los artículos 44 y 45 del Código Contencioso Administrativo y será publicado para que surta sus efectos respecto de terceros en los términos previstos por el artículo 65 de la Ley 9a. de 1989.

El término de ejecutoria para el titular y los terceros empezará a correr el día siguiente al de la publicación, y en caso de los vecinos a partir de su notificación.

El titular, los vecinos y los terceros podrán interponer contra el acto notificado y publicado, según sea el caso, los recursos de la vía gubernativa que señala el Código Contencioso Administrativo.

Transcurrido un plazo de dos (2) meses, contado a partir de la interposición del recurso sin que se haya notificado decisión expresa sobre ellos, se aplicará lo dispuesto por el inciso 3o. del artículo 65 de la Ley 9a. de 1989.

En el caso de inmuebles colindantes sometidos al régimen de propiedad horizontal bastará con notificar personalmente, en los términos previstos en el presente artículo, al administrador quien actuará en representación de la copropiedad o de la persona jurídica constituida por los propietarios.

PARÁGRAFO. En el acto administrativo que concede una licencia o un permiso se dejará constancia expresa acerca de la existencia o disponibilidad definida de los servicios públicos, de conformidad al artículo 41 de la Ley 3o. de 1991.”

⁹ El artículo 73 del código contencioso administrativo en su inciso 1 establece lo siguiente: *“Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular”.*

Adicionalmente, se debían revisar las normas de construcciones sismo resistentes (decreto 1400 de 1984) para la expedición de licencias (artículo 8), y las demás regulaciones del procedimiento quedaban en manos de la autoridad urbanística del municipio, de manera que existían en Colombia multiplicidad de normas municipales que dirigían diferentes aspectos de este procedimiento.

2.1.5 Reglamentación específica en Bogotá

2.1.5.1 Acuerdo 6 de 1990

Este acuerdo fue de gran importancia para la organización de la ciudad de Bogotá en su momento, y aunque posteriormente fue derogado por el Decreto 619 de 2000, este fue el que determinó la competencia del Departamento Administrativo de Planeación Distrital para la expedición de las distintas clases de licencias que en ese momento existían¹⁰, es decir, las licencias para la urbanización de terrenos y las licencias para la construcción, ampliación, modificación, adecuación, reparación, y demolición de edificaciones. Esta regulación se encontraba en los artículos 511 a 543, incluyendo el trámite que se debía seguir para la obtención de licencias, del cual hablaremos más adelante en el trabajo. Con respecto a los diferentes temas que en este acuerdo se tratan, la norma que en la actualidad se encuentra vigente y que los desarrolla es el decreto nacional decreto 564 de 2006.

2.1.5.2 Decreto 572 de 1991

Este decreto *“Por el cual se reglamenta el procedimiento para la obtención de licencias para la urbanización de terrenos, construcción, ampliación, modificación, adecuación, reparación y demolición de edificaciones, la entrega de zonas de cesión y se establecen los procedimientos para la elaboración y aprobación de los*

¹⁰ Cfr. Artículo 511 del Acuerdo 6 de 1990, el cual establecía que *“Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificios o de urbanización de terrenos en las áreas urbanas, suburbanas, y rurales del Distrito Especial de Bogotá, se requiere de licencia expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital.”*

proyectos técnicos y todos los requisitos complementarios, en el área urbana de Santafé de Bogotá, D.C.” fue expedido por el alcalde Juan Martín Caicedo Ferrer, de acuerdo con los lineamientos constitucionales y los artículos 528 y 541 del acuerdo 6 de 1990. Este decreto tenía como fin primordial con respecto a las licencias disminuir los tiempos de su expedición a través de la unificación normativa sobre el procedimiento para la obtención de las diversas licencias de urbanización de terrenos y de construcción¹¹, de manera que regulaba el procedimiento y trámite de estas licencias, las cuales como ya vimos por mandato del Acuerdo 6 de 1990, debía hacerse ante el Departamento Administrativo de Plantación Distrital.

Este decreto fue derogado de manera posterior por el decreto 566 de 1992.

2.1.5.3 Decreto 566 de 1992

Este decreto *“Por el cual se reglamenta el procedimiento para la obtención de licencias de urbanización, parcelación, construcción y desarrollo integral en el área urbana y suburbana de Santa fe de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones”* fue derogado posteriormente por el decreto 600 de 1993, y este acorde con las estipulaciones que a nivel nacional había determinado el decreto 958 de 1992. Así, realiza una serie de definiciones que complementan o ratifican las que anteriormente había hecho el decreto 572 de 1991. En este vuelve y se le otorga la competencia al Director del Departamento Administrativo de Planeación Distrital de *“la expedición de licencias de Urbanización, Construcción y Desarrollo Integral. El Director podrá delegar la expedición de los casos especiales de licencia de construcción de que trata el artículo anterior, en el Subdirector el Jefe de la Unidad de Desarrollo Urbanístico y en los demás funcionarios que determine.”*¹²

Este decreto fue bastante completo en cuanto a la regulación de las clases de licencias, la vigencia y el trámite que se debía seguir para la obtención de las mismas, dejando claro que *“Las solicitudes de licencias radicadas con anterioridad a la publicación del presente artículo continuaran su trámite con sujeción a lo*

¹¹ Cfr. Considerando decreto 572 de 1991

¹² Artículo 4 decreto 566 de 1992

*dispuesto en el decreto 572 de 1991, a menos de que sus solicitantes se acojan por escrito a las disposiciones del presente decreto dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la expedición del mismo.*¹³

2.1.5.4 Decreto 194 de 1993

Este decreto anterior al decreto 600 de 1993, expedido en abril mientras que el segundo fue expedido en mayo, hace especial referencia a los trámites específicos de licencias de demolición y el tratamiento especial que reciben las edificaciones de conservación histórica y la conservación urbanística. Acorde con las regulaciones anteriores manifiesta la competencia del Departamento Administrativo de Planeación Distrital en cuanto a la expedición de licencias de demolición, pero siempre bajo el entendido que son un complemento de las licencias de construcción o urbanización, *“salvo en los casos que se releve a los interesados de la obligación de solicitar Licencia de Demolición, por entenderse esta expresamente incorporada a la de Construcción”*¹⁴

2.1.5.5 Decreto 600 de 1993

Como reglamentación al anterior decreto y del decreto nacional 1421 de 1993 que regulaba el régimen especial para el Distrito Especial de Santafé de Bogotá, la Alcaldía Mayor de Bogotá emitió el decreto 600 de 1993, el cual tenía como fin reglamentar la expedición de licencias y permisos de urbanización y construcción, además de dictar otras disposiciones.

Este decreto establecía el trámite específico que se debía seguir en la ciudad de Bogotá para obtener licencias en suelo urbano, suburbano y rural, el cual analizaremos en una etapa posterior de este estudio; pero es importante resaltar que en él se definen de manera expresa cada una de las licencias y de los actos que con respecto a ellas se presentan.

¹³ Artículo transitorio del artículo 81 del decreto 566 de 1992

¹⁴ Artículo 1 decreto 194 de 1993

Pero con respecto al tema de la expedición de dichas licencias, este decreto otorgaba la competencia al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, pues el artículo 3 del decreto en mención establecía: *“Competencias. La expedición de demarcaciones, certificados de delineación urbana, licencias y permisos corresponde al Director del D.A.P.D., quien podrá delegar dichas funciones hasta en los Jefes de División de la Unidad de Desarrollo Urbanístico y, en el caso de las demarcaciones, en las respectivas Alcaldías Locales.”* Este artículo fue modificado por un decreto distrital posterior¹⁵, el cual delimitó mucho más el tema de las delegaciones por parte de Planeación Distrital, determinando que como máximo estas delegaciones se podían hacer:

- “1. Las licencias y sus modificaciones, prórrogas y revalidaciones, anteproyectos y esquemas básicos, hasta en los Jefes de División de la Unidad de Desarrollo Urbanístico.*
- 2. Los certificados de delineación urbana y permisos, hasta en los profesionales de la Unidad de Desarrollo Urbanístico.*
- 3. Las demarcaciones, hasta en los profesionales de la Unidad de Desarrollo Urbanístico y en las respectivas Alcaldías Locales.”*

Así, se especifica la autoridad competente en los distintos temas de otorgamiento de licencias en el ámbito de la ciudad de Bogotá, determinando que el Departamento Administrativo de Planeación Distrital sería quien otorgare dichas licencias y con la facultad de delegar esta función hasta los Jefes de División de la Unidad de Desarrollo Urbanístico. Con respecto a esta División, el acuerdo 1 de 1975 de la ciudad de Bogotá estableció que esta era una unidad técnica perteneciente a la estructura de del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la cual tenía como finalidades:

- 1. “Preparar el ordenamiento, la reglamentación y control del desarrollo urbanístico del Distrito Especial.*

¹⁵ Modificado por el decreto 389 de 1994.

2. *Determinar los requisitos detallados para el diseño de las áreas de extensión, mejoramiento y desarrollo urbano en armonía con las políticas de desarrollo y los reglamentos vigentes.*
3. *Estudiar y tramitar las solicitudes de urbanizaciones, subdivisiones del terreno y construcciones de conformidad con las normas vigentes.*
4. *Revisar o controlar, según el caso, las destinaciones que afecten el uso general del suelo en el área del Distrito y mantener actualizados los planos cartográficos de la ciudad.*
5. *Estudiar el trazado de las vías con base en el Plan Vial que apruebe el Concejo.*
6. *Evaluar la aplicación de las normas urbanísticas y formular las recomendaciones que sean del caso.*
7. *Coordinar con las Empresas de Servicios Públicos las políticas y normas de prestación de éstos en la ciudad.*
8. *Realizar estudios tendientes al mejoramiento de barrios en sus etapas de habilitación y regularización dentro de los programas de normas mínimas y adecuación de barrios.*
9. *Ejercer las funciones propias de la Secretaría Operativa de la Comisión de Mejoramiento Urbano.*¹⁶

Estas eran las funciones de la Unidad de Desarrollo Urbanístico perteneciente al Departamento Administrativo de Planeación Nacional, la cual por medio de su Jefe podía recibir por parte de Planeación la delegación de la tarea de expedir las licencias de acuerdo con el decreto en estudio y la modificación del mismo hecha por el decreto 389 de 1994. Este decreto realizó varias modificaciones sobre todo respecto a las clases de licencia, las notificaciones propias del trámite de las mismas, entre otras. Además de la anterior modificación, este decreto también fue modificado posteriormente por el decreto 794, el cual modifica el régimen de extinción de las licencias del decreto 600 de 1993.

¹⁶ Artículo 10 acuerdo 1 de 1975

De todas formas, el decreto 600 de 1993 es de gran importancia y va a ser objeto de estudio posterior en este trabajo, puesto que regula y describe de manera puntual los temas de las clases de licencias y los trámites que deben surtirse con respecto a las mismas.

En Bogotá se dictaron normas posteriores que tienen que ver con el tema de las licencias de construcción y urbanización, como el decreto 955 de 1997, que trata el tema de las licencias de construcción de viviendas de interés social, pero se entiende que fue la ley 388 de 1997 la que dio los parámetros actuales en los temas de licencias, tanto en su otorgamiento como en su tratamiento.

2.2. CREACIÓN DE LOS CURADORES URBANOS

2.2.1 Decreto Ley 2150 de 1995

La figura de los Curadores Urbanos, tal y como lo entendemos hoy en día se deriva de lo que se plasmó en el decreto ley 2150 de 1995 llamado en su época decreto antitrámites pues en este *“se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”* el cual es el resultado de facultades extraordinarias otorgadas al Gobierno Nacional. Dichas facultades extraordinarias se otorgaron en virtud de la ley 190 de 1995, *“Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa”*, la cual en el artículo 83 establecía lo siguiente:

“De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política revístase al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis (6) meses, contados a partir de la promulgación de la presente Ley, expida normas con fuerza de ley para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios, existentes en la Administración Pública. En ejercicio de dichas facultades no podrá modificar códigos, ni leyes estatutarias u orgánicas.

Los presidentes de las Comisiones Primeras Constitucionales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes designarán, cada una, dos de sus miembros que colaboren con el Gobierno para el ejercicio de las facultades a que se refiere este artículo.¹⁷

En virtud de estas facultades extraordinarias se emitió el decreto ley que entraremos a analizar, en el cual se creó la figura del curador urbano, al nombrarlos por primera en el artículo 49 inciso 3. En este inciso se establecía que *“A partir de los 6 meses siguientes a la vigencia de este decreto, los municipios y distritos con población superior a 100.000 habitantes deberán encargarse de la expedición de licencias de urbanización y construcción a curadores urbanos, quienes estarán obligados a dar fe acerca del cumplimiento de las normas vigentes aplicables en cada caso particular y concreto. “ De esta manera, se comenzaba una nueva etapa en el proceso de urbanización y modernización del país, además de tratar de alivianar las cargas de las instituciones estatales y municipales y de crear un sistema mucho más transparente del que se venía presentando. Para los demás municipios que no cumplían con los anteriores requisitos la ley determinaba que continuarían siendo los alcaldes quienes otorgaran estas licencias.*¹⁸

Esta nueva etapa, inicia entonces con la creación de la figura del curador urbano, el cual es definido en el artículo 50 de esta misma ley como un *“Particular encargado de estudiar, tramitar y expedir las Licencias de Urbanismo o de Construcción, a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o de edificación, en las zonas o áreas de la ciudad que la administración municipal le haya determinado como de su jurisdicción.”*

¹⁷ Este artículo ha sido demandado por inconstitucionalidad y la Corte Constitucional se pronunció declarándolo exequible en la sentencia C-199 de 1996 del 21 de marzo de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.

¹⁸ Esto está establecido en el artículo 49 inciso final del decreto ley 2150 de 1995, el cual determinan lo siguiente: *“En los municipios con población inferior a 100.000 habitantes, los alcaldes o secretarios de planeación serán los encargados de tramitar y expedir las licencias de urbanización y construcción.”*

Este curador urbano, tal como vemos que se desprende de la definición, es un particular, cuestión de la que hablaremos más adelante pues suscita gran interés la realización por parte de particulares de funciones administrativas.

De todas maneras, estos particulares debían iniciar un concurso de méritos, el cual estaba muy en concordancia con la propuesta de transparencia que generaba este decreto.¹⁹ Así mismo debían cumplir con una serie de requisitos para poder ser elegidos, los cuales van a ser derogados posteriormente por la ley 388 de 1997, de la cual hablaremos más adelante. Para este decreto la designación del curador urbano debía ser realizada de acuerdo al inciso 2 del artículo 51, el cual determinaba los siguientes requisitos:

- “a. Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero o posgraduado de urbanismo o de planificación regional o urbana;*
- b. Acreditar una experiencia laboral mínima de 10 años en ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbanas;*
- c. Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del Curador Urbano.*

Parágrafo: Los curadores se designarán por los alcaldes municipales o distritales a razón de uno por cada 200.000 habitantes, cuando menos. Los municipios con población entre 100.000 y 200.000 habitantes tendrán dos curadores.”

El cargo de curador urbano debe ser remunerado, y la forma en que esto se debe realizar fue encargada para una posterior reglamentación por este decreto.²⁰ A este respecto, el decreto 992 de 1996, el cual analizaremos posteriormente, determina la

¹⁹ De esta manera, el inciso 1 del artículo 51 del decreto en estudio estipulaba que: “El alcalde municipal o distrital designará los curadores urbanos previo concurso de méritos teniendo en cuenta a quienes figuren en los tres primeros lugares en la lista de elegibles.”

²⁰ Esto lo establece el artículo 52 del decreto ley 2150 de 1995, el cual determina lo siguiente: “El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con las expensas a cargo de los particulares que realicen trámites ante las Curadurías Urbanas, al igual que lo relativo con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniendo en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que sean necesarias para expedirla”.

forma en que se deben calcular tanto las expensas de los curadores como sus honorarios.²¹

Con respecto a las licencias urbanísticas, este decreto realiza una sola definición de las mismas, eliminando incluso la definición de permiso. Esto pudo generar confusión puesto que se unificó en un solo concepto varias actuaciones administrativas, lo cual no se presentaba con las normas anteriores. De esta manera sólo se definió las licencias en el artículo 55 como “*el acto por el cual se autoriza a solicitud del interesado, la adecuación de terrenos o la realización de obras.*”, y en consonancia con lo anterior se determina que el objeto de las mismas sería “*Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización, parcelación para construcción de inmuebles y de terrenos en las áreas urbanas y rurales.*”²².

²¹ Dicho decreto determina: “**ARTICULO 22. EXPENSAS DE LAS CURADURIAS URBANAS.** Los municipios y distritos procurarán que el ejercicio de las curadurías urbanas sea rentable económicamente para lo cual deberá valorar los trámites por realizar en las curadurías con el fin de establecer las expensas que los interesados deban cancelar por la prestación de los servicios.

Para la valoración de estas expensas se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: zonas de avalúo, fletes de transporte, estructura de ingresos y costos de los proyectos de construcción, actividad, edificadora y estratificación socioeconómica.

ARTICULO 23. PROPUESTA DE EXPENSAS. Los alcaldes municipales y distritales, los municipios y distritos obligados por el artículo 49 del Decreto 2150 de 1995 a establecer las curadurías urbanas deberán presentar ante el Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable del Ministerio de Desarrollo Económico, a más tardar el 31 de julio del presente año, una propuesta sustentada sobre el valor de las expensas que las curadurías de su jurisdicción deban cobrar por los trámites que ante ellas han de cumplirse y, al igual que sobre la remuneración de los curadores urbanos.

Para la elaboración de la anterior propuesta los municipios y distritos tendrán en cuenta las competencias, procedimientos y factores indicados en este decreto para el funcionamiento de las curadurías urbanas.

A más tardar el 23 de agosto de 1996, el Ministerio de Desarrollo Económico presentará a consideración de la Presidencia de la República el proyecto de decreto de fijación de expensas y remuneración de los curadores urbanos.

ARTICULO 24. GRAVAMENES. Cuando los trámites ante las curadurías urbanas causen gravámenes, los curadores elaborarán los correspondientes recibos a favor de los municipios y distritos y solo podrán darle continuidad al trámite cuando el interesado demuestre debidamente la cancelación de tales impuestos, derechos o gravámenes por concepto del último período tributario exigible.

PARAGRAFO TRANSITORIO. *Mientras se expide el decreto de que trata el presente artículo, los municipios y distritos continuarán cobrando por la expedición de las licencias de urbanismo y construcción los mismos impuestos o derechos que actualmente se causan por estos conceptos”.*

²² Artículo 49 inciso 2 decreto ley 2150 de 1995.

De esta forma, y como lo establecimos anteriormente, esta definición única de licencia generaba una gran confusión, pues involucraba todas las actuaciones de carácter urbanístico sin una distinción o clasificación clara de las mismas, de manera que la función del Curador según esta definición era la de “dador de fe” en los procesos urbanísticos y no como el encargado del trámite administrativo de las licencias en cuestión.

Los documentos que se debían llevar para la solicitud de la licencia en virtud de este decreto ley se encontraban estipulados en el artículo 57, el cual fue demandado por inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, la cual se manifestó en sentencia C-026 de 1998 del 11 de febrero de 1998, y aunque este artículo ya había sido derogado por el numeral 9 del artículo 138 de la ley 388 de 1998, la Corte de todas formas se pronunció y declaró su exequibilidad. El contenido de dicho artículo es el siguiente:

“Toda solicitud de licencia debe ir acompañada únicamente de los siguientes documentos:

- 1. Copia del folio de matrícula inmobiliaria del predio por urbanizar o construir expedida con anterioridad no mayor de 4 meses de la fecha de solicitud. Si el propietario fuere persona jurídica deberá adjuntar certificado de existencia y representación legal expedida con anterioridad no mayor a 4 meses.*
- 2. Copia del recibo de pago de impuesto predial en el que figure la nomenclatura alfanumérica del predio*
- 3. Identificación y localización del predio*
- 4. Copia heliográfica del proyecto arquitectónico*
- 5. Un juego de la memoria de los cálculos estructurales, de los estudios de suelos y planos estructurales, que sirvan para determinar la estabilidad de la obra.*

Parágrafo. En los municipios con población superior a 100.000 habitantes la copia heliográfica del proyecto arquitectónico deberá presentarse suscrita por arquitecto. Así mismo, el juego de la memoria de los cálculos estructurales, de los estudios de suelos y planos estructurales que sirvan para determinar la estabilidad de la obra, deberá ir firmado por ingeniero civil.”

Con respecto al contenido de estas licencias, se determinaba en el artículo 58 del Decreto ley que sería:

“1. Vigencia

2. Características básicas del proyecto, según la información suministrada en el formulario de radicación

3. Nombre del constructor responsable.

4. Indicación expresa de que las obras deberán ser ejecutadas de forma tal que se garantice la salubridad de las personas, como la estabilidad de los terrenos, edificaciones, y elementos constitutivos del espacio público.

5. Indicación de la obligación de mantener en la obra la licencia y los planos con constancia de radicación, y de exhibirlos cuando sean exigidos por la autoridad competente.”

Esto es importante resaltarlo pues el contenido de la misma no ha sido un tema superado, y por el contrario, este artículo ha sido modificado varias veces para tener mayor claridad y definición en cuanto a los elementos de una licencia. Como ejemplo de estas constantes modificaciones debemos nombrar la modificación que a este respecto el decreto 2111 de 1997 generó²³, el cual será modificado de manera posterior por el decreto 1052 de 1998²⁴, al cual haremos referencia posteriormente.

La vigencia de las licencias según este decreto ley era de 24 meses prorrogables por 12 meses más, contados a partir de la entrega de la misma, prórroga que debía ser solicitada dentro de los 30 días anteriores al vencimiento de la licencia, y siempre y cuando se hubiere comprobado la iniciación de la obra. Además esta prórroga podía pedirse si la obra no había podido ser terminada por causas no imputables al constructor, siempre y cuando esto hubiera sido probado.²⁵ De todas formas, quien tuviera la calidad de titular de la licencia, debía responder por los

²³ La modificación está contenida en el artículo 15 del decreto 2111 de 1997.

²⁴ La modificación está contenida en el artículo 19 del decreto 1052 de 1998.

²⁵ Cfr. Artículo 56 Decreto ley 2150 de 1995

daños causados a terceros durante ejecución de la obra, incluyendo estos periodos de prórroga.²⁶

Por otro lado, el decreto ley en su artículo 53 determinaba la vigencia del nombramiento de los curadores urbanos, determinando que era de 5 años con la posibilidad de ser reelegidos, pero como veremos, esta reelección no es de manera indefinida sino en un periodo igual a los 5 años iniciales. Y además equiparó el régimen de incompatibilidades e inhabilidades de los curadores urbanos con el ya existente de los notarios públicos, lo cual fue reglamentado posteriormente por el decreto 992 de 1996, que trataremos más adelante.

Como última referencia a esta explicación del régimen de curadores urbanos de este decreto ley creador de la figura, es necesario referirnos al sistema de recursos²⁷ contra las resoluciones de este frente a las licencias, esto en la medida en que en el mismo se hace referencia expresa a los recursos de reposición y apelación, los cuales se debían interponer frente a la Oficina de planeación. En primera medida hay que aclarar que este decreto no crea un procedimiento especial para estos recursos, de manera que había que acudir directamente al código contencioso administrativo. Y con respecto al tema del recurso de apelación es necesario aclarar que es un procedimiento que no tiene lógica desde el punto de vista de la teoría administrativa, puesto que en ningún momento la Oficina de Planeación cumple como superior jerárquico de los Curadores Urbanos, lo cual genera, incluso en la actualidad, ciertas complicaciones.

Así mismo, es necesario referirnos al sistema de control que estableció este decreto, el cual en el artículo 61 estableció que se ejercería por medio de *“los alcaldes distritales o municipales directamente o por conducto de sus agentes (...), durante la ejecución de las obras, con el fin de asegurar el cumplimiento de la licencia de*

²⁶ Cfr. Artículo 60 Decreto ley 2150 de 1995, el cual fue modificado posteriormente por el artículo 19 del decreto 2111 de 1997, el cual a su vez fue derogado tácitamente por el artículo 89 del decreto 1052 de 1998.

²⁷ Cfr. Artículo 59 Decreto ley 2150 de 1995, el cual establecía lo siguiente: *“Contra los actos que resuelvan las solicitudes de licencias de urbanismo o de construcción procederán los recursos de reposición y apelación. Este último se interpondrá para ante la oficina de planeación o en su defecto para ante el alcalde distrital o municipal y deberá resolverse de plano.”*

urbanismo o de construcción y de las demás normas y especificaciones técnicas contenidas en el plan de ordenamiento físico, sin perjuicio de las facultades atribuidas a los funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente y del patrimonio y espacio públicos, como de los intereses de la sociedad en general y los intereses colectivos.

Para tal efecto, dentro de los 5 días siguientes a la expedición de la licencia, el Curador remitirá copia de ella a las autoridades previstas en este artículo.” Esto reviste tanta importancia que será desarrollado posteriormente por diferentes decretos, y la ley 388 de 1997.

Esta primera inclusión de los Curadores Urbanos fue muy ligera y obviamente no creaba ninguna tranquilidad ni en el trámite, ni mucho menos en la efectividad de la figura en el sentido de su control, nombramiento, responsabilidad, procedimiento, etc. De esta forma, se creó una figura que por su importancia, requería un desarrollo mucho más profundo, y que permitiera que su tratamiento fuera autónomo con respecto a otras figuras similares como el notario público. Y aunque este decreto ley tuvo decretos reglamentarios, la especialización requerida por esta figura sólo se logró a partir de la ley 388 de 1997.

2.2.2 La Figura de la Descentralización por Colaboración

Con respecto al Curador Urbano tal como lo consagra este artículo, sin duda alguna debemos detenernos para explicar el alcance y la naturaleza del cumplimiento de funciones administrativas que realiza esta figura. Al respecto debemos iniciar con una cita del inciso final del artículo 50 del decreto en estudio para entender el análisis y la explicación que haremos a continuación.

De esta manera, dicho artículo establece que *“La Curaduría Urbana implica el ejercicio de una función pública, para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el Distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y construcción.”*

La figura del Curador Urbano, desde el punto de vista administrativo y constitucional, responde a las necesidades que el concepto de la descentralización por colaboración implica, de manera que será de acuerdo a esta noción que se cree y legisle la figura de las curadurías urbanas y las personas que ejercen sus funciones. Esto en la medida que tenemos que entender que el curador urbano es un particular que ejerce funciones públicas, y aunque esto no estuvo muy claro en un principio (tal como vimos anteriormente), ahora es indudable que es un particular en virtud de la figura de la descentralización por colaboración quien ejerce esta importante tarea.

La descentralización por colaboración es una de las posibilidades de descentralización de funciones administrativas que constitucionalmente²⁸ existen, la cual “consiste en el otorgamiento de competencias o funciones de la administración a particulares para que las ejerzan en nombre de ella”²⁹. La Corte Constitucional ha tratado este tema en su sentencia C-166 de 1995, de forma que establece que *“Al respecto debe puntualizarse que el acrecentamiento de las tareas que el estado moderno debe asumir, y en particular de aquellas que el poder ejecutivo desempeña, condujo al afianzamiento progresivo de una tendencia, que tuvo sus manifestaciones iniciales en el derecho público francés, y que justamente estriba en autorizar el ejercicio de funciones administrativas a particulares más allá del marco de la concesión, pues, rebasando ese ámbito limitado y tradicional, se buscó el concurso de sectores no estatales mediante modalidades novedosas de acción que en algunos eventos pretenden la integración de personas particulares en las estructuras administrativas, y en otros, favorecen la existencia de entidades pertenecientes al sector privado a las que el Estado les asigna determinadas funciones públicas, con el objeto de satisfacer, por ese medio, intereses de carácter general.”*

²⁸ Este tipo de descentralización es reconocida en la Constitución Política de Colombia en el artículo 123, inciso final al establecer que “La ley determinará el régimen aplicable a los particulares que temporalmente desempeñen funciones públicas y regulará su ejercicio.” Así mismo, el artículo 210 de la Constitución Política establece esta posibilidad al determinar que “Los particulares pueden cumplir funciones administrativas en las condiciones que señale la ley”. Entre otros ejemplos de esta posibilidad reconocida en la Carta Política.

²⁹ RODRÍGUEZ, LIBARDO. *Derecho Administrativo: General y colombiano*. Decimotercera edición, Editorial Temis. Bogotá D.C., Colombia, 2002, Pág. 57

Bajo el mismo entendido, la misma sentencia determina que: *“La ejecución de algunas funciones propias del estado a través de la contratación o con la participación directa de los particulares, resulta de cierto modo una tendencia que se descubre a lo largo de la Constitución, y que obedece al interés del constituyente de “desoficializar” en buena parte la actividad pública apoyándose en la participación privada como una forma de acercamiento y colaboración mutua con finalidades productivas de diferente índole entre los sectores público y privado.”*³⁰

Entendida de esta forma la descentralización por colaboración, la ley 489 de 1998, “Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, en sus artículos 110 a 114 determina la forma y las condiciones que se deben cumplir para que este tipo de descentralización pueda efectuarse. Estos artículos fueron demandados por inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, la cual se pronunció frente a los mismos en la sentencia C-866 de 1999, determinando la inexequibilidad de algunas de las palabras utilizadas por el texto legal.

En esta sentencia, la Corte realiza ciertas aclaraciones frente a la figura de la descentralización por colaboración, estableciendo ciertos criterios para determinar las funciones públicas sobre las cuales puede realizarse por parte del Ejecutivo, de manera que se determina en primera medida que *“La Corte entiende que en este campo de las funciones propiamente administrativas es en donde cabe la posible atribución de ellas a particulares, y no en aquellas otras de contenido político o gubernamental, como tampoco en las de contenido materialmente legislativo o jurisdiccional que ocasionalmente ejercen las autoridades administrativas, pues a la atribución de las mismas a particulares no se refieren las normas constitucionales pertinentes. Este es pues, el primer criterio de delimitación”*³¹. De esta manera, la sentencia es clara en que sólo las funciones propiamente administrativas pueden ser

³⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-166 de 1995, M.P. Hernando Herrera Vergara.

³¹ Corte Constitucional, Sentencia C-866 de 1999 de 3 de noviembre de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa

objeto de ejercicio por los particulares, pero dejando claro también que no todas las funciones de este tipo pueden ser objeto de esta descentralización. Tal es el caso de las actividades de Fuerza Pública, las cuales son únicamente realizables por las autoridades administrativas.³²

Así mismo se determina que un segundo criterio que hay que tener en cuenta para la atribución de actividades administrativas a particulares, es que la autoridad administrativa que la realiza efectivamente tenga dicha actividad y por ende pueda delegarla. La Corte determina este criterio estableciendo que *“Existe otra limitación que se deduce de las reglas constitucionales, en especial del artículo 6° de la Carta, y que, según el conocido aforismo jurídico nemo dat quod non habet, indica que las autoridades administrativas solamente pueden atribuir a los particulares las funciones que son de su competencia. Por lo cual las autoridades administrativas sólo pueden atribuir a los particulares el ejercicio de funciones jurídicamente suyas, no las de otros funcionarios.”*³³

Y por último, como tercer criterio la Corte establece la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad administrativa que otorga y realiza dicha descentralización por colaboración. *“En efecto, la atribución conferida al particular no puede llegar al extremo de que éste reemplace totalmente a la autoridad pública en el ejercicio de las funciones que le son propias. Si, en los términos del artículo 2° de la Constitución, las autoridades de la República están instituidas para asegurar el cumplimiento de los fines del Estado, el despojo absoluto de la materia de su competencia redundaría en la falta de causa final que justificara su investidura, con lo cual ella –la investidura- perdería sustento jurídico.”*³⁴ De esto se desprende que la función administrativa que se le otorga a un particular debe estar correcta y minuciosamente delimitada, para que esta no se convierta en una usurpación de funciones no concedidas.³⁵

³² Cfr. Ibidem

³³ Cfr. Ibidem

³⁴ Ibidem

³⁵ Cfr. Ibidem

Es a partir de estos conceptos que una autoridad administrativa puede realizar la atribución de competencias administrativas a un particular, actividad que como ya determinamos según la definición del doctor Libardo Rodríguez, es llamada descentralización por colaboración. Por último, para crear más claridad sobre este concepto, la Corte Constitucional la diferencia de la privatización, de la siguiente manera: *“Resulta oportuno señalar, que el tema de la asunción de funciones administrativas por parte de los particulares no debe confundirse con el tema de la privatización de ciertas entidades públicas. En efecto, la privatización es un fenómeno jurídico que consiste en que un patrimonio de naturaleza pública, es enajenado a particulares, de tal manera que se trueca en privado. La privatización comporta un cambio en la titularidad de ese patrimonio, que siendo estatal, pasa a manos de los particulares, y debe aquella responder a políticas que miran por la realización de los principios de eficiencia y eficacia de la función pública y enmarcarse dentro de los criterios del artículo 60 de la Carta. La atribución de funciones administrativas a particulares hecha por las autoridades, no conlleva, en modo alguno, cambio en la titularidad del patrimonio estatal. Significa simplemente la posibilidad dada a aquellos de participar en la gestión de los asuntos administrativos, en las condiciones y bajo los parámetros señalados por la Constitución, la ley y los reglamentos.”*

Además de estas precisiones que realiza la Corte Constitucional sobre el tema en cuestión, es necesario determinar y citar la regulación que realiza la ley 489 de 1998 al respecto, de manera que se genera una claridad y precisión necesaria para la realización de actividades administrativas por parte de particulares. Pero también es necesario aclarar que ésta no es la única forma de realizar la descentralización por colaboración, puesto que esta también es posible realizarla por medio de un decreto, pero para el caso concreto de los curadores urbanos hay que remitirse a las normas que citaremos a continuación, puesto que esta es necesario hacerla por medio de una ley.³⁶ Como ya lo hemos tratado anteriormente este tema esta regulado en los artículos 110 a 114 los cuales determinan el régimen legal para el ejercicio de esta

³⁶ Cfr. RODRÍGUEZ YONG, Manuel Jacobo, *La Descentralización por Colaboración en Colombia*. Tesis de Grado para Abogado, Director Andrés Mutis Vanegas, Pontificia Universidad Javeriana 2006.

actividad. En cuanto a las condiciones necesarias para lo anterior son los artículos 110 y 111 los que tratan el tema determinando lo siguiente:

“Artículo 110. Condiciones para el ejercicio de funciones administrativas por particulares. Las personas naturales y jurídicas privadas podrán ejercer funciones administrativas, bajo las siguientes condiciones:

La regulación, el control, la vigilancia y la orientación de la función administrativa corresponderá en todo momento, dentro del marco legal a la autoridad o entidad pública titular de la función la que, en consecuencia, deberá impartir las instrucciones y directrices necesarias para su ejercicio.

Sin perjuicio de los controles pertinentes por razón de la naturaleza de la actividad, la entidad pública que confiera la atribución de las funciones ejercerá directamente un control sobre el cumplimiento de las finalidades, objetivos, políticas y programas que deban ser observados por el particular.

Por motivos de interés público o social y en cualquier tiempo, la entidad o autoridad que ha atribuido a los particulares el ejercicio de las funciones administrativas puede dar por terminada la autorización.

La atribución de las funciones administrativas deberá estar precedida de acto administrativo y acompañada de convenio.

Artículo 111. Requisitos y procedimientos de los actos administrativos y convenios para conferir funciones administrativas a particulares. Las entidades o autoridades administrativas podrán conferir el ejercicio de funciones administrativas a particulares, bajo las condiciones de que trata el artículo anterior, cumpliendo los requisitos y observando el procedimiento que se describe a continuación:

1. Expedición de acto administrativo, decreto ejecutivo, en el caso de ministerios o departamentos administrativos o de acto de la junta o consejo directivo, en el caso de las entidades descentralizadas, que será sometido a la aprobación del Presidente de la República, o por delegación del mismo, de los ministros o directores de departamento administrativo, mediante el cual determine:

- a) Las funciones específicas que encomendará a los particulares;
- b) Las calidades y requisitos que deben reunir las entidades o personas privadas;
- c) Las condiciones del ejercicio de las funciones;
- d) La forma de remuneración, si fuera el caso;
- e) La duración del encargo y las garantías que deben prestar los particulares con el fin de asegurar la observancia y la aplicación de los principios que conforme a la Constitución Política y a la ley gobiernan el ejercicio de las funciones administrativas.

2. La celebración de convenio, cuyo plazo de ejecución será de cinco (5) años y para cuya celebración la entidad o autoridad deberá:

Elaborar un pliego o términos de referencia, con fundamento en el acto administrativo expedido y formular convocatoria pública para el efecto teniendo en cuenta los principios establecidos en la Ley 80 de 1993 para la contratación por parte de entidades estatales.

Pactar en el convenio las cláusulas excepcionales previstas en la Ley 80 de 1993 y normas complementarias, una vez seleccionado el particular al cual se conferirá el ejercicio de las funciones administrativas.³⁷

Adicionalmente y en concordancia con lo que establecen los artículos 112, 113 y 114 de la ley en mención, el doctor Libardo Rodríguez determina dos requisitos y características adicionales, a saber:

³⁷ Estas normas de la ley 489 de 1998 han sido demandadas por inconstitucionalidad, y al respecto la Corte Constitucional se ha manifestado en las sentencias C-702 de 1999 de 20 de septiembre de 1999, M.P. Fabio Morón Díaz y C-866 de 1999 de 3 de noviembre de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

“(h) La atribución de funciones administrativas no modifica la naturaleza ni el régimen aplicable a la entidad o persona privada que recibe el encargo de ejercer dichas funciones, pero los actos unilaterales que expida estarán sujetos a los procedimientos de comunicación e impugnación a las disposiciones propias de los actos administrativos. A su vez, si se celebran contratos por cuenta de las entidades privadas, para el ejercicio de las funciones atribuidas, los mismos se sujetarán a las normas de contratación de las entidades estatales.

(i) Los representantes legales de las entidades privadas encargadas del ejercicio de funciones administrativas, o quienes hagan sus veces, están sometidos a las prohibiciones e incompatibilidades aplicables a los servidores públicos, en relación con la función conferida. De otra parte, dichos representantes legales, así como los miembros de las juntas directivas u órganos de decisión de las personas jurídicas privadas que hayan ejercido funciones administrativas, no podrán ser contratistas ejecutores de las decisiones en cuya regulación y adopción hayan participado.”³⁸

Con respecto a esta situación, surgió en su momento una duda en cuanto a la obligación creada por la Constitución de que esta atribución de actividades administrativas por particulares debe ser realizada por una ley, tal como lo establece el artículo 123 y 210 de la Carta Magna, anteriormente citados. En este caso fue un decreto ley el que creó esta situación, contrario a lo autorizado por la Constitución en los artículos anteriormente señalados, yendo en contravía de la misma.

Pero adicionalmente, este decreto creó una figura que no le correspondía puesto que la ley 190 de 1995 autorizó al Gobierno para “*suprimir o reformar regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios*”, de manera que en ningún momento se faculta al Gobierno para crear una nueva figura, y mucho menos hacerlo otorgando facultades administrativas a un particular. De manera que lo que se hizo a partir de este decreto y como veremos en las reglamentaciones del mismo, fue asumir algo

³⁸ RODRÍGUEZ, LIBARDO. *Derecho Administrativo: General y colombiano*. Decimotercera edición, Editorial Temis. Bogotá D.C., Colombia, 2002, Pág. 59-60.

que no estaba estipulado en la ley que otorgaba facultades extraordinarias y que en realidad es sólo competencia de una norma con rango de ley. Así las cosas, además de que este decreto ley pueda estar viciado por inconstitucionalidad, es posible que la reglamentación que hizo el decreto 992 de 1996 en su definición de curador urbano sea inconstitucional, al intrometerse en temas propios de la ley, como lo es el tema de la descentralización por colaboración. Esto nunca fue demandado, y posteriormente fue ratificado por la ley 388 de 1997, lo cual permitió subsanar este vicio puesto que esta norma legal volvió a definir al curador urbano como un particular en ejercicio de funciones administrativas.

2.3. EVOLUCIÓN DE LA FIGURA HASTA LA LEY 388 DE 1997

Hasta este punto hemos visto como se manejaban las licencias de urbanismo y construcción antes de la creación de los curadores urbanos, cómo se manejaron con la incursión al mundo jurídico y urbanístico de esta figura, y en este aparte veremos como evolucionó y se fue precisando su contenido, hasta el momento en que se expide la ley 388 de 1997, la cual reguló y dio claridad efectiva al tema.

2.3.1 Decreto 992 de 1996

Este decreto, *“Por el cual se reglamenta el capítulo IV del decreto extraordinario 2150 de 1995”* tuvo como finalidad principal llenar los espacios que como consecuencia de la generalidad anteriormente señalada del decreto ley 2150 de 1995 se crearon³⁹. Es así como, define al curador urbano en su artículo 1, tema que

³⁹ Este decreto ley tuvo multiplicidad de decretos reglamentarios, pero para el tema que nos interesa el decreto 992 de 1996 fue el primero que se dedicó al tema de las licencias de construcción y urbanismo, y por ende al curador urbano. Los decretos que reglamentaron en otras áreas esta norma son: Decreto 636 de 1996 *“Por el cual se reglamenta el artículo 63 del Decreto 2150 de 1995; registro de títulos profesionales”*, Decreto 491 de 1996 *“Por el cual se reglamenta el Capítulo XIII del Título II del Decreto 2150 de 1995”*, Decreto 427 de 1996 *“Por el cual se reglamentan el Capítulo II del Título I y el Capítulo XV del Título II del Decreto 2150 de 1995”*, Decreto 1422 de 1996 *“Por el cual se deroga el numeral 9o. del artículo 2o. del Decreto 427 del 5 de marzo de 1996”*, Decreto 1421 de 1996 *“Por el cual se reglamenta el artículo 134 del Decreto Ley 2150 de 1995; plan manejo ambiental, casos de no deterioro ambiental”*, Decreto 1396 de 1997 *“Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 133 de 1994, el artículo 45 del Decreto-ley 2150 de 1995 y se modifica el Decreto 782 de 1995”*.

tocamos en el aparte anterior cuando se cuestionó su constitucionalidad. De todas formas la definición de esta figura fue la siguiente:

“El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir las licencias de urbanismo o de construcción, a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o de edificación en las zonas de la ciudad que la administración municipal le haya determinado como de su jurisdicción. Igualmente, resolverán las solicitudes de prórroga, revalidación y modificación de dichas licencias.”

Como vemos, esta definición incluye la calidad de particular⁴⁰ que anteriormente analizamos y evaluamos, pero además hace una serie de aportes a la definición que es preciso estimar.

En primera medida, debemos determinar que esta definición en su parte inicial retoma lo que estaba plasmado en la del decreto ley 2150 de 1995. Pero por otro lado, sin duda la complementa con algunas nuevas funciones para el curador urbano tales como las de resolver las solicitudes de prórroga, revalidación y modificación de las licencias. El problema con estos nuevos trámites que se encargan a los curadores urbanos, era que en ningún momento este decreto definió el contenido de los mismos ni el procedimiento a seguir en cada uno de ellos, y en definitiva se podían generar confusiones entre uno y otro para los petitionarios de las licencias, al punto de que se generaran interpretaciones que iban en contra de lo que se buscaba desde el punto de vista urbano. Pero además, las competencias de estos curadores urbanos fueron desarrolladas de manera más profunda por el artículo 3 del decreto en cuestión, de tal forma que se le incluyeron potestades que antes no se le habían otorgado, adicionales a las anteriormente mencionadas, como lo eran en el caso del otorgamiento de las licencias, exigir *“el suministro de información sobre las normas urbanísticas aplicables a los predios objeto del proyecto”*, además de poder revisar y otorgar *“el visto bueno a los planos necesarios para los reglamentos de propiedad horizontal”* y realizar *“la gestión, asignación, rectificación y*

⁴⁰ Además en el artículo 2 se establece la calidad de función administrativa que ejerce el curador urbano, lo cual conllevó también a la discusión en mención.

certificación de la nomenclatura de los predios e inmuebles”. Estas potestades no estaban incluidas dentro de las que tenía el curador urbano anteriormente generando además nuevos requisitos que podían ser exigidos por los mismos para el otorgamiento de una licencia. Pero además de estas, ratifica la necesidad de realizar la correcta *“notificación a los vecinos de conformidad con lo establecido en el artículo 65 de la ley 9a. de 1989, así como resolver las objeciones presentadas por éstos.* “ Este tema ya ha sido desarrollado más arriba en especial en el desarrollo del decreto 1319 de 1993, resaltando en este aparte la importancia que representa el control de las licencias y de las obras realizadas en virtud de las mismas, lo cual desarrollaremos posteriormente.

Además, este decreto se refirió de manera expresa y especial a la vivienda de interés social, tema que hoy en día está regulado en otras normas, pero consagraba un reparto entre todos los curadores urbanos que prestaran sus servicios dentro de la jurisdicción municipal o distrital de las solicitudes de licencia de este tipo de vivienda para hogares con ingresos no superiores a dos salarios mínimos legales mensuales, para cuyos efectos el procedimiento debía ser establecido por las administraciones municipales o distritales⁴¹, el cual nunca se produjo.

Por otro lado, el decreto mantuvo algunos trámites que venían cumpliendo las administraciones municipales y distritales en cabeza de las mismas con respecto a las licencias y sobretodo a condiciones previas y definitivas para el otorgamiento de éstas por parte de los curadores urbanos. Dentro de éstas funciones, encontramos:

- “1) Decidir sobre las intervenciones en zonas subnormales, de riesgo, de reserva ecológica y de interés prioritario previamente definidas en el plan de desarrollo municipal o distrital.*
- 2) Determinar las necesidades de equipamiento colectivo, su tipo y ubicación para proyectos que por exigencia normativa lo requieran.*
- 3) Determinar las equivalencias de obligaciones urbanísticas a compensar en inmuebles en otro sitio o en dinero.*

⁴¹ Cfr. Artículo 4 decreto 992 de 1996.

- 4) *Definir las condiciones para las cesiones obligatorias gratuitas, así como la normatividad en las zonas de desarrollo concertado.*
- 5) *Aprobar el diseño para los elementos de amoblamiento urbano y la ocupación temporal o permanente del espacio con redes de servicios públicos y comunicaciones, antenas parabólicas, repetidoras, etcétera, cuando ello se requiera.*
- 6) *Recibir las urbanizaciones y construcciones.*
- 7) *Aceptar la renuncia a mejoras.*
- 8) *Autorizar amarres horizontales y verticales.*
- 9) *Aprobar el tratamiento de corrientes naturales.*
- 10) *Autorizar el traslado de placas y torres geodésicas.*
- 11) *Otorgar los permisos de enajenación de inmuebles previstos en el decreto 78 de 1987.”*

Dentro de estos trámites existe uno que es importante resaltar, el cual está contenido en el numeral 6 del artículo anteriormente transcrito, puesto que se trataba del establecimiento de una competencia de control que jamás ha sido ejercido, ni se ejerció en la vigencia de ese decreto por las autoridades municipales o distritales. Así mismo es importante resaltar la posibilidad que establecía el parágrafo de este artículo, puesto que se permitía a las autoridades municipales y distritales descentralizadas delegar ciertas de las anteriores funciones en asociaciones gremiales sin ánimo de lucro o fundaciones con actividades relacionadas con estas competencias. Todo lo anterior siempre y cuando tuvieran autorización para realizar dichas funciones. Con esto se abría una puerta para seguir el proceso de descongestión y de optimización del proceso de licencias y todo lo que ello representaba, pero que podía adolecer del mismo vicio de inconstitucionalidad por las mismas razones que anteriormente expusimos frente a la regulación del curador urbano por parte de este decreto.

Entrando al análisis de la figura del curador urbano como tal, sin duda este decreto realizó aportes que sirvieron de base para la regulación que hoy tenemos en vigor,

pero también generó ciertas incertidumbres que dieron lugar a la promulgación de la ley 388 de 1997, de posterior análisis en este trabajo.

En primera instancia es necesario determinar que con respecto a la actuación de los curadores urbanos, este decreto determina que será a petición de parte interesada, de manera que el cumplimiento de las funciones del mismo no podrá efectuarse de oficio, y esto es lógico desde el punto de vista de la naturaleza de las funciones de este particular.⁴² Esto en ningún momento implica que no responda por sus acciones, y aunque su actividad es totalmente autónoma también se determina que el curador urbano, por culpa o dolo en la prestación del servicio, deberá responder civil y penalmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios, a terceros o a la misma administración⁴³, “así como a las sanciones penales y disciplinarias previstas en las leyes 190 y 200 de 1995 por infracción a sus deberes (Código Penal).⁴⁴

De esta manera se hace énfasis en la autonomía de la función del curador, y esto trae a colación de nuevo el problema que se presenta con el recurso de apelación frente a las actuaciones del curador urbano que ya tratamos anteriormente. Pero bajo esta misma perspectiva, en este decreto se limitó la actividad del curador urbano a ciertos controles realizados por la oficina de Planeación que además de evitar la descongestión que se buscaba con esta figura, propuso cierta subordinación de las curadurías con respecto a las oficinas de Planeación.

Por otro lado, los requisitos que debían cumplir los particulares que desearan ser curadores urbanos, en cuanto a sus calidades profesionales, en esencia se mantuvieron iguales a los establecidos por el decreto ley 2150 de 1995, con la única diferencia de que se eliminó la acreditación del grupo de trabajo del curador urbano, y se exigió que esta persona contara con su tarjeta profesional si es que su profesión requiere una para su ejercicio.⁴⁵ En consonancia con lo anterior, no podrán

⁴² Cfr. Artículo 7 decreto 992 de 1996

⁴³ Cfr. Artículo 8 decreto 992 de 1996

⁴⁴ Cfr. Artículo 14 decreto 992 de 1996

⁴⁵ Cfr. Artículo 10 decreto 992 de 1996

ser curadores urbanos según este decreto “quienes sean cónyuge o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de cualquiera de las personas que intervengan en la elaboración o calificación del concurso o en el nombramiento.

Tampoco podrán ser designados curadores urbanos para un mismo municipio o distrito quienes sean entre sí cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

De igual manera, no podrán ser designados curadores urbanos quienes se hallen en condiciones de retiro forzoso, o estén devengando pensión de jubilación.”⁴⁶

Además se encontrarán en inhabilidad “1) Quienes se hallen en interdicción judicial.

2) Quienes padezcan cualquier afección física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño de las funciones de las curadurías urbanas.

3) Quienes se encuentren bajo detención preventiva, aunque gocen del beneficio de excarcelación, y quienes hayan sido llamados a juicio por infracción penal, mientras se define su responsabilidad por providencia en firme.

4) Quienes hayan sido condenados a pena de presidio, de prisión o de relegación a colonia por delito intencional, salvo que se les haya concedido la condena condicional.

5) Quienes se encuentren suspendidos en el ejercicio de los títulos profesionales de arquitecto, ingeniero, o postgrado en urbanismo o planificación regional o urbana, o hayan sido suspendidos por faltas graves contra la ética, o hayan sido excluidos del ejercicio de la profesión.

6) Quienes hayan sido destituidos de cualquier cargo público por faltas graves.”⁴⁷

Como vemos, este tipo de situaciones tuvieron un tratamiento diferente al que se le dio en el decreto 2150 de 1995, en el cual se hacía una referencia al régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los notarios públicos, mientras que en este

⁴⁶ Artículo 12 decreto 992 de 1996

⁴⁷ Artículo 13 decreto 992 de 1996

decreto se intentó crear un régimen propio acorde a las especialidades que requiere esta figura. Posteriormente, este listado se unificará, y las que en este decreto eran incompatibilidades se volverán inhabilidades, y se crean nuevas incompatibilidades de las cuales hablaremos posteriormente.

Así mismo, este decreto previó la posibilidad de nombrar provisionalmente a un particular en el cargo de curador urbano en situaciones específicas. Esto en efecto fue utilizado gracias al párrafo transitorio del artículo 15 que dejó de regir el 31 de diciembre de 1996, el cual estipulaba lo siguiente: *“En los municipios y distritos en los cuales el 6 de junio de 1996 no se encuentren en operación los curadores urbanos, los alcaldes los designarán provisionalmente, mientras se culmina el proceso de selección de que tratan los artículos 11 y siguientes del presente Decreto. Los curadores provisionales contarán con el apoyo de las oficinas de planeación, o las que hagan sus veces, para la expedición de las licencias de urbanismo y construcción.*

Esta disposición transitoria dejará de regir el 31 de diciembre de 1996.”

Esto permitió la creación de los Curadores Provisionales, los cuales fueron de gran utilidad en los casos anteriormente previstos. Lo que es claro es que estas situaciones de provisionalidad no sólo fueron previstas para el caso del párrafo transitorio, sino que se tenía que utilizar esta figura en los eventos siguientes:

- “1) Cuando el concurso sea declarado desierto.*
- 2) Por renuncia de quien ejerce la curaduría.*
- 3) Por suspensión temporal o destitución de quien ejerce la curaduría.*
- 4) Por incapacidad temporal o definitiva de quien ejerce la curaduría.*
- 5) Por muerte de quien ejerce la curaduría.*
- 6) Por vacaciones o licencia de quien ejerce la curaduría.”⁴⁸*

Este nombramiento no podía exceder los 60 días, y en algunos casos (numerales 1, 2,3 y 5), el alcalde municipal o distrital debía convocar a nuevo concurso en los 15

⁴⁸ Artículo 15 decreto 992 de 1996

días siguientes a la ocurrencia de la contingencia. Por el contrario, si la contingencia era cualquiera de las contenidas en los numerales 2 y 6, el curador urbano no podía ser retirado de su cargo hasta que no se le hubiere encontrado un reemplazo.⁴⁹

Por último, con respecto a la figura del curador urbano como tal, se establecía que éste perdía la calidad de curador urbano:

- “1) Por renuncia aceptada en debida forma.*
- 2) Por el ejercicio de un cargo público.*
- 3) Por abandono del cargo.*
- 4) Por destitución decretada mediante providencia en firme.”⁵⁰*

Estas situaciones no habían sido previstas por el decreto ley 2150 de 1996 y representaban una novedad importante en cuanto al régimen de los mismos. Por la misma línea, este decreto determinaba que:

“Se entiende que el particular renuncia a su designación como curador urbano en los siguientes casos:

- 1) Por la no aceptación expresada por escrito de la designación hecha por el alcalde municipal o distrital.*
- 2) Por el transcurso de treinta días, contados a partir de la designación, sin que tome posesión de su cargo, salvo caso fortuito o fuerza mayor debidamente comprobados.”⁵¹*

Como vemos, esta renuncia podía ser tácita o expresa de manera que el curador urbano debía tener mucho cuidado en sus actuaciones, dejando como única justificación el caso fortuito o la fuerza mayor.

Una vez define el régimen y las regulaciones especiales con respecto a la figura del curador urbano, este decreto pasa a determinar la jurisdicción de los curadores

⁴⁹ Cfr. Parágrafo artículo 15 decreto 992 de 1996.

⁵⁰ Artículo 16 decreto 992 de 1996.

⁵¹ Artículo 17 decreto 992 de 1996

urbanos dentro del municipio. Esto se realizó a través de lo que se llamó la zonificación urbana y rural, la cual debía ser realizada por los alcaldes municipales o distritales siempre buscando *“garantizar la equidad en la distribución de las funciones a cargo de las curadurías.”* Para el logro de este fin, el alcalde debía realizar esta zonificación de acuerdo a los siguientes criterios, en el caso de los centros urbanos:

- “1) Distribución espacial de la población y su condición socio económica.*
- 2) Volumen de tramites generados por unidad territorial.*
- 3) Número de licencias expedidas, el metraje construido o construible (zona potencias de crecimiento) y los recaudos por concepto del impuesto de delineamiento y conexos.*
- 4) Configuración físico - espacial del municipio o distrito, utilizando los límites naturales o derivados de situaciones especiales o accidentes geográficos.”⁵²*

Y para el caso de la zonificación rural los criterios que debía seguir eran:

- “1) Importancia socio - económica en el municipio o distrito de los corregimientos, inspecciones de policía y veredas.*
- 2) Distribución espacial de la población.*
- 3) División político - administrativa del municipio o distrito.”⁵³*

Bajo este entendido, lo que intentaba este decreto era la determinación de competencias zonales de los curadores urbanos, y no que los mismos tuvieran competencia dentro de todo el municipio o distrito.⁵⁴ De esta forma, lo que se estableció fue que habría un curador urbano por cada 200.000 habitantes, con la

⁵² Artículo 18 decreto 992 de 1996

⁵³ Artículo 19 decreto 992 de 1996

⁵⁴ Así los establece el artículo 21 del decreto en cuestión, contemplando lo siguiente: *“Los curadores urbanos únicamente podrán ejercer su función dentro de las zonas o áreas que les hayan sido asignadas por la autoridad municipal o distrital, que también podrá disponer que en algunas de dichas zonas o áreas solo tenga jurisdicción un curador.”*

posibilidad de reducir el número de curadores urbanos por habitante, si el número de trámites o el metraje construido o construible⁵⁵.

Tal como lo establecimos más arriba, la actividad de los curadores urbanos debía ser remunerada, pero además se debía buscar que fuera rentable, de manera que se les ordenó a los alcaldes municipales y distritales que elaboraran una propuesta de expensas basados en algunos criterios como zonas de avalúos, fletes de transporte, entre otros, tema que ya ha sido tratado previamente, y que fue reglamentado posteriormente en una norma que ya se encuentra derogada, la cual determinaba la forma como se debían calcular las expensas de los curadores urbanos.⁵⁶

Sin duda, el trabajo de los curadores urbanos debía como lo es en la actualidad estar apoyado por un grupo de trabajo, situación que antes era uno de los requisitos para ser nombrado como curador, pero que en este decreto simplemente fue uno de los elementos de la actividad de los curadores urbanos. Elemento de gran importancia, teniendo en cuenta su interdisciplinariedad, además de que el flujo de trabajo de estos curadores urbanos es en la actualidad importante. Por esta razón se estableció que este grupo de trabajo debería estar vinculado mediante contrato de trabajo. Un problema que surgió con esta disposición es que nunca se determinó con claridad a que se refería con la expresión “grupo mínimo”, de manera que se dejaba abierta la posibilidad de tener pocas personas de planta en la curaduría y

⁵⁵ Cfr. Artículo 20 decreto 992 de 1996

⁵⁶ Para mayor información, mirar decreto 1756 de 1993 el cual en el artículo 5 determina la ecuación con la cual se obtiene el resultado de la liquidación de expensas de estos, a saber: Los curadores urbanos liquidarán el valor de las expensas por las licencias a que se refiere el artículo anterior, de acuerdo con la siguiente ecuación:

$$E = a_i + b_i Q$$

Donde a_i = cargo fijo

b_i = cargo variable por metro cuadrado

Q = número de metros cuadrados

y donde i expresa el uso así:

Vivienda, según estrato socioeconómicos: 1, 2, 3, 4, 5 y 6;

Industria, 7;

Comercio y servicios, 8;

Institucional, 9

Area suburbana, 10;

Area rural, 11;

contratar como asesores la gran mayoría de personas que conformaban dicho grupo.⁵⁷ Además se le dan unas horas mínimas de trabajo al curador, de forma que su autonomía se veía un poco cuestionada.⁵⁸

Toda la actuación de este curador urbano trata de presentarse lo más transparente posible, en concordancia con lo buscado por el decreto ley 2150 de 1995; de esta forma se establecieron métodos tecnológicos para conocer la información que manejaba el curador urbano frente a la oficina de planeación, para el otorgamiento de licencias de urbanismo y construcción⁵⁹. Así como también creó sistemas de archivos y de información frente a los usuarios para generar una dinámica entre ciudadanos y curaduría, para entre otras funciones, establecer un control estricto y cercano de las actividades ejercidas por esta figura. Por eso para todas estas cuestiones, las curadurías urbanas debían contar con un mínimo de tecnología determinada por la alcaldía municipal o distrital, tal como lo establece el artículo 28 del decreto en mención:

“Los curadores urbanos deberán habilitar sistemas de transmisión electrónica de datos para que los usuarios envíen o reciban la información requerida en sus actuaciones frente a las materias objeto de la curaduría.

En ningún caso las entidades públicas podrán limitar el uso de tecnologías para el archivo documental por parte de lo particulares, sin perjuicio de las normas tecnológicas que las curadurías urbanas adopten para el cumplimiento de algunas de las obligaciones legales a cargo de los particulares.

⁵⁷ Pues esta posibilidad está abierta de la forma como lo establece el Artículo 26 decreto 992 de 1996

⁵⁸ Artículo 25 decreto 992 de 1996: *“Los curadores urbanos tendrán las horas de despacho público que sean necesarias para un buen servicio, sin que en ningún caso su jornada pueda ser inferior a la establecida para los funcionarios públicos del municipio o distrito donde presten su servicio.”*

⁵⁹ Tal como lo establece el artículo 27 del decreto 992 de 1996: *“Las curadurías urbanas implantarán sistemas de conexión electrónica con las oficinas de planeación municipales o distritales, o las que hagan sus veces, para acceder a la información que les sea necesaria para el otorgamiento de la licencias de urbanismo y construcción, siempre y cuando que tal información no tenga carácter reservado.*

De igual manera, las curadurías urbanas deberán comunicar a las oficinas de planeación municipales o distritales, o a las que hagan sus veces, las decisiones que adopten en cumplimiento de sus funciones.”

Las oficinas de planeación municipales y distritales, al momento de convocar el concurso, establecerán las exigencias mínimas que deben cumplir las curadurías en cuanto a tecnología, equipos de cómputo y recursos humanos interdisciplinarios que debe tener la oficina para el cumplimiento de sus funciones.”

Lo curioso, es que en la actualidad, esta sistematización no ha sido posible, a pesar de esta reglamentación que a comparación de las demás materias resulta particularmente extensa, puesto que nunca se ha contado con la disposición técnica y con las herramientas tecnológicas para llevar a cabo esta situación.

Por último, este decreto determinaba las instancias de asesoría, inspección, vigilancia y control, determinando lo siguiente:

“El Ministerio de Desarrollo Económico, a través del Viceministerio de Vivienda. Desarrollo Urbano y Agua Potable, asesorará a los municipios y distritos en la organización e iniciación de actividades de las curadurías urbanas. Igualmente, evaluará su funcionamiento.

Así mismo, podrá practicar en cualquier tiempo visitas a las curadurías urbanas para establecer su eficiente operación y sujeción a las normas legales y reglamentarias que les sean aplicables.

El Ministerio de Desarrollo Económico divulgará periódicamente la normatividad que rige las curadurías urbanas, los resultados de las visitas que realice y la jurisprudencia y doctrina que les sean aplicables. Así mismo, en dichos boletines se darán a conocer los mejores y más eficientes procedimientos en ejecución en el país por parte de las curadurías urbanas.”⁶⁰

Estas funciones, y en especial la de control, se vieron reforzadas por la figura de las comisiones de veeduría, las cuales curiosamente no fueron definidas pero sus funciones y composición si fueron determinadas. Los artículos correspondientes a las mismas, eran los siguientes:

⁶⁰ Artículo 29 decreto 992 de 1996

“ARTICULO 30. COMISIONES DE VEEDURIA. El Ministerio de Desarrollo Económico también ejercerá la inspección, vigilancia y control de las curadurías urbanas a través de la conformación de comisiones de veeduría en cada municipio o distrito.

Las comisiones de veeduría estarán integradas así:

- 1) Un delegado del Ministerio de Desarrollo Económico, quien la presidirá.*
- 2) El Jefe de la oficina de planeación, o la que haga sus veces del municipio o distrito.*
- 3) Un representante de las asociaciones gremiales sin ánimo de lucro o fundaciones cuyas actividades tengan relación con las curadurías urbanas.*
- 4) Un representante de los curadores urbanos, elegido por ellos mismos.*
- 5) Un representante de la personaría municipal o distrital.*

ARTICULO 31. OBJETIVOS DE LAS COMISIONES DE VEEDURIA. Son objetivos de las comisiones de veeduría los siguientes:

- 1) El mejoramiento técnico, profesional y ético de la curaduría.*
- 2) El estímulo a los curadores para el cumplimiento de los principios de ética profesional y los deberes del servicio que les está encomendado.*

ARTICULO 32. FUNCIONES DE LAS COMISIONES DE VEEDURIA. Son funciones de las comisiones de veeduría las siguientes:

- 1) Velar porque el servicio se preste oportuna y eficazmente.*
- 2) Vigilar el comportamiento profesional y ético de los curadores urbanos.*
- 3) Proponer ante el Ministerio de Desarrollo Económico la adopción de correctivos por deficiencias en el servicio u ocurrencia de hechos que atenten contra la ética.*
- 4) Proponer ante el Ministerio de Desarrollo Económico contra los curadores urbanos la apertura de investigaciones por parte los consejos profesionales, cuando lo consideren necesario.*

El Ministerio de Desarrollo Económico evaluará las propuestas de que tratan los numerales 3) y 4) e iniciará las acciones correspondientes ante los

consejos profesionales competentes, cuando considere que hay mérito para ello.”

Estos artículos son de gran importancia porque como veremos más adelante, estas comisiones serán vitales para el ejercicio del control de la actividad de los curadores urbanos⁶¹, pero en este momento cabe señalar que frente al artículo 32 numeral 4, es posible que se estuviera creando una nueva instancia que anteriormente se había determinado en el decreto ley 2150 de 1995 que los curadores urbanos tenían responsabilidad disciplinaria conforme a la ley 200 de 1993, pero ahora se les puede iniciar también una investigación frente a consejos profesionales. Pero en definitiva esto no se produjo, y por esto, entre otras cosas, viene la ley 388 de 1997 a corregir y subsanar todos los errores que en la marcha se habían revelado.

Por último, y en consonancia con el objeto de este trabajo, tenemos que resaltar la falta de regulación frente al trámite de las licencias en este decreto, pues en ningún momento hace referencia ni trata temas al respecto. Y aunque se pueden hacer algunas inferencias en estos temas, no existe una norma expresa que regule definitivamente o por lo menos que de claridad frente a este importante y a todas luces necesario punto.

2.4. RÉGIMEN ACTUAL DE LOS CURADORES URBANOS

2.4.1 Ley 388 de 1997

Con la expedición de la Ley 388 de 1997 –denominada Ley de Desarrollo Territorial– la cual modificó la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictaron otras disposiciones, se solucionó uno de los principales problemas que se mencionaron en los capítulos anteriores esto es, se consagró expresamente que el Curador Urbano

⁶¹ Este tema en efecto es de gran importancia, al punto que en la resolución 499 de 1997, expedida por el Ministerio de Desarrollo Económico en virtud de las facultades conferidas por el artículo 30 del decreto 992 de 1996, se delega la representación de dicho Ministerio en las Comisiones de Veeduría para la Inspección, Vigilancia y Control de las Curadurías Urbanas, en los Alcaldes Distritales y Municipales de 32 ciudades del país.

es un particular en ejercicio de funciones públicas, lo cual en nuestro concepto generaba un vicio de ilegalidad en esta figura, es así como el artículo 101 de la mencionada Ley estableció:

“Artículo 101. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de urbanismo o de construcción, a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o de edificación, en las zonas o áreas de la ciudad que la administración municipal le haya determinado como de su jurisdicción.

La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y construcción.”

En este orden de ideas, con la consagración legal de la calidad de Curador Urbano quedó claramente establecido lo que en principio se interpreto sobre esta figura, esto es, que el Curador es un particular en ejercicio de funciones públicas de conformidad con la Descentralización por Colaboración que se deriva de la Constitución Política. Asimismo, esta Ley reglamento nuevos aspectos que no habían sido tratados en las normas anteriores, es así como se consagró que el ejercicio de las curadurías urbanas debían sujetarse a las disposiciones contenidas en los incisos 2 y subsiguientes del artículo 101 que establecieron:

“1. El alcalde municipal o distrital designará a los curadores urbanos, previo concurso de méritos, teniendo en cuenta a quienes figuren en los tres primeros lugares de la lista de elegibles.

Para se designado curador deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero o postgraduado de urbanismo o planificación regional o urbana;

b) Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana;

c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano.

2. Los distritos y los municipios con población superior a cien mil (100.000) habitantes, establecerán el número de curadores en su jurisdicción, teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencias urbanísticas y las necesidades del servicio. En el evento de designar un curador único, la entidad encargada de expedir licencias de urbanismo y construcción, también continuará prestando el servicio, cobrando las mismas expensas que se establezcan para el curador. En todo caso, cuando el municipio o distrito opte exclusivamente por los curadores urbanos, garantizará que éste servicio sea prestado, al menos por dos de ellos.

3. Los municipios con población inferior a cien mil (100.000) habitantes, podrán designar curadores urbanos acogiéndose a la presente ley.

4. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con las expensas a cargo de los particulares que realicen trámites ante las curadurías urbanas, al igual que lo relacionado con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniéndose en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que sean necesarias para expedirlas.

5. Los curadores urbanos serán designados para períodos individuales de cinco (5) años y podrán ser designados nuevamente para el mismo cargo. El gobierno reglamentará dentro de un término no mayor a treinta (30) días después de la entrada en vigencia de esta ley, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los curadores urbanos. En todo caso, mientras se expide dicha reglamentación, continuarán vigentes las normas del Decreto-ley 2150 y su reglamento.

6. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Desarrollo Económico continuará cumpliendo con las funciones de coordinación y seguimiento de los curadores urbanos, con el objetivo de orientar y apoyar su adecuada implantación al interior de las administraciones locales.

7. El alcalde municipal o distrital, indelegablemente, será la instancia encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas, por parte de los curadores urbanos.

8. A los curadores urbanos se les aplicarán, en lo pertinente, las normas establecidas en el estatuto de notariado y registro para los casos de vacancia en el cargo, vacaciones y suspensiones temporales y licencias.

9. El reglamento señalará los impedimentos para el ejercicio del cargo, que sean aplicables a los curadores y a los integrantes del grupo interdisciplinario de apoyo.

10. Los curadores urbanos harán parte de los consejos consultivos de ordenamiento en los municipios y distritos donde existen.”

Sobre los puntos anteriores, es importante realizar las siguientes observaciones:

- Con relación a la designación de los Curadores Urbanos, se estipuló que estos se escogerán por parte del Alcalde Municipal o Distrital previa realización de un Concurso de Meritos, el cual se regirá por las normas contenidas en la Ley 80 de 1993. Esta es una determinación muy importante, ya que, garantiza que las personas con mejores conocimientos y resultados lleven a cabo la función pública de estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas. Al ser esta una función con alto contenido técnico, que solo puede ser ejercidas por profesionales con ciertos conocimientos profesionales, la norma citada consagra tres requisitos indispensables que son: Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero o postgraduado de urbanismo o planificación regional o urbana; acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana; y acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que

apoyará la labor del curador urbano. Sin embargo, estos requisitos han sido modificados por normas posteriores como se indicará en su momento.

Es indispensable resaltar, que debe existir un especial control en el concurso de méritos para evitar que esta figura tienda a ser politizada por parte de los Alcaldes Municipales y Distritales, dado el gran flujo de trámites y recursos que las Curadurías Urbanas pueden llegar a manejar.

- El numeral 2 del artículo en estudio, estableció que los distritos y municipios con poblaciones superiores a cien mil habitantes (100.000) podían designar en sus jurisdicciones los Curadores Urbanos necesarios de conformidad con el actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencias urbanísticas y las necesidades del servicio. En este entendido, se consagraron dos posibilidades:

- Designar un Curador Urbano único el cual ejercería sus funciones de conformidad con el decreto reglamentario, pero así mismo la entidad encargada de expedir las licencias urbanísticas debía continuar prestando el servicio, teniendo derecho el cobro de las mismas expensas que le corresponderían al Curador.
- Por su parte, dada la importancia que tiene la libre competencia y el acceso de los particulares al ejercicio de las funciones públicas, la norma consagró que el distrito o municipio que optara únicamente por la designación de Curadores Urbanos debía garantizar que el servicio debía ser prestado por mínimo dos (2) de ellos.

Con relación a este punto, es de señalar que normas posteriores que en su momento se citarán modificaron el tope de habitantes que estableció esta norma, condicionando la designación de los Curadores Urbanos a un estudio que deber ser realizado por el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial.

- Continuando con nuestros comentarios, el numeral 3 consagró que los municipios con población inferior al número de habitantes de numeral anterior, tenían la posibilidad de designar curadores urbanos de conformidad con la Ley. Sin embargo, esto también fue modificado en el mismo sentido que el punto anterior, pues los topes de habitantes ya no se aplican.

- De conformidad con lo consagrado en el numeral 5 los Curadores Urbanos se designarán para periodos individuales de cinco (5) años, y podrán ser designados nuevamente para el mismo cargo. Lo anterior, no significa que exista una prórroga del periodo original, sino que el Curador que este activo puede presentarse nuevamente en un próximo concurso de méritos y si queda elegido podrá ser asignado nuevamente una vez haya terminado su periodo regular. Sin embargo, este punto va a ser complementado con el contenido de la Ley 810 de 2003 que mas adelante se explicará.

- Con relación al control que se debe ejercer sobre los Curadores Urbanos, los numerales 6 y 7 de la presente ley establecieron que a partir de la entrada en vigencia de la misma el Ministerio de Desarrollo Económico (hoy Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial) continuará ejerciendo la función de coordinación y seguimiento a estos particulares, con el fin de orientar y apoyar la implantación de las Curadurías al interior de las administraciones distritales y municipales. Asimismo, los alcaldes distritales y municipales no podrán delegar esta función, por lo tanto serán los funcionarios encargados de controlar y vigilar el cabal cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de de los Curadores Urbanos. No obstante el tema del control a los Curadores Urbanos lo trataremos en un capítulo independiente.

- Al contener la Ley 388 de 1997 una regulación de carácter general sobre el tema de los Curadores Urbanos, por mandato de la misma el gobierno nacional debió reglamentar todo lo relacionado con los siguientes temas: Expensas y remuneración a cargo de los Curadores, régimen de inhabilidades y

incompatibilidades, impedimentos aplicables para el ejercicio del cargo y del grupo de apoyo interdisciplinario. Hasta la expedición del decreto reglamentario, continuaron vigentes las normas contenidas en el Decreto Ley 2150 y su reglamento. Para el tema de vacancias, vacaciones, suspensiones temporales y licencias, se aplicará el Estatuto de Notariado y Registro (Decreto 960 de 1970).

Una vez analizada la naturaleza de los Curadores Urbanos, es claro que la función principal de estos particulares con funciones públicas es el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas dentro de su jurisdicción. En este orden de ideas, el artículo 102 de la Ley 388 de 1997 consagró la facultad de interpretación en cabeza de las autoridades de planeación lo cual tiene una importante consecuencia especialmente en el trámite de la vía gubernativa. Es así como el mencionado artículo estipuló:

“Artículo 102. Interpretación de las normas. En el ejercicio de sus funciones, los curadores urbanos verificarán la concordancia de los proyectos de parcelación, urbanización, construcción y demás sometidos al trámite de licencias con las normas urbanísticas vigentes. En los casos de ausencias de normas exactamente aplicables a una situación o de contradicciones en la normativa urbanística, la facultad de interpretación corresponderá a las autoridades de planeación, las cuales emitirán sus conceptos mediante circulares que tendrán el carácter de doctrina para la interpretación de casos similares.”

Los Curadores Urbanos en estricto sentido, aunque están sometidos a diferentes controles por parte de algunas entidades y de los particulares como en su momento se mencionará, no tienen un superior jerárquico, ya que no existe una superintendencia u otra entidad similar que se encargue de la inspección, vigilancia y control de sus actos, que asimismo se encargue de llevar a cabo la segunda instancia en sus decisiones. Es así como el Decreto 2150 de 1995 en su artículo

59⁶² estableció que las oficinas de planeación o en su defecto el alcalde distrital o municipal tienen dentro de sus funciones resolver los recursos de apelación que se interpongan contra los actos administrativos que expidan los Curadores Urbanos, pero no en su calidad de superiores jerárquicos sino como superiores funcionales a falta de los primeros. La contradicción que se genera, es que si las autoridades de planeación tienen la facultad de interpretar las normas urbanísticas, y así mismo son las responsables de resolver los recursos de apelación interpuestos en contra de los actos de los Curadores, es evidente que existe un claro conflicto de intereses, pues es la misma entidad la que interpreta y resuelve el recurso definitivo dentro de la vía gubernativa. En este orden de ideas, sería interesante estudiar la posibilidad de crear una superintendencia para las curadurías urbanas que sea la encargada de la inspección, vigilancia y control de estos particulares con funciones administrativas y así mismo de resolver los recursos de apelación para así superar el mencionado conflicto que se presenta.

En conclusión, la Ley 388 de 1997 esbozó de manera general la figura del Curador Urbano y solucionó la ilegalidad que se generaba por la no consagración expresa de que el Curador debía ser un particular; sin embargo muchas de sus disposiciones han sido modificadas por otras normas y facultó al gobierno nacional para que reglamentara los demás aspectos sobre esta figura.

2.4.2 Decreto 2111 de 1997

De conformidad con el mandato de la Ley 388 de 1997, el gobierno nacional expidió el Decreto 2111 de 1997 mediante el cual se reglamentaron las disposiciones referentes a las licencias de construcción y urbanismo, el ejercicio de las curadurías urbanas y se dictaron normas relativas a las sanciones urbanísticas. Este es el primer decreto reglamentario de la Ley 388 de 1997, el cual no introdujo cambios

⁶² **Artículo 59. Recursos.** Contra los actos que resuelvan las solicitudes de licencias de urbanismo o construcción procederán los recursos de reposición y apelación. Este último se interpondrá para ante la oficina de planeación o en su defecto para ante el alcalde distrital o municipal y deberá resolverse de plano.

sustanciales en la figura del Curador Urbano pero si amplio su contenido sobre los puntos que la mencionada ley estableció.

En lo relacionado con competencia para el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas, el artículo 6⁶³ del decreto bajo análisis estipuló nuevamente que en los distritos y municipios con población superior a cien mil (100.000) habitantes son competentes para la expedición de las licencias urbanísticas los curadores urbanos. Asimismo, se facultó a los municipios con población inferior para que designaran Curadores Urbanos de conformidad con la Ley y el reglamento. El punto adicional que se consagró en el artículo citado, es que se facultó a los municipios para asociarse y elegir Curadores Urbanos encargados de la expedición de las licencias en sus jurisdicciones, con la obligación de designar como mínimo dos (2) Curadores.

Sobre la definición, naturaleza y función de la figura de los Curadores Urbanos, los artículos 23 y 24 del Decreto 2111 de 1997 establecieron:

“Artículo 23. Definición de Curador Urbano. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de urbanismo o

⁶³ **Artículo 6. Competencia para el estudio, trámite y expedición de licencias.** *En los municipios o distritos con población superior a cien mil (100.000) habitantes, las licencias serán estudiadas, tramitadas y expedidas por los curadores urbanos.*

Los municipios podrán asociarse para encargar conjuntamente el estudio, trámite y expedición de licencias a curadores urbanos. En este caso deberán designar por lo menos dos (2) curadores urbanos y las entidades municipales de los municipios que conforman la asociación, encargadas de estudiar, tramitar y expedir licencias dejarán de ejercer esa función.

En los municipios con población inferior a cien mil (100.000) habitantes, el estudio, trámite y expedición de licencias será competencia de la autoridad que para ese fin exista en el municipio. Sin embargo, podrán designar curadores urbanos en los términos de la Ley 388 de 1997 y sus decretos reglamentarios.

Párrafo Transitorio. *Los municipios y distritos con población superior a cien mil (100.000) habitantes que a la fecha de publicación del presente decreto, sólo hayan designado un curador urbano, deberán designar dentro de los seis (6) meses siguientes a la publicación del presente decreto por lo menos un curador urbano adicional.*

En los municipios o distritos con población superior a cien mil (100.000) habitantes que a la fecha de publicación del presente decreto no hayan designado curadores urbanos, deberán designar dentro de los dos (2) meses siguientes a la publicación de este decreto por lo menos un curador urbano y la entidad municipal respectiva continuará de manera transitoria prestando el servicio de estudiar, tramitar y expedir licencias hasta que el municipio o distrito designe dos (2) o más curadores urbanos, caso en el cual dejará de ejercer dicha función.

de construcción, a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o de edificación, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.

El curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable conforme a la ley.

Artículo 24. Naturaleza de la función del curador urbano. El curador urbano ejerce una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y construcción.”

En este sentido, es claro que el Decreto 2111 de 1997 siguió los lineamientos establecidos en la Ley 388 de 1997 pues en estricto sentido no consagró ninguna modificación sustancial con relación a la definición, naturaleza y funciones de esta figura. Sin embargo, reglamentó puntos que no fueron dispuestos en la ley. Es así como el artículo 26⁶⁴ estipuló que los Curadores Urbanos tenían jurisdicción para expedir licencias urbanísticas ya fuera dentro del municipio o distrito en que fueran designados o dentro de las zonas o áreas en el evento que existieran asociaciones municipales.

Sobre la designación de Curadores Urbanos, el decreto en estudio mantuvo idénticos los requisitos establecidos por la Ley 388 de 1997; no obstante lo anterior reglamentó todo lo concerniente al Concurso de Méritos. En este sentido el artículo dispuso:

“Artículo 29. Concurso de Méritos. Los alcaldes o sus delegados fijarán las bases de cada concurso, determinarán los requisitos y factores de evaluación

⁶⁴ **Artículo 26. Jurisdicción.** *El curador urbano ejercerá su función dentro de la totalidad del territorio municipal o distrital, o dentro de las zonas o áreas del municipio o distrito que le hayan sido asignadas por el alcalde respectivo.*

Las asociaciones de municipios en desarrollo de su objeto, podrán designar curadores urbanos, que tendrán jurisdicción en todos los municipios que conforman la asociación.

que se tendrán en cuenta para calificar, el puntaje correspondiente a cada requisito y factor, la conformación del equipo de selección y los criterios de calificación, la forma de acreditar los requisitos, fecha del concurso, lugares de inscripción y realización, todo lo cual se informará mediante convocatoria pública.

En el caso de los curadores urbanos que tienen jurisdicción en los municipios que conforman una asociación, el grupo de selección lo conformarán los alcaldes de los municipios de la asociación o sus delegados.

En todo caso, en el concurso de méritos los alcaldes o sus delegados deberán exigir:

- 1. El formato único de hoja de vida establecido por la Ley 190 de 1995, la cual deberá anexarse la tarjeta profesional vigente para aquellas profesiones cuyo ejercicio lo exija.*
- 2. Acreditación de las calidades y experiencia del equipo de apoyo técnico y administrativo.*
- 3. Descripción de los equipos, sistemas y programas que utilizará el candidato en caso de ser designado curador, los cuales deberán ser compatibles con los equipos, sistemas y programas de la administración municipal o distrital.*
- 4. La práctica de exámenes escritos, sobre conocimientos y manejo de las normas urbanísticas y de uso del suelo del respectivo municipio o distrito.*
- 5. La práctica de una entrevista personal.*

Parágrafo. La convocatoria para el concurso de méritos la harán los alcaldes por aviso, el cual se insertará en un periódico de amplia circulación local, regional o nacional dos veces con un intervalo de una semana.

En el caso de los curadores urbanos que tienen jurisdicción en los municipios que conforman la asociación, los alcaldes de esos municipios, harán conjuntamente la convocatoria para el concurso de méritos, sujetándose a los términos previstos en este artículo.”

Como se deriva del artículo mencionado, correspondía a los Alcaldes Distritales o Municipales elaborar los pliegos de los concursos de méritos para la designación de

los Curadores Urbanos, y se debía anexar la documentación que se señalaba en la norma. Las bases del concurso, se debían sujetar a las normas que al respecto se disponen en la Ley 80 de 1993 –Estatuto General de Contratación de la Administración Pública-, con base en ello se fijarán las condiciones fundamentales del procedimiento, los factores de evolución, el puntaje requerido para cada ítem, y los porcentajes de la calificación. Como lo mencionamos en el punto anterior, se debía realizar un estricto seguimiento de los concursos de méritos para la designación de Curadores Urbanos por parte de los Alcaldes Distritales y Municipales para que este no se convirtiera en un foco de corrupción y se lograra que estas funciones fueran ejercidas por las personas que profesionalmente estuvieran mejor calificadas.

Una vez surtido el Concurso de Méritos, de conformidad con el artículo 30⁶⁵ del decreto, la posesión del Curador Urbano se realizaría ante el alcalde distrital o municipal que hizo la designación; en el acto administrativo en el que constara la posesión se dejaría constancia de las calificaciones que el curador designado obtuvo en el concurso y de los documentos que exigía la norma. En el evento que existieran asociaciones de municipios, la posesión se debía hacer ante cada uno de los respectivos alcaldes. Asimismo, era necesario enviar copia del acto administrativo al Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial.

Por otra parte, este decreto reglamentó el régimen de inhabilidades e incompatibilidades y los impedimentos para el ejercicio de la funciones de Curador Urbanos, en este sentido los artículos 31, 32 y 37 estipularon:

⁶⁵ **Artículo 30. Posesión del curador urbano.** *El cargo de curador urbano se asume por la posesión ante el alcalde municipal o distrital que hizo la designación. En el decreto de designación se dejará constancia de las calificaciones que obtuvo por concurso de méritos y de la presentación de los documentos requeridos.*

El alcalde municipal o distrital ante el cual se cumplió la posesión del curador urbano, deberá enviar copia del acto de designación y del acta de posesión correspondiente al Ministerio de Desarrollo Económico.

En el caso de los curadores urbanos que tienen jurisdicción en los municipios que conforman la asociación, la posesión se hará en los mismo términos previstos en este artículo, ante cada uno de los alcaldes de los municipios que conforman la asociación.

“Artículo 31. Inhabilidades para ser designado curador urbano. No podrán ser designados como curadores urbanos, a cualquier título:

- 1. Quienes se hallen en interdicción judicial.*
- 2. Quienes padezcan cualquier afección física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño de las funciones de curadurías urbanas.*
- 3. Quienes se encuentren bajo detención preventiva, aunque gocen del beneficio de excarcelación, y quienes hayan sido llamados a juicio por infracción penal, mientras se define su responsabilidad por providencia en firme.*
- 4. Quienes hayan sido condenados a pena privativa de la libertad.*
- 5. Quienes se encuentren suspendidos en el ejercicio de los títulos profesionales de arquitecto, ingeniero o postgrado en urbanismo o planificación regional o urbana, o hayan sido suspendidos por faltas graves contra la ética, o hayan sido excluidos del ejercicio de la profesión.*
- 6. Quienes hayan sido destituidos de cualquier cargo público por faltas graves.*
- 7. Quienes sean cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil de cualquiera de las personas que intervengan en la elaboración o calificación del concurso o en el nombramiento.*
- 8. Tampoco podrán ser designados curadores urbanos para un mismo municipio o distrito o asociación de municipios, quienes sean entre sí cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.*

Artículo 32. Incompatibilidad del ejercicio de la curaduría urbana. Los curadores urbanos no podrán:

- 1. Desempeñar cargo o empleo público o privado.*
- 2. Ser socio, miembro de juntas o consejos directivos de personas jurídicas que desarrollen actividades de diseño arquitectónico, urbanístico o de*

construcción, o asociadas al desarrollo urbano, en el municipio en el que el curador tenga jurisdicción.

3. Gestionar negocios ajenos, directa o indirectamente relacionados con sus funciones de curador urbano.

4. Ejercer la profesión de arquitecto, ingeniero o posgraduado de urbanismo o planificación regional o urbana que resulten incompatibles con las funciones del curador urbano.

5. Ejercer cargos de representación política.

6. Ejercer la condición de ministro de cualquier culto.

7. Intervenir en política distinto del ejercicio del sufragio.

Parágrafo. Se exceptúa del régimen de incompatibilidades de los curadores urbanos, el ejercicio de la docencia.

(...)

Artículo 37. Impedimentos para el ejercicio de la curaduría. El curador urbano o los miembros de su grupo interdisciplinario en quien concurra alguna de las causales que se enumeran a continuación, deberá declararse impedido para conocer del trámite solicitado, tan pronto como advierta la existencia de ella, expresando los hechos en que se fundamenta.

1. Tener él, su cónyuge o alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil interés directo o indirecto en el trámite solicitado.

2. Ser cónyuge o pariente del interesado en el trámite, dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

3. Ser él, su cónyuge o alguno de sus parientes indicados, guardador de la persona interesada en el trámite solicitado.

4. Ser el solicitante de la licencia dependiente, mandatario o administrador de los negocios del curador o del miembro del grupo interdisciplinario.

5. Haber dado consejo o concepto, por fuera del trámite de la curaduría, sobre cuestiones objeto del trámite solicitado.

6. Ser él, su cónyuge o alguno de los parientes indicados, socio de la persona solicitante del trámite.”

De acuerdo con el artículo 35, la calidad de Curador Urbano se podía perder por alguna de las siguientes causales:

- “1. Por renuncia aceptada en debida forma por el alcalde municipal o distrital.*
- 2. Por incurrir el curador en alguna de las inhabilidades previstas en el presente decreto.*
- 3. Por abandono del cargo.*
- 4. Por destitución decretada mediante providencia en firme.*
- 5. Por terminación del período para el cual fue designado sin que se le hubiere designado nuevamente para el mismo cargo.*

En el evento previsto en el numeral 1 de este artículo, para el caso de los curadores que tienen jurisdicción en los municipios que conforman la asociación, el curador deberá presentar la renuncia ante todos los alcaldes de los municipios que conforman una asociación y bastará la aceptación de uno de ellos para perder la calidad de curador urbano.”

Con la expedición de la Ley 400 de 1997, mediante la cual se adoptaron las normas sobre construcciones sismorresistentes, fue necesario expedir un decreto reglamentario que compaginara las dos regulaciones, es así como el Ministerio de Desarrollo (hoy Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial) expidió el Decreto 1052 de 1998.

2.4.3 Decreto 1052 de 1998

En líneas generales, el Decreto 1052 de 1998 mantuvo intactas muchas de las disposiciones que estaban contenidas en el Decreto 2111 de 1998; no obstante lo anterior si se adicionaron y se modificaron puntos sustanciales que se analizarán a continuación.

El primer punto fundamental, que se repite a lo largo del decreto en estudio tiene que ver con lo relacionado con la designación de Curadores Urbanos que tengan

competencia en varios municipios; en este sentido el artículo 6 del Decreto 1052 de 1998 estipuló:

“Artículo 6º.- Competencia para el estudio, trámite y expedición de licencias. En los municipios o distritos con población superior a cien mil (100.000) habitantes las licencias serán estudiadas, tramitadas y expedidas por los curadores urbanos.

Los municipios podrán asociarse o celebrar convenios interadministrativos con otros municipios para encargar conjuntamente el estudio, trámite y expedición de licencias a curadores urbanos. En este caso deberán designar por lo menos dos (2) curadores urbanos y las entidades municipales encargadas de estudiar,, tramitar y expedir licencias de los municipios que conforman la asociación o hacen parte del convenio dejarán de ejercer esa función.

En los municipios con población inferior a cien mil (100.000) habitantes, el estudio, trámite y expedición de licencias será competencia de la autoridad que para ese fin exista en el municipio. Sin embargo, podrán designar curadores urbanos en los términos de la Ley 388 de 1997 y sus Decretos reglamentarios.”

El cambio fundamental esta en que, los municipios tendrían la posibilidad de asociarse o celebrar convenios interadministrativos entre ellos para designar Curadores Urbanos que tuvieran competencia para el estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas en sus territorios. En este orden de ideas, cada vez que se menciona en el decreto esta figura también se incluye la posibilidad de la celebración de convenios interadministrativos.

Como se mencionó anteriormente, la expedición de un nuevo decreto reglamentario al poco tiempo de la expedición de su antecesor, tuvo lugar por la promulgación de la Ley 400 de 1997, pues era necesario adecuar la regulación sobre construcciones sismorresistentes con las normas sobre licencias urbanísticas. Es así, como se consagraron los artículos 13 y 15 del decreto que señalaron:

“Artículo 13º.- Exigencia y vigilancia de las normas de construcción sismorresistente. De conformidad con lo establecido por las Leyes 388 y 400 de 1997, los curadores urbanos y las entidades municipales competentes para el estudio, trámite y expedición de licencias, tendrán la función de exigir y vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en las normas de construcción sismorresistentes vigentes. Esa función la ejercen mediante la aprobación de los proyectos que hayan sido elaborados de conformidad con las normas de construcción sismorresistentes vigentes al momento de la solicitud.

(...)

Artículo 15º.- Revisión de los diseños. El curador o las entidades municipales encargadas de estudiar, tramitar y expedir licencias, dentro del trámite correspondiente deberán constatar que la construcción propuesta cumpla los requisitos impuestos por las normas de construcción sismorresistentes, mediante la revisión de los parámetros establecidos para los planos, memorias y diseños que deben acompañar los proyectos.

La revisión de los diseños se hará en la curaduría o en la oficina municipal encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias de construcción por un ingeniero civil cuando se trate de diseños estructurales y estudios geotécnicos. Cuando se trate de diseños no estructurales la revisión podrá hacerla un arquitecto, un ingeniero civil o un ingeniero mecánico. Los ingenieros civiles y los ingenieros mecánicos que revisen diseños deberán estar acreditados ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes y cumplir con los requisitos de experiencia e idoneidad que les impone el capítulo 3 del título VI de la Ley 400 de 1997.

La revisión de los diseños también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría o a la oficina encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir las calidades y requisitos señalados en el inciso segundo de este Artículo.(...)”

Según los artículos citados, los Curadores Urbanos o las entidades municipales a quienes les correspondía el estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas

tenían dentro de sus funciones, además de la mencionada, la verificación del cumplimiento de las normas de sismorresistencia en cada uno de los proyectos que se presentaran para su trámite. En nuestro concepto, esto constituía un elemento importante pues va volviendo cada vez mas especializado un trámite que de por sí tenía un elemento social muy importante pues esta de por medio la vivienda de muchos ciudadanos. Sin embargo, que le correspondiera a los Curadores Urbanos la verificación de las construcciones sismorresistentes en los proyectos que se le presentaran, no lo facultaba para verificar si realmente las construcciones se realizaron de conformidad con los planos aprobados, pues esta es una función que le compete a las Alcaldías Distritales o Municipales o a sus delegados según corresponda.

Con relación a la jurisdicción de los Curadores Urbanos el artículo 38 del Decreto 1052 de 1998 estableció:

“Artículo 38º.- Jurisdicción. Para efectos del presente Decreto se entiende por jurisdicción el ámbito espacial sobre el cual puede actuar la curaduría urbana. La jurisdicción comprende la totalidad del territorio del municipio o distrito, salvo aquellas áreas que la administración municipal señale en las normas urbanísticas y en el plan de ordenamiento territorial como no aptas para la ejecución de actuaciones urbanísticas o que tengan expresamente restricciones especiales.

Las curadurías urbanas de las asociaciones de municipios o de los convenios interadministrativos tendrán jurisdicción sobre el territorio de todos los municipios que conforman la asociación o que hacen parte del convenio, salvo aquellas áreas que las administraciones municipales señalen en las normas urbanísticas y en los planes de ordenamiento territorial como no aptas para la ejecución de actuaciones urbanísticas o que tengan expresamente restricciones especiales.”

Es evidente que el artículo 38 definió mas ampliamente la jurisdicción con relación al concepto contenido en el Decreto 2111 de 1997 el cual no era muy preciso al

respecto. En este sentido, dispuso que los Curadores Urbanos podían ejercer las funciones en todo el territorio del Distrito o Municipio en el cual fueron designados. Sin embargo, se estableció la posibilidad que las administraciones distritales o municipales a través de las normas urbanísticas o del Plan de Ordenamiento Territorial pudieran restringir la jurisdicción de los Curadores en zonas que dadas sus características no fueran aptas para la ejecución de actuaciones urbanísticas. Sobre la designación del Curador Urbano, requisitos para ejercer la función, el concurso de méritos para la elección y la posesión, el Decreto 1052 de 1998 dejó iguales los artículos a los contenidos en el Decreto 2111 de 1997, salvo las precisiones sobre las convenios administrativos que se podían realizar como ya se expresó anteriormente.

Un elemento que fue adicionado por el artículo 43 del Decreto 1052 de 1998, que nos parece necesario mencionar pero que no creemos que sea importante entrar a estudiar a fondo tiene que ver con la forma en que se debe realizar la transición entre las entidades distritales o municipales cuando se designan Curadores Urbanos en su jurisdicción.

Aunque los temas sobre control y responsabilidad de los Curadores Urbanos los analizaremos más adelante, es de resaltar que el artículo 51 del decreto en estudio consagró el régimen disciplinario aplicable a estos particulares con funciones públicas de la siguiente manera:

“Artículo 51. Régimen disciplinario de los Curadores Urbanos. A los curadores urbanos se les aplica en el ejercicio de sus funciones públicas y en lo pertinente, el régimen disciplinario de la ley 200 de 1995. El alcalde municipal o distrital es competente para, de una parte, ordenar a la oficina de control interno disciplinario facultada para tal fin, o al funcionario que se designe para que adelante el respectivo proceso disciplinario y, de otra, imponer la correspondiente sanción. Lo anterior, sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación.”

Es importante señalar que tanto los Alcaldes Distritales y Municipales como la Contraloría General de la Nación, son solo dos de los diferentes entes de control que detentan esta función ante los Curadores Urbanos, puesto que otras autoridades y particulares que también la ejercen como se explicará en el próximo capítulo. Sin embargo, este es un antecedente interesante con relación a la regulación que al respecto mas adelante se expediría.

Un punto que aunque se encuadraría mas dentro del trámite mismo de las licencias, pero que a nuestro parecer merece un crítica, tiene que ver con el reparto de las licencias de los proyectos que ejecutarán las entidades estatales. En este sentido el artículo 52 del Decreto 1052 de 1998 dispuso:

“Artículo 52. Reparto de las licencias de los proyectos de las Entidades Estatales. Las solicitudes de licencias que presentan las entidades estatales deberán someterse a reparto entre los distintos curadores urbanos del municipio, distrito, asociación o convenio.

Dentro de los treinta (30) días siguientes a la publicación de este decreto, los curadores urbanos de cada municipio o distrito o asociación o convenio conjuntamente deberán elaborar su propio reglamento de reparto y lo aprobarán por unanimidad. Copia de ese reglamento deberá ser publicada en un diario de amplia circulación en el municipio o distrito correspondiente.”

En este orden de ideas, el reparto de las licencias para los proyectos que fueran a desarrollar las entidades estatales, es el sistema adecuado para que ninguno de los Curadores monopolizara esta actividad y para que no se generara politización y corrupción en el trámite. No obstante lo anterior, el segundo inciso del artículo señaló que *“Dentro de los treinta (30) días siguientes a la publicación del decreto, los curadores urbanos e cada municipio o distrito o asociación o convenio conjuntamente deberán elaborar su propio reglamento de reparto y lo aprobarán por unanimidad (...)*” Es así como, en nuestro concepto le fueron asignadas funciones reglamentarias a estos particulares, lo cual a todas luces es inconstitucional, puesto que lo anterior de ninguna manera puede ser posible. Por lo tanto, la expedición del

reglamento de reparto debió ser asignada a los Alcaldes Distritales o Municipales o en su defecto a las Entidades de Planeación.

Retomando el tema de la designación de Curadores Urbanos, aunque como se mencionó anteriormente este no fue modificado sustancialmente, el artículo 57 del decreto bajo análisis previó una condición para la primera designación de curadores, en este sentido expresó:

“Artículo 57. Primera designación de Curadores Urbanos. Los municipios que por primera vez designen curadores urbanos deberán remitir al Ministerio de Desarrollo Económico, previo a la convocatoria al concurso de méritos, copia del estudio técnico que sustente la necesidad del servicio y capacidad de sostenibilidad económica de la curaduría. Además deberán enviar la propuesta de expensas desarrollada con base en la metodología que para tal fin disponga el Ministerio de Desarrollo Económico mediante acto administrativo. La aprobación por parte del Ministerio de las expensas será condición para la convocatoria del concurso.

Para el caso de los municipios o distritos que decidan designar un curador adicional al mínimo establecido en la ley, deberán elaborar y remitir al Ministerio de Desarrollo Económico un estudio técnico que justifique esa otra designación. La aprobación por parte del Ministerio de ese estudio será condición para la convocatoria del concurso.”

De acuerdo con el citado artículo 6 de este decreto, en los distritos o municipios ya sea con población superior a cien mil (100.000) habitantes, por asociación o convenios administrativos entre ellos o en aquellos que tengan una población menor de cien mil (100.000) habitantes que así lo deseen se podían designar Curadores Urbano. No obstante lo anterior, en los municipios que por primera vez fueran a designar Curadores Urbanos, estos entes debían remitir copia del estudio técnico que determinara la viabilidad de la prestación de este servicio por parte de un curador y la propuesta de expensas al Ministerio de Desarrollo Económico (hoy Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial). En este orden de ideas, el

Ministerio era el encargado de aprobar o no la designación del Curador en ese municipio. Lo anterior también aplicaba para los municipios que en su momento debían asignar un Curador Urbano adicional en lo relativo con el estudio técnico de viabilidad.

Según lo expuesto, quedaría en el aire una pregunta ¿Aplicaría el anterior artículo para todos los Distritos y Municipios que por primera vez fueran a designar Curadores Urbanos o solo para aquellos que dada su población tuvieran la posibilidad de designarlos o no? Una posible respuesta a este cuestionamiento en nuestro concepto, es que solo sería aplicable para aquellos municipios que con posterioridad tuvieran la posibilidad de designar Curadores, esto por dos razones fundamentales: La primera porque para los Distritos y Municipios con poblaciones mayores de cien mil (100.000) habitantes era obligatorio el establecimiento de esta figura; y por otra parte, porque si no fuera así la condición de población no tendría ningún sentido. Podrían existir múltiples interpretaciones, lo que si es evidente es que este es el antecedente para la fundamentar la designación en los estudios técnicos y no en el número de población como se estudiará mas adelante.

2.4.4 Decreto 47 de 2002

Este decreto reglamentario modificó y adicionó algunos de los artículos contenidos en el Decreto 1052 de 1998, con relación a los temas de Designación provisional del Curador Urbano, perdida de la calidad de Curador Urbano y no aceptación del nombramiento. Este decreto fue derogado por el artículo 136 del Decreto 564 de 2006. La única disposición que nos parece importante comentar es el artículo 3 que estableció:

*“**Artículo 3°.** Con el fin de garantizar la continuidad del servicio de las Curadurías Urbanas, en virtud de la terminación del período para el cual fueron designados los actuales Curadores Urbanos y la designación de los nuevos Curadores Urbanos, prevista en la reglamentación vigente, se observarán las siguientes reglas:*

1. Los Curadores Urbanos que resultaren elegidos para ocupar nuevamente el mismo cargo podrán conservar el número de la Curaduría Urbana con la cual se identificaron desde la primera designación, y quienes sean elegidos para reemplazar a los curadores salientes, se identificarán respectivamente con el número de las Curadurías vacantes en el orden que señale la lista de elegibles. En el decreto de designación se dejará constancia de la numeración correspondiente a cada Curador Urbano.

2. Con el objeto de facilitar el manejo de información con las oficinas de Planeación Municipales y Distritales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 72 del Decreto 1052 de 1998, los nuevos Curadores Urbanos continuarán con la numeración del consecutivo utilizado en la Curaduría que ocupen, respecto de los trámites administrativos en curso y aquellos que se sometan a su consideración.”

El citado artículo fue el único que no modificó ningún artículo del Decreto 1052 de 1998, sino que adicionó un punto nuevo sobre el tema. Más que hacer un comentario concreto sobre la disposición citada, es importante mencionar que es el antecedente próximo de la forma en la cual se va a tratar el tema de la asignación de nuevos Curadores Urbanos o cuando estos son elegidos nuevamente de conformidad con la normatividad vigente. Es decir, los Curadores Urbanos deben garantizar la prestación del servicio una vez hayan terminado su periodo o cuando hayan sido reelegidos.

2.4.5 Ley 810 de 2003

El día 13 de junio de 2003, el Congreso expidió la Ley 810 de 2003, mediante la cual se modificó la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y se dictaron disposiciones con relación a los Curadores Urbanos. Es así como el artículo 9 de la Ley 810 de 2003 estableció:

“Artículo 9°. El artículo 101 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 101. Curadores urbanos. El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.

La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción.

El curador urbano o la entidad competente encargada de ejercer la función pública de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito, municipios o en el departamento de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, serán la entidad encargada de otorgar las licencias de construcción que afecten los bienes de uso bajo la jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional, de acuerdo con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial y previo el concepto técnico favorable de la Dirección General Marítima, Dimar, del Ministerio de Defensa Nacional. La licencia de ocupación temporal del espacio público sobre los bienes de uso públicos bajo jurisdicción de la Dimar será otorgada por la autoridad municipal o distrital competente, así como por la autoridad designada para tal efecto por la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

El Gobierno Nacional reglamentará la distribución del recaudo que realiza la Dimar por los derechos por concesiones o permisos de utilización de los bienes de uso público bajo su jurisdicción, entre la Dimar y el respectivo municipio, distrito o la Gobernación de San Andrés y Providencia, según el caso.

El ejercicio de la curaduría urbana deberá sujetarse entre otras a las siguientes disposiciones:

1. El alcalde municipal o distrital designará a los curadores urbanos, previo concurso de méritos, a quienes figuren en los primeros lugares de la lista de elegibles, en estricto orden de calificación.

Para ser designado curador deben cumplirse los siguientes requisitos:

a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero civil o posgrado de urbanismo o planificación regional o urbana;

b) Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana.

c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano.

2. Los municipios y distritos podrán establecer, previo concepto favorable del Ministerio de Desarrollo, el número de curadores en su jurisdicción, teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencia urbanísticas, las necesidades del servicio y la sostenibilidad de las curadurías urbanas. En todo caso cuando el municipio o distrito opte por la figura del curador urbano, garantizará que este servicio sea prestado, al menos, por dos de ellos. El Gobierno Nacional reglamentará esta materia.

3. El Gobierno Nacional reglamentará todo lo relacionado con las expensas a cargo de los particulares que realicen trámites ante las curadurías urbanas, al igual que lo relacionado con la remuneración de quienes ejercen esta función, teniéndose en cuenta, entre otros, la cuantía y naturaleza de las obras que requieren licencia y las actuaciones que sean necesarios para expedirlas.

4. Los curadores urbanos serán designados para periodos individuales de cinco (5) años y podrán ser designados nuevamente para el desempeño de esta función pública, previa evaluación de su desempeño por parte de los alcaldes municipales o distritales, en todo de conformidad con la ley que reglamente las Curadurías y con los términos y procedimientos que para el efecto reglamente el Gobierno Nacional.

5. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, el Ministerio de Desarrollo Económico continuará cumpliendo con las funciones de coordinación y

seguimiento de los curadores urbanos, con el objetivo de orientar y apoyar su adecuada implantación al interior de las administraciones locales.

6. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será la instancia encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

7. Mientras se expide la ley de que habla en el numeral 4 de este artículo, a los curadores urbanos se les aplicarán, en lo pertinente, las normas establecidas en el Estatuto de Notariado y Registro para los casos de vacancia en el cargo, vacaciones y suspensiones temporales y licencias.

8. Ley que reglamente las curadurías determinará ente otros aspectos, el régimen de inhabilidades e incompatibilidades aplicables a los curadores urbanos, además de los impedimentos para el ejercicio del cargo, que sean aplicables a los curadores y a los integrantes del grupo interdisciplinario de apoyo.

9. Los curadores urbanos harán parte de los Consejos Consultivos de Ordenamiento en los Municipios y Distritos en donde existen.

Parágrafo. En todo caso las concesiones y permisos que otorgue la Dimar deberán otorgarse con sujeción a las normas que sobre usos del suelo haya definido el municipio o distrito en su Plan de Ordenamiento Territorial”.

Al realizar una comparación entre el artículo 101 de la Ley 388 de 1997 y la modificación realizada por el artículo 9 de la Ley 810 de 2003, es evidente que existen diferencias sustanciales que se analizarán a continuación.

- En el primer inciso, aunque no se modificó la naturaleza jurídica del Curador Urbanos si se ampliaron sus funciones; esto se debió a que es un particular en ejercicio de funciones públicas encargado de la expedición no solo de licencias de urbanismo y construcción sino de licencias de parcelación, urbanismo, construcción, demolición, loteo y subdivisión. Lo anterior, se da como consecuencia de una la nueva clasificación de licencias urbanísticas como genero.

- Un punto que se adicionó pero que no es relevante para nuestro estudio, tiene que ver con las licencias de construcción y de ocupación de espacio público que se expidan sobre bienes de uso bajo la jurisdicción de la Autoridad Marítima Nacional y la Dirección General Marítima –DIMAR-, sobre este punto no vamos a profundizar, lo único que debemos mencionar es que la expedición de las primeras le correspondería a los Curadores Urbanos y las segundas a la autoridad de planeación del distrito o municipio correspondiente.

- Sobre la designación de los Curadores Urbanos, la ley establecía que los Alcaldes Municipales o Distritales debían designar a quienes figuraran en los primeros lugares de la lista de elegibles una vez surtido el concurso de méritos. Con relación a los requisitos, el único cambio que se presentó es que se debe poseer título profesional de ingeniero civil y no cualquier ingeniería como se consagraba en la Ley 388 de 1997.

- En el numeral 2 del artículo bajo estudio, en nuestro concepto se presentó una de las modificaciones fundamentales, y que corresponde a la evolución que anteriormente se había mencionado con relación a los criterios para la designación de los Curadores Urbanos, pues se eliminó la discriminación poblacional para la designación de estos particulares con funciones públicas. Desde la Ley 810 de 2003, el criterio para la designación de Curadores Urbanos, está dado por un informe técnico de viabilidad que debe desarrollar cada distrito o municipio, el cual debe ser presentado al Ministerio de Desarrollo (hoy Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial) para que lo apruebe teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencias urbanísticas, las necesidades del servicio y la sostenibilidad de las Curadurías. Por su parte, si se opta por la designación de Curadores Urbanos, el servicio debe ser prestado por mínimo dos (2) de ellos, lo cual eliminó la posibilidad de la existencia de una sola curaduría y la prestación del servicio simultáneamente con las entidades distritales de planeación; este punto es de gran importancia, ya que con ello se descongestionan las entidades de planeación las cuales se pueden concentrar

exclusivamente en el cumplimiento de sus funciones y en el desarrollo de las ciudades.

- Uno de los puntos fundamentales que adicionó la Ley 810 de 2003 con relación a los Curadores Urbanos, está contenido en el numeral 4 del artículo en estudio. Consagró que los Curadores serán designados por periodos individuales de cinco (5) años y que podrán ser seleccionados nuevamente previa evaluación de su gestión por parte de los Alcaldes Distritales o Municipales. En este orden de ideas, solo era necesario aprobar la evaluación de la gestión para poder ser designados nuevamente, no era necesario participar una vez más en el concurso de méritos. Otro elemento trascendental que incluyó este numeral es que determinó que se debía expedir una ley que reglamente los Curadores Urbanos y se facultó al Gobierno Nacional para que reglamentara todo lo concerniente con el tema. Lo anterior, tiene una gran relevancia, ya que a diferencia de los Decretos Reglamentarios, esta Ley aún no ha sido expedida por el Congreso de la República, lo que en principio podría llegar a configurar una ilegalidad en todos los concursos de méritos y designaciones que de curadores Urbanos se hagan, pues no se cuenta con el fundamento legal que mandó el artículo 9 de la Ley 810 de 2003. En este orden de ideas, la primera gran conclusión que podemos plantear es que es necesario que el Congreso de la República realice todas las gestiones necesarias para expedir la Ley de Curadores Urbanos para con ello solucionar los problemas de ilegalidad que planteamos.

- Finalmente, los numerales 7 y 8 del respectivo artículo, señalan nuevamente puntos que deben ser regulados por la Ley de Curadores Urbanos, mas que todo sobre los temas de vacancia del cargo, vacaciones, suspensiones temporales, licencias, régimen de inhabilidades e incompatibilidades e impedimentos para el ejercicio del cargo. Es por ello que recalamos la necesidad de expedir por parte del Congreso de la República la Ley de Curadores Urbanos.

2.4.6 Decreto 1600 de 2005

Mediante el Decreto 1600 de 2005, el Gobierno Nacional reglamentó nuevamente los trámites de licencias urbanísticas, reconocimiento de edificaciones y reguló el tema de la legalización de asentamientos humanos ilegales. En este orden de ideas, las disposiciones sobre el régimen de los Curadores Urbanos contenidos en el Decreto 1052 de 1998 continuaron vigentes y no fueron modificadas.

No obstante lo anterior, el presente decreto realizó algunas precisiones que a continuación analizaremos. Con relación a la competencia para la expedición de Licencias Urbanísticas, es importante resaltar que el artículo 78 del Decreto 1600 de 2005 derogó expresamente el artículo 6 del Decreto 1052 de 1998 y lo adecuó a las directrices establecidas por la ley 810 de 2003, es así como el artículo 3 consagró:

“Artículo 3. Competencia. El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión, y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a las oficinas de planeación o la dependencia que haga sus veces.

La expedición de las licencias de intervención y ocupación del espacio público de que trata el numeral 5 del artículo anterior será competencia exclusiva de las Oficinas de Planeación municipal o distrital o de la dependencia que haga sus veces, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 del Decreto 1502 de 1998 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.”

En este orden de ideas, es claro que la competencia para la expedición de las Licencias Urbanísticas (Urbanización, Parcelación, Subdivisión y Construcción) continuó en cabeza de los Curadores Urbanos en los Distritos o Municipios que

hayan adoptado esta figura o a las respectivas Oficinas de Planeación. La única licencia que los Curadores Urbanos no pueden expedir es la de intervención y ocupación de espacio público, la cual es competencia exclusiva de las oficinas de planeación, dada sus características.

De acuerdo con la normatividad que se ha estudiado, la función principal de los Curadores Urbanos o en su defecto de las Oficinas de Planeación es el estudio, trámite y expedición de Licencias Urbanísticas. No obstante lo anterior, el artículo 44 del Decreto 1600 de 2005 enumeró taxativamente otras actuaciones que pueden realizar estos particulares con funciones públicas o funcionarios, las cuales de una u otra forma están relacionados con su función principal. Estos trámites son los siguientes:

“1. Ajuste de cotas de áreas. Es la autorización para incorporar en los planos urbanísticos previamente aprobados por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias, la corrección técnica de cotas y áreas de un predio o predios determinados cuya urbanización haya sido ejecutada en su totalidad.

2. Concepto de norma urbanística. Es el dictamen escrito por medio del cual el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias, informa al interesado sobre las normas urbanísticas y demás vigentes aplicables a un predio que va a ser construido o intervenido, y que no otorga derechos ni obligaciones a su peticionario.

3. Concepto de uso del suelo. Es el dictamen escrito por medio del cual el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias, informa al interesado sobre el uso o usos permitidos en un predio o edificación, de conformidad con las normas urbanísticas del Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen, y que no otorga derechos ni obligaciones a su peticionario.

4. Copia certificada de planos. Es la certificación de que la copia adicional de los planos es idéntica a los planos que se aprobaron en la respectiva licencia urbanística.

5. Aprobación de los Planos de Propiedad Horizontal. Es la aprobación que otorga el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias a los planos y documentos exigidos por la Ley 675 de 2001 o la norma que la adicione, modifique o sustituya, los cuales deben corresponder fielmente al proyecto arquitectónico aprobado o construido mediante licencia de construcción. Estos deben señalar la localización, linderos, nomenclatura, áreas de cada una de las unidades privadas y las áreas y bienes de uso común.

6. Autorización para el movimiento de tierras. Es la aprobación que otorga el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias al estudio geotécnico que sustenta la adecuación de un terreno para realizar obras, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial de cada municipio o distrito.”

De conformidad con el artículo citado, estas actuaciones pueden darse dentro del trámite respectivo de una licencia urbanística o pueden solicitarse independientemente; caso en el cual es Curador Urbano o la autoridad competente tiene un término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la radicación para expedir el correspondiente concepto.

El Decreto 1600 de 2005, estuvo vigente muy poco tiempo ya que el Gobierno Nacional decidió unificar toda la reglamentación al respecto y solucionar ciertos inconvenientes que se venían presentando con relación a la aplicación de la normatividad vigente hasta este momento. No obstante lo anterior, sigue vigente en la actualidad el artículo 57 y sus párrafos.

2.4.7 Decreto 564 de 2006 (Régimen Actual)

Mediante el Decreto 564 de 2006 el Gobierno Nacional reglamentó las disposiciones relativas al trámite de licencias urbanísticas, reconocimiento de edificaciones y legalización de asentamientos humanos constituidos por vivienda de interés social; así como la función pública que desempeñan los Curadores Urbanos.

Este decreto, consagró en su Título III el Régimen de Curadores Urbanos que está vigente en la actualidad, el cual, si bien es cierto merece algunas críticas, en general es muy completo y su aplicación ha traído mas ventajas que desventajas. Asimismo, es mucho más organizado y estructurado que las normas que lo precedieron.

Como se mencionó anteriormente, antes de la expedición del Decreto 564 de 2006 existía una concurrencia de normas fundamentalmente de los Decretos 1052 de 1998 y 1600 de 2005. Es así como, los artículos relativos a la definición del Curador Urbano, su naturaleza jurídica, jurisdicción, la interpretación de las normas en caso de vacíos y la transición de las entidades municipales o distritales a los Curadores se mantuvieron de fondo iguales en su contenido a las disposiciones consagradas en el Decreto 1052 de 1998, salvo la nueva clasificación de las licencias urbanísticas. Por su parte, en lo relacionado con la competencia para la expedición de licencias urbanísticas esta se mantuvo en cabeza de los curadores Urbanos u Oficinas de Planeación de la misma forma que lo estipulaba el Decreto 1600.

Los cambios y nuevos desarrollos en el Régimen de Curadores Urbanos, se comienzan a presentar en el capítulo II de este título, el cual se denominó Designación de Curadores Urbanos. Es así, como en desarrollo del numeral 2 del artículo 9 de la Ley 810 de 2003, el artículo 70⁶⁶ del decreto en estudio estipuló que los Distritos y Municipios tienen la facultad de establecer el número de Curadores Urbanos que sean necesarios de conformidad con estudios técnicos que avalen su necesidad y posterior concepto favorable del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial. En el evento que se escoja la figura del Curador Urbano, este servicio no debe ser prestado por menos de dos de ellos.

De conformidad con lo señalado anteriormente, el artículo 71 del decreto 564 de 2006 estableció lo siguiente con relación a los estudios técnicos:

⁶⁶ **Artículo 70. Número de curadores urbanos.** *Los municipios y distritos podrán establecer, previo concepto favorable del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el número de curadores urbanos en su jurisdicción, teniendo en cuenta la actividad edificadora, el volumen de las solicitudes de licencias urbanísticas, las necesidades del servicio y la sostenibilidad de las curadurías urbanas.*

En todo caso, cuando el municipio o distrito opte por la figura del curador urbano, garantizará que este servicio sea prestado, al menos, por dos de ellos.

“Artículo 71. Estudios técnicos. Los municipios o distritos que por primera vez designen curadores urbanos, deberán elaborar de manera previa a la convocatoria del concurso de méritos de que trata el Capítulo III del presente Título, un estudio técnico que sustente la necesidad del servicio y la capacidad de sostenibilidad económica de las curadurías urbanas con base en la metodología que para tal fin disponga el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Para la emisión del concepto previo de que trata el inciso anterior, los municipios y distritos deberán remitir copia del estudio técnico al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. La aprobación del estudio técnico y la asignación del factor municipal para la liquidación de las expensas por parte del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante resolución, será requisito imprescindible para la convocatoria al concurso.

Los municipios o distritos que decidan designar curadores adicionales a los ya existentes, también deberán elaborar y remitir al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial copia del estudio técnico que justifique la nueva designación. La aprobación de ese estudio por parte del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, mediante resolución, será condición para la convocatoria al concurso.

Parágrafo. La metodología a que hace referencia el inciso primero de este artículo será adoptada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación del presente decreto.”

En este orden de ideas, son dos las condiciones que se deben surtir para determinar la designación de Curadores Urbanos por primera vez o adicionales:

- La elaboración del estudio técnico por parte del Distrito o Municipio que desee prestar el servicio a través de esta figura, de acuerdo con la metodología establecida por el Ministerio de Ambiente Vivienda y

Desarrollo Territorial. No obstante lo anterior, el ministerio no ha expedido a la fecha resolución alguna estableciendo la metodología mencionada.

- Aprobación del estudio técnico por parte del Ministerio de Ambiente vivienda y Desarrollo territorial, el cual determinará las condiciones bajo las cuales se debe prestar el servicio.

Por su parte, en desarrollo del numeral 4 del artículo 9 de la Ley 810 de 2003, el Decreto 564 de 2003 en su artículo 72⁶⁷ dispone que los Curadores Urbanos serán designados por los alcaldes Distritales o Municipales para periodos individuales de cinco (5) años y podrán ser reelegidos previa participación en el concurso de méritos y una vez sea evaluado por parte de las autoridades administrativas su desempeño. Es importante resaltar, que con la normatividad citada sobre la designación de curadores urbanos, quedó claramente reglamentado cuales son los requisitos para determinar la viabilidad de los mismos, el periodo en el cual van a prestar el servicio y la posibilidad de una nueva elección. No obstante lo anterior, varios de estos puntos van a seguir siendo desarrollados por los capítulos que mas adelante se analizaran.

El capítulo III del Título relativo al régimen de los Curadores Urbanos, consagra toda la normatividad sobre los Concursos de Méritos que se deben llevar a cabo para la designación de estos particulares con funciones públicas. De conformidad con el artículo 73 del decreto bajo análisis, el Concurso de Méritos debe seguir las siguientes reglas:

⁶⁷ **Artículo 72. Período.** Los curadores urbanos serán designados por el alcalde municipal o distrital, previo concurso de méritos, para períodos individuales de cinco (5) años y podrán ser designados nuevamente para el desempeño de esta función pública, previa evaluación de su desempeño y participación en el concurso de méritos, de conformidad con las condiciones y procedimientos que se señalan en los artículos siguientes.

“Artículo 73. Concurso de méritos. El concurso de méritos para la designación o redesignación del curador urbano se regirá por las siguientes reglas:

1. El alcalde municipal o distrital, o quien este delegue para el efecto, adelantará los trámites para la realización del concurso, el cual se efectuará con entidades públicas o privadas expertas en selección de personal y con capacidad para realizar el proceso de selección, en todo de conformidad con las condiciones y términos que se establecen en el presente decreto.

Estas entidades serán las encargadas de elaborar y calificar los cuestionarios sobre las normas municipales, distritales o nacionales en materia de desarrollo y planificación urbana y territorial que se realizarán a los aspirantes, y también deberán elaborar la lista de elegibles de acuerdo a los mayores puntajes obtenidos durante el proceso de selección.

2. El concurso será abierto mediante convocatoria pública y quienes aspiren a ser designados como curadores urbanos deberán inscribirse en la oportunidad y lugar que señale la misma.

3. El concurso de méritos contemplará el análisis y la evaluación de la experiencia de los aspirantes, su rendimiento y capacidad demostrada en actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana, incluido el ejercicio de la curaduría urbana, la docencia y los estudios de postgrado o de capacitación, especialmente los relacionados con la arquitectura, la ingeniería y la legislación urbanística.

4. Los concursos incluirán, además, entrevistas personales y exámenes escritos sobre conocimientos de arquitectura, ingeniería y legislación urbanística vigente.

Parágrafo. Corresponde a los alcaldes o sus delegados, determinar la forma de acreditar los requisitos, la fecha del concurso y el lugar de realización, todo lo cual se indicará mediante la convocatoria pública, la cual se ajustará en todo a las disposiciones del presente decreto.”

Sobre el artículo citado anteriormente, es importante realizar las siguientes observaciones: Por una parte, aunque el Concurso de Méritos está a cargo

principalmente de los Alcaldes Distritales o Municipales ya no le corresponde exclusivamente a estos elaborar y calificar el proceso de selección, sino que se deben asesorar de entidades públicas o privadas expertas en selección de personal. Con lo anterior, se solucionó uno de los principales problema que a través de este estudio se ha hecho sobre el concurso de Méritos, ya que con esta asesoría se garantiza una mayor especialización y transparencia en el proceso. Asimismo, se estipularon cuales son los elementos que se deben tener en cuenta en el Concurso de Méritos, esto es: Experiencia de los aspirantes, rendimiento y capacidad demostrada en actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana, incluido el ejercicio de la curaduría urbana, la docencia y los estudios de postgrado o de capacitación, especialmente los relacionados con la arquitectura, la ingeniería y la legislación urbanística, así como entrevistas personales y exámenes escritos sobre la materia. Con ello se garantiza igualmente que las condiciones del proceso sean homogéneas para que no se vayan a insertar puntos que de una u otra forma privilegien a alguno de los concursantes.

Como todo Concurso de Méritos, este debe permitir que todas las personas que cuenten con los requisitos exigidos puedan participar; es así como los artículos 74 y 75 del Decreto 564 de 2006 señalan:

“Artículo 74. Convocatoria pública. El alcalde o a quien este delegue para el efecto, convocará al concurso de méritos por lo menos seis (6) meses antes del vencimiento del período individual de los curadores urbanos.

La convocatoria para el concurso de méritos firmada por el alcalde o su delegado, se publicará mediante aviso que se insertará en un diario de amplia circulación en el municipio o distrito, en dos ocasiones con un intervalo de diez (10) días calendario y se fijará en un lugar visible al público en las alcaldías municipales o distritales y en las oficinas de planeación del respectivo municipio o distrito.

Artículo 75. Requisitos para concursar. Los aspirantes, en el término de inscripción, deberán acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- 1. Presentar solicitud de inscripción en la forma y dentro de los términos previstos en el presente decreto.*
- 2. Ser ciudadano colombiano en ejercicio, no mayor de sesenta y cinco (65) años y estar en pleno goce de sus derechos civiles.*
- 3. Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero civil o postgrado de urbanismo o planificación regional o urbana.*
- 4. Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana.*
- 5. No estar incurso en causal de inhabilidad o incompatibilidad.*
- 6. No haber ejercido como servidores públicos con jurisdicción o autoridad política, civil o administrativa en el respectivo municipio o distrito dentro del año anterior a la fecha de cierre de la convocatoria.*
- 7. Acreditar un grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano, como mínimo en materia jurídica, arquitectónica y de la ingeniería civil especializada en estructuras.*
- 8. Acreditar la existencia de equipos, sistemas y programas que utilizará en caso de ser designado curador, los cuales deberán ser compatibles con los equipos, sistemas y programas de la administración municipal o distrital.”*

Sobre la convocatoria pública no hace falta hacer precisiones, ya que el artículo es muy claro en la forma en la cual los Alcaldes Distritales y Municipales la deben hacer. Por su parte, con relación a los requisitos para concursar en el proceso de selección de Curadores Urbanos, es evidente que estos se ampliaron con relación a los anteriores decretos reglamentarios, lo cual no deja mucho campo a la interpretación y ya se tienen los lineamientos claros sobre los ciudadanos que pueden participar en los Concursos de Méritos.

El Decreto 564 de 2006, estipuló en los artículos 76 a 85 todo el procedimiento del Concurso de Meritos para la designación de Curadores Urbanos, el procedimiento para analizarlo de manera mas clara está presentado en el **CUADRO ANEXO No. 1** del presente trabajo de grado.

En términos generales, con la expedición del Decreto 564 de 2006 el procedimiento para la designación de Curadores Urbanos se ha venido aplicando de forma mucho mas clara y transparente para todos los participantes. Aunque insistimos nuevamente que los entes de control deben estar al tanto de cada uno de estos procesos de selección para que se realicen de conformidad con la regulación vigente, y de esta manera se eviten irregularidades. Por otra parte, es importante recalcar que con la no expedición de la Ley de Curadores Urbanos, estos procedimientos pueden estar viciados por ilegalidad, ya que es en ésta donde se deberían establecer las normas generales de procedimiento las cuales podrían ser posteriormente reglamentadas por un decreto como el que es objeto de estudio.

El Capítulo IV del Título III del Decreto 564 de 2006, trae todas las normas relativas a la redesignación de los Curadores Urbanos. Sobre su procedimiento, el artículo 87 señaló lo siguiente:

“Artículo 87. Procedimiento en caso de redesignación de curadores urbanos. Los curadores urbanos en ejercicio podrán aspirar a ser redesignados previa evaluación de su desempeño y aprobación del concurso de méritos en los términos de que trata el Capítulo anterior. Corresponderá al alcalde municipal o distrital, o quien este delegue para el efecto, adelantar los trámites para la evaluación del desempeño del curador urbano durante el período individual para el cual fue designado, la cual se efectuará con entidades públicas o privadas expertas en selección de personal y con capacidad para realizar el proceso de evaluación, de conformidad con las condiciones y términos que se establecen en el presente decreto.

Parágrafo. No podrán ser redesignados como curadores urbanos quienes con su conducta dolosa o gravemente culposa hayan dado lugar a condenas contra el Estado, cualquiera sea la naturaleza de la acción.”

Las condiciones para la redesignación de un Curador Urbano son las mismas que se han venido mencionando durante este capítulo: Haber sido elegido nuevamente en el Concurso de Méritos y aprobación de su desempeño de conformidad con la

evaluación que para el efecto se realizará. El punto importante acá, es que el parágrafo establece una inhabilidad para la redesignación de aquellos Curadores que por dolo o culpa grave hayan provocado condenas contra el Estado, cualquiera haya sido su naturaleza (Penal, administrativa, civil etc). Obviamente para que esto aplique es necesario que exista sentencia en firme emitida por un Juez de la República.

De acuerdo con el artículo 88 del Decreto 564 de 2006, los Alcaldes Distritales o Municipales o sus delegados deben realizar una evaluación del desempeño de los Curadores Urbanos a lo largo de su periodo, para lo cual deberán seguir los siguientes factores:

“1. Una ponderación de las evaluaciones anuales sobre la calidad del servicio a cargo del curador urbano, realizadas por el alcalde municipal o distrital o quien este delegue para el efecto, de conformidad con lo que se establece en el artículo 90 del presente decreto. Hasta 300 puntos.

2. Certificaciones de calidad, adelantos tecnológicos, existencia de equipos, sistemas y programas superiores o por lo menos equiparables a los solicitados a quienes aspiran a ocupar el cargo de curador urbano. Hasta 350 puntos.

3. La acreditación de las calidades y experiencia del grupo interdisciplinario especializado de trabajo del curador, con respecto al equipo ofrecido por este como requisito para ser designado o redesignado como curador urbano. En este caso el curador deberá demostrar la continuidad de este equipo durante los últimos doce (12) meses, o acreditar que los cambios de alguno o algunos de sus integrantes, se hicieron por personas de iguales o mejores calidades profesionales. Hasta 250 puntos.

4. La acreditación de títulos de estudio de posgrado en urbanismo, planificación regional o urbana o derecho urbanístico, adicionales a los que debió acreditar como requisito para ser designado o redesignado como curador urbano. Hasta 100 puntos.”

Una vez realizada la evaluación, y continuando con lo señalado por el artículo citado, para que un Curador apruebe su evaluación debe tener como mínimo seiscientos (600) puntos; solo en ese evento podrá presentarse nuevamente al Concurso de Méritos que se abra para una nueva selección. De conformidad con el artículo 89 del decreto en estudio, la notificación de los resultados de la calificación del desempeño se le notificará personalmente al curador evaluado y procederá contra este el recurso de reposición.

Finalmente, en el capítulo V se mencionan otras situaciones administrativas como el tratamiento cuando existen faltas temporales, la designación de curadores provisionales, faltas absolutas, régimen aplicable de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos.

De conformidad con los artículos 91 y 93 del Decreto 564 se consideran faltas temporales y absolutas las siguientes:

“Artículo 91. Faltas temporales. Se consideran faltas temporales de los curadores urbanos, las siguientes:

- 1. La licencia temporal en los términos previstos en el Estatuto del Notariado.*
- 2. La suspensión provisional ordenada por autoridad competente.*

(...)

Artículo 93. Faltas absolutas. Se consideran faltas absolutas de los curadores urbanos, las siguientes:

- 1. La renuncia aceptada en debida forma por el alcalde municipal o distrital.*
- 2. La destitución del cargo.*
- 3. La incapacidad médica por más de 180 días.*
- 4. La muerte del curador urbano.*
- 5. La inhabilidad sobreviniente.*
- 6. La declaratoria de abandono injustificado del cargo por más de tres días hábiles consecutivos, sin perjuicio de las sanciones que procedan.*
- 7. El retiro forzoso.*
- 8. El ejercicio de cargo público no autorizado por la ley.”*

Según los artículos 92 y 94, para los dos casos anteriores, le corresponde al Alcalde Distrital o Municipal la designación del Curador Provisional, el cual se elegirá de la lista de candidatos elegibles si esta todavía tuviera vigencia o si no, se escogerá algunos de los curadores que actualmente estén prestando el servicio, mientras que cesa la falta o se realiza otro Concurso de Méritos. En todos los casos estos deberán reunir los requisitos para ser curadores y estarán sometidos al mismo régimen en todo sentido.

Uno de los cambio fundamentales que se presentó con la expedición del decreto 564 de 2006, tiene que ver con el Régimen de Inhabilidades, Incompatibilidades e Impedimentos. Sobre el particular el artículo 91 dispuso:

“Artículo 97. Régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos. En ejercicio de sus funciones, a los curadores urbanos se les aplicará, en lo pertinente, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades e impedimentos previsto para los particulares que desempeñan funciones públicas en la ley.”

Este cambio merece una crítica, y es que según lo consagrado en Ley 810 de 2003 y el artículo anteriormente citado, el Régimen de Inhabilidades, Incompatibilidades e Impedimentos debería estar reglamentado en la Ley de Curador que como se ha mencionado hoy en día no ha sido expedida por el Congreso de la República, razón por la cual podría existir una discusión sobre cual es el régimen aplicable hoy en día.

2.4.8 Decreto 4397 de 2006

A través de este decreto, se modificaron algunas disposiciones contenidas en el Decreto 564 de 2006. Con relación al Régimen de los Curadores Urbanos fueron dos los cambios sustanciales que realizó esta norma: modificó el parágrafo segundo del artículo 88⁶⁸ y el artículo 90⁶⁹ en su totalidad, el cual trata sobre la evaluación

⁶⁸ **Artículo 88. Calificación del desempeño.** La entidad encargada para la realización de la evaluación calificará el desempeño del curador urbano a lo largo de su período teniendo en cuenta los siguientes factores:

(...)

anual de los Curadores Urbanos en ejercicio de funciones. No obstante lo anterior, estos cambios no generaron mayores modificaciones en el Régimen de los Curadores Urbanos como si en el trámite como se verá en el capítulo correspondiente.

2.5 VIGILANCIA Y CONTROL DE LOS CURADORES URBANOS

Los Curadores Urbanos al ser particulares en ejercicio de funciones públicas, están sometidos a la vigilancia y control por parte de diferentes entidades y también de los ciudadanos, dada su naturaleza jurídica y los tipos de trámites que están a su cargo. Para mostrar de forma más clara los diferentes tipos de controles que recaen sobre los Curadores Urbanos, estos se presentarán dependiendo del sujeto que lo ejerce ya sean particulares o entidades del Estado.

Parágrafo 2°. Modificado por el art. 11, Decreto Nacional 4397 de 2006. Corresponde a los alcaldes determinar las demás condiciones para la evaluación del desempeño de los curadores urbanos, entre ellos, la fecha de la evaluación y el lugar de realización, a fin de garantizar que los resultados de la calificación se produzcan como mínimo dos (2) meses antes del término previsto para la convocatoria del concurso de méritos de que trata el Capítulo III del presente Título.

⁶⁹ **Artículo 90. Evaluación anual del servicio.** Modificado por el art. 12, Decreto Nacional 4397 de 2006. La evaluación de que trata el literal a) del artículo 88 del presente decreto, deberá ser realizada una vez por año sobre la base de los registros de la prestación del servicio por parte de los curadores urbanos que debe llevar el alcalde municipal o distrital o quien este delegue para el efecto. Esta evaluación únicamente se tendrá en cuenta para determinar el puntaje de que trata el precitado literal. La evaluación anual de la prestación del servicio por parte de los curadores urbanos se calificará teniendo en cuenta los siguientes factores:

1. La capacidad y calidad de la atención al público en aspectos tales como las condiciones de acceso al servicio y los recursos humanos, físicos y tecnológicos para la atención al usuario, entre otros. Hasta 300 puntos así: 150 cuando sea excelente, 100 cuando sea buena, 50 cuando sea deficiente y 0 cuando sea muy deficiente.
2. Los sistemas de archivo físico y de sistemas electrónicos de archivo y transmisión de datos y bases de datos consolidadas de licenciamiento. Hasta 300 puntos así: 150 cuando sean excelentes, 100 cuando sean buenos, 50 cuando sean deficientes y 0 cuando sean muy deficientes.
3. El cumplimiento oportuno de las obligaciones del curador urbano frente a la administración municipal y distrital. Hasta 200 puntos así: 150 cuando sea excelente, 100 cuando sea bueno, 50 cuando sea deficiente y 0 cuando sea muy deficiente.
4. La ausencia de licencias revocadas o anuladas otorgará 200 puntos.

Parágrafo 1°. Los alcaldes municipales y distritales establecerán las condiciones y parámetros de la evaluación anual del servicio, los cuales deberán satisfacer los requisitos de objetividad, transparencia, imparcialidad e integridad.

Parágrafo 2°. Los resultados de la evaluación anual deberán ser notificados al curador evaluado y contra este acto administrativo procederá únicamente el recurso de reposición, el cual deberá presentarse en los términos del Código Contencioso Administrativo.

2.5.1 El Control Ciudadano

Aunque no es muy común estudiar el tema del control que pueden ejercer los ciudadanos con relación a los funcionarios o en este caso particulares en ejercicio de funciones públicas, en este evento es importante analizarlo, ya que este se presenta dentro del trámite mismo de las licencias urbanísticas y no en el Régimen General de los Curadores Urbanos.

Dada la función que ejercen los mismos, con la expedición de una licencia urbanística, sea cual sea su tipo, pueden verse afectados los derechos de terceros ya sean personas propietarias, poseedoras o tenedoras de inmuebles colindantes del bien sobre el cual se solicitó la licencia, u otras personas que por alguna razón se puedan ver perjudicadas.

Con relación a la citación de vecinos, el Decreto 564 de 2006 señaló lo siguiente:

“Artículo 24. Citación a vecinos. El curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de la licencia, citará a los vecinos colindantes del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud para que se hagan parte y puedan hacer valer sus derechos. En la citación se dará a conocer el nombre del solicitante de la licencia, la dirección del inmueble o inmuebles objeto de solicitud, la modalidad de la misma y el uso y las intensidades propuestas, conforme a la radicación. La citación se hará por correo certificado conforme a la información suministrada por el solicitante de la licencia.

Se entiende por vecinos los propietarios, poseedores, tenedores o residentes de predios colindantes, de acuerdo con lo establecido en el numeral 7 del artículo 18 de este decreto.

Si la citación no fuere posible, se insertará un aviso en la publicación que para tal efecto tuviere la entidad o en un periódico de amplia circulación local o nacional. En la citación se señalarán las causas por las cuales no se efectuó la citación por correo certificado.

Parágrafo. Desde el día siguiente a la fecha de radicación en legal y debida forma de solicitudes de proyectos de parcelación, urbanización y construcción de obra nueva, el peticionario de la licencia deberá instalar una valla con una dimensión mínima de un metro con ochenta (1.80) centímetros por ochenta (80) centímetros, en lugar visible desde la vía pública, en la que se advierta a terceros sobre la iniciación del trámite administrativo tendiente a la expedición de la licencia urbanística, indicando el número de radicación, la autoridad ante la cual se tramita la solicitud, el uso y características básicas del proyecto. Una fotografía de la valla con la información indicada se deberá anexar al respectivo expediente administrativo en los cinco (5) días calendario siguientes a la radicación de la solicitud.

Tratándose de solicitudes de licencia de construcción individual de vivienda de interés social en la modalidad de obra nueva, se instalará un aviso de treinta (30) centímetros por cincuenta (50) centímetros en lugar visible desde la vía pública.

Cuando se solicite licencia para el desarrollo de obras de construcción en las modalidades de ampliación, modificación, adecuación o demolición en edificios o conjunto sometidos al régimen de propiedad horizontal, se instalará un aviso en la cartelera principal del edificio o conjunto, o en un lugar de amplia circulación que determine la administración. De igual manera se procederá tratándose de la ejecución de este tipo de obras en edificaciones no sometidas al régimen de propiedad horizontal; en este caso se colocará un aviso de treinta (30) centímetros por cincuenta (50) centímetros en la fachada principal del inmueble.

Esta valla, por ser requisito para el trámite de la licencia, no generará ninguna clase de pagos o permisos adicionales a los de la licencia misma y deberá permanecer en el sitio hasta tanto la solicitud sea resuelta.”

El primer control que encontramos ejercido por particulares es el que se deriva de la citación a vecinos colindantes, no importa que calidad detenten (propietarios, poseedores o simples tenedores), ya que una vez hayan sido notificados a través de la comunicación por correo certificado, por publicación en diario de amplia

circulación o por la valla, tienen la posibilidad de hacerse parte dentro del trámite para exponer sus argumentos para que sean tenidos en cuenta durante el trámite administrativo. Este puede considerarse un control previo del acto administrativo que autorice o niegue la licencia urbanística.

Por su parte, el artículo 25 del Decreto 564 de 2006 modificado por el artículo 2 del decreto 4397 de 2006 estableció lo siguiente sobre la intervención de terceros dentro del trámite de licencias urbanísticas:

“Artículo 25. Intervención de terceros. Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 4397 de 2006. Toda persona interesada en formular objeciones a la expedición de una licencia urbanística dispondrá de diez (10) días hábiles para hacerse parte en el trámite administrativo, los cuales comenzarán a contarse para los vecinos a partir del día siguiente a la fecha de la citación o, en su caso, de la publicación siempre que hubiese sido necesaria la citación por este último medio. En el caso de los terceros, se contarán a partir del día siguiente a la fecha de la instalación de la valla de que trata el parágrafo del artículo anterior. En la citación, en la publicación y en la valla se indicará la fecha en que culmina el plazo de que disponen los vecinos y terceros para pronunciarse.

Las objeciones y observaciones se deberán presentar por escrito y se resolverán en el acto que decida sobre la solicitud.”

Además de los vecinos colindantes, cualquier persona que tenga interés puede hacerse parte dentro del trámite administrativo de solicitud de licencias urbanísticas. En este orden de ideas, este puede considerarse como un segundo control previo del acto administrativo, ya que se le permite a todos los ciudadanos la posibilidad de intervenir dentro de mismo, lo cual ayuda a los Curadores Urbanos con su gestión. Estas intervenciones como lo señala el artículo, deben ser resueltas con toda la seriedad del caso en el acto administrativo que decida sobre el trámite.

2.5.2 Control por Parte de las Entidades

Los Curadores Urbanos al ejercer funciones públicas están sometidos al control de distintas entidades estatales; a continuación se explicará cada uno de los mencionados controles y la autoridad que la detenta. Pero en primera instancia debemos aclarar que en algunos de estos eventos el control que se hace es frente a los actos administrativos emitidos por los Curadores Urbanos mas no directamente sobre sus actividades, de manera que aunque es un control indirecto tiene que ver con las funciones de estos particulares en ejercicio de funciones públicas.

El primer control que se analizará, y que está muy relacionado con el que ya estudiamos en el punto anterior, es el que se presenta por la Vía Gubernativa es decir la ejercida por la interposición y resolución de los recursos de reposición, apelación y queja, los cuales están regulados en los artículos 50 y subsiguientes del código contencioso administrativo. Aunque este punto se va a estudiar con más profundidad en otro capítulo, es importante señalar que estos instrumentos le permiten a los Curadores Urbanos corregir los errores que se hayan presentado en sus actuaciones, ya sea por ellos mismo o por su superior funcional que en este caso serian las Oficinas de Planeación del Distrito o Municipio que correspondan. Este es un control posterior a la expedición del acto administrativo que autorice o niegue la licencia urbanística, que puede ser interpuesto por el solicitante o por los ciudadanos que se hicieron parte dentro del proceso.

Como todo acto administrativo expedido por una autoridad competente, los actos emitidos por los Curadores Urbanos están sujetos al Control Judicial por parte de los Jueces de la República. Una vez finalizada la vía gubernativa, los actos expedidos por estos particulares con funciones públicas pueden controvertirse ante la jurisdicción contencioso administrativa a través de las diferentes acciones consagradas en el Código Contencioso Administrativo en los artículos 84 y siguientes. Por su parte, también pueden ser objeto de acciones de tutela, populares, de grupo y de cumplimiento que están estipuladas en la Constitución Política. Con lo anterior se busca que un Juez de la República se pronuncie sobre la legalidad del acto o si de alguna forma su aplicación atenta contra los derechos

fundamentales o colectivos de los ciudadanos. Este tipo de control presenta una gran importancia en el sistema, ya que involucra una decisión judicial la cual es aplicable *erga homnes* y quedará en firme una vez se hagan surtido todas las instancias.

El tercer tipo de control, se desprende del régimen disciplinario que los Curadores Urbanos deben seguir. En este orden de ideas el artículo 105 del Decreto 564 de 2006 dispuso:

“Artículo 105. Régimen disciplinario de los curadores urbanos. A los curadores urbanos se les aplica en el ejercicio de sus funciones públicas y en lo pertinente, el régimen disciplinario de la Ley 734 de 2002 o la norma que la adicione, modifique o sustituya.”

Según lo anterior, los Curadores Urbanos se deben ceñir a las disposiciones del Código Disciplinario Único que está contenido en la Ley 734⁷⁰ de 2002. Es decir, que según la titularidad de la acción disciplinaria le corresponde a la Procuraduría

⁷⁰ **Artículo 2o. Titularidad de la Acción Disciplinaria.** Sin perjuicio del poder disciplinario preferente de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales, corresponde a las oficinas de control disciplinario interno y a los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado, conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de sus dependencias.

El titular de la acción disciplinaria en los eventos de los funcionarios judiciales, es la jurisdicción disciplinaria.

La acción disciplinaria es independiente de cualquiera otra que pueda surgir de la comisión de la falta.

(...)

Artículo 4o. Legalidad. *El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.*

(...)

Artículo 53. Sujetos disciplinables. *El presente régimen se aplica a los particulares que cumplan labores de interventoría en los contratos estatales; que ejerzan funciones públicas, en lo que tienen que ver con estas; presten servicios públicos a cargo del Estado, de los contemplados en el artículo 366 de la Constitución Política, administren recursos de este, salvo las empresas de economía mixta que se rijan por el régimen privado.*

General de la Nación y a las Personarías Distritales y Municipales controlar las actuaciones de estos particulares con funciones públicas e investigarlos y sancionarlos disciplinariamente cuando sus funciones no se sean ejecutadas de acuerdo con la Ley. La sanción disciplinaria tiene según el artículo 16 de la Ley 734 de 2002 *“una función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública.”*

Por su parte, los Curadores Urbanos al manejar recursos públicos están sometidos al control de la Contraloría General de la Nación. Esta entidad de conformidad con lo estipulado en el artículo 3 del Decreto Ley 267 de 2000 tiene como objetivo lo siguiente:

“Artículo 3. Objetivos. Son objetivos de la Contraloría General de la República, ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación; evaluar los resultados obtenidos por las diferentes organizaciones y entidades del Estado en la correcta, eficiente, económica, eficaz y equitativa administración del patrimonio público, de los recursos naturales y del medio ambiente; generar una cultura del control del patrimonio del Estado y de la gestión pública; establecer las responsabilidades fiscales e imponer las sanciones pecuniarias que correspondan y las demás acciones derivadas del ejercicio de la vigilancia fiscal; procurar el resarcimiento del patrimonio público..”

Es así como, los Curadores Urbanos pueden ser objeto de procesos de responsabilidad fiscal cuando existan indicios que los recursos públicos no están siendo manejados correctamente. No obstante lo anterior, este punto se desarrollará más extensamente en el capítulo correspondiente a la responsabilidad de los Curadores Urbanos.

Los dos últimos controles a los cuales están sometidos los Curadores Urbanos están consagrados en los artículos 104 y 106 del Decreto 564 de 2006 los cuales están

contenidos en el capítulo VII del mencionado decreto que señaló las normas relativas a la vigilancia y control de estos particulares con funciones públicas. Los citados artículos establecieron lo siguiente:

“Artículo 104. Vigilancia y control. El alcalde municipal o distrital, o su delegado permanente, será el encargado de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

(...)

Artículo 106. Coordinación y seguimiento del curador urbano. Al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial le corresponde coordinar y hacer seguimiento de los curadores urbanos, con el objetivo de orientar y apoyar su adecuada implantación al interior de las administraciones locales.

En desarrollo de las funciones de coordinación y seguimiento, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial podrá recomendar a los alcaldes municipales o distritales la creación y designación de nuevas curadurías urbanas y deberá informar a los alcaldes y demás entidades competentes de control sobre la ocurrencia de hechos que ameriten investigaciones a los curadores por las presuntas faltas cometidas en el desempeño de sus funciones.”

La vigilancia y control de los Curadores Urbanos con relación al cumplimiento de las normas urbanísticas está en cabeza de los Alcaldes Distritales o Municipales o sus delegados. Mientras que la función del Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial se limita más a la coordinación y seguimiento de la aplicación de esta figura en los diferentes Distritos y Municipios.

En conclusión, es evidente que los Curadores Urbanos están sometidos a múltiples controles, ya sea por parte de los ciudadanos o por el Estado mismo. Es así como, a diferencia de lo que se piensa existe un control muy riguroso sobre las actuaciones de estos particulares con funciones públicas, lo cual en varias oportunidades ha finalizado en investigaciones y sanciones de diferente índole. Y aunque esto debe ser así, no se debe caer por parte de los diferentes titulares de los controles en una

persecución sin fundamento a los Curadores Urbanos, ya que esto lo único que generaría sería un traumatismo en el sistema lo cual podría generar perjuicios a una figura que ha mostrado ser eficiente y beneficiosa para los ciudadanos que acceden a este servicio.

2.6 LA RESPONSABILIDAD DE LOS CURADORES URBANOS

Con relación a la autonomía y responsabilidad del Curador Urbano en el ejercicio de sus funciones, el artículo 67 del Decreto 564 de 2006 dispuso:

“Artículo 67. Autonomía y responsabilidad del curador urbano. El curador urbano es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios, a terceros o a la administración pública en el ejercicio de su función pública.”

De acuerdo con lo anterior, aunque los Curadores Urbanos son autónomos para la prestación de las funciones públicas encomendadas, son responsables disciplinaria, fiscal, civil y penalmente de todos daños y perjuicios que causen a sus usuarios, a terceros o a la misma administración pública con sus actuaciones. Para una mejor explicación, se analizará cada uno de los tipos de responsabilidad de manera independiente.

2.6.1 Responsabilidad Disciplinaria

Como se mencionó en el capítulo anterior, los Curadores Urbanos están sujetos a las disposiciones del Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) aplicable a los servidores públicos y a los particulares en ejercicio de funciones administrativas. En el caso de los Curadores, el control disciplinario está en cabeza de la Procuraduría General de la Nación y de las Personerías Distritales y Municipales según sea el caso.

En primera medida es necesario determinar que en efecto esta norma se aplica a los Curadores Urbanos, pues el artículo 25 de la ley 734 de 2002 establece como destinatarios de la misma a las siguientes personas: *“Son destinatarios de la ley disciplinaria los servidores públicos aunque se encuentren retirados del servicio y los particulares contemplados en el artículo 53 del Libro Tercero de este código.”*

Para garantizar el ejercicio de la función pública, de acuerdo con el artículo 22⁷¹ de la Ley 734 de 2002, el sujeto disciplinable en este caso el Curador Urbano, debe en el desempeño de sus actividades cumplir los deberes que le sean impuesto, ejercer sus derechos, respetar las prohibiciones y estar sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses establecidos en la Constitución Política y en la citada ley y demás normas que la reglamenten o adicionen.

Con respecto a los particulares en ejercicio de funciones públicas es necesario determinar que esta norma tiene un título específico para su regulación, el cual está consagrado en los artículos 52 a 57 de la norma y que impone reglas específicas frente a los mismos.

Es así como, la responsabilidad disciplinaria de los servidores públicos y de los particulares con funciones administrativas –dentro de los que se encuentran los Curadores Urbanos-, se configura con la comisión de una falta disciplinaria, la cual deberá ser investigada y sancionada de conformidad con el procedimiento que estableció la Ley 734 de 2002.

⁷¹ **Artículo 22. Garantía de la función pública.** El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes.

2.6.2 Responsabilidad Fiscal

De conformidad con el artículo 65 del decreto 564 de 2006, la función principal de los Curadores Urbanos es el estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas a petición del interesado. En el ejercicio de esta función, los curadores deben percibir las expensas que se derivan de la prestación del servicio, las cuales deben ser utilizadas de acuerdo con el artículo 107 del mencionado decreto que señaló:

“Artículo 107. Expensas por los trámites ante los curadores urbanos. Las expensas percibidas por los curadores urbanos se destinarán a cubrir los gastos que demande la prestación del servicio, incluyendo el pago de su grupo interdisciplinario de apoyo y la remuneración del curador urbano.

En todo caso, a partir de la expedición del presente decreto, el curador urbano deberá reflejar en su contabilidad qué porcentaje de los ingresos provenientes de la liquidación del cargo variable "Cv" de que trata el numeral 2 del artículo 109 del presente decreto, corresponde a:

- a) Los gastos que demanda la prestación del servicio, y*
- b) La remuneración del curador.*

De igual manera se procederá tratándose de la liquidación de expensas por la expedición de licencias de subdivisión, licencias de construcción individual de vivienda de interés social, el reconocimiento de edificaciones, la autorización de las actuaciones de que tratan los artículos 115, 116, 117, 118, 119 y 120 de este decreto.

Parágrafo 1°. El pago al curador urbano del cargo fijo "Cf" establecido en el numeral 1 del artículo 109 del presente decreto siempre se destinará a cubrir los gastos que demande la prestación del servicio.

Parágrafo 2°. Las expensas reguladas en el presente decreto serán liquidadas por el curador urbano y pagadas a este por el solicitante del trámite o la licencia, de conformidad con los términos que se establecen en los artículos siguientes.

Parágrafo 3°. En ningún caso, los curadores urbanos podrán incluir dentro de los gastos para la prestación del servicio, el pago de honorarios a su favor

distintos de lo que les corresponde a título de remuneración según lo señalado en el presente artículo.”

Como desarrollo del artículo citado, el Consejo de Estado a través de la Sala de Consulta y Servicio Civil en concepto del 26 de junio de 2006⁷² se pronunció sobre la responsabilidad fiscal de los Curadores Urbanos en los siguientes términos:

“Al respecto la Sala entiende que las normas citadas (artículos 66 y 67 del Decreto 564 de 2006) incluyen dos formas de autonomía. La autonomía en el ejercicio de las funciones de carácter misional, y la autonomía en lo concerniente a la función administrativa. Sobre la primera, es evidente que ella se contrae al cumplimiento cabal de las normas urbanísticas expidiendo las licencias que la ley le faculta y en la forma reglada inherente a la función. Su tarea misional tiene entonces las limitaciones que implican los principios de la función administrativa y las reglas específicas de la misión que desempeñan.

Otro tanto sucede con la autonomía administrativa de los curadores, puesto que aunque cuentan con independencia para contratar el grupo interdisciplinario especializado que se necesite para cumplir con las actividades profesionales y técnicas propias de la función de licenciamiento (artículo 100 del decreto 564 de 2006), adquirir el sistema de información que les permita la interconexión con las oficinas de planeación municipales o distritales (artículo 101 del decreto 564 de 2006), comprar los bienes muebles e inmuebles para la correcta prestación del servicio, también lo es, que el manejo y administración de los recursos públicos derivados de las expensas, a excepción de los recursos que recibe el curador urbano a título de remuneración, debe ajustarse a los principios constitucionales de la función administrativa, estatuidos en el artículo 209 de la C.P. y desarrollados en la ley 489 de 1998, aplicable en forma expresa a los particulares que cumplan funciones públicas (artículo 2°).

⁷² Concepto Radicación 1000-2-53473 del 26 de julio de 2006 del Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, Magistrado Ponente: Gustavo Aponte Santos.

De otra parte, esta Sala había definido que los curadores desarrollan una gestión fiscal en el manejo de las expensas, tesis acogida en el artículo 64 (sic) del decreto 564 de 2006, sobre la cual es necesario profundizar, diciendo que, además de los principios superiores, la gestión fiscal de las expensas que estos particulares tienen a su cargo, debe estar informada por los principios de economía, eficacia, eficiencia, responsabilidad y transparencia, previstos en el artículo 3° de la ley 489 de 1998 y consultar el interés general (artículo 4°), pilares del sistema de control fiscal.

Bajo este entendido, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado entiende que en desarrollo de la autonomía, los Curadores Urbanos detentan dos funciones: Una misional que es la que se deriva del artículo 65 del Decreto 564 de 2006 y una función administrativa de gestión fiscal que se ejecuta con el recaudo y manejo de las expensas que se derivan de la prestación del servicio. En este orden de ideas, el control fiscal que debe ejercer la Contraloría General de la Nación y las Contralorías Distritales y Municipales recae sobre esta última función, sin embargo es necesario realizar la diferenciación sobre si los recursos corresponden a los que se van a destinar a sufragar los gastos que demanda la prestación del servicio o los que le corresponden al Curador Urbano como remuneración por la prestación del servicio. El Consejo de Estado de forma errónea a nuestro modo de ver, ha interpretado que todos son recursos públicos, olvidando que estos últimos al entrar al patrimonio del Curador Urbano se vuelven recursos privados del particular.

En los artículos 5 y 60 de la Ley 610 de 2000 se definen los elementos de la responsabilidad fiscal y el daño patrimonial de la siguiente manera:

"Artículo 5°. Elementos de la Responsabilidad Fiscal. La responsabilidad fiscal estará integrada por los siguientes elementos:

- Una conducta dolosa o culposa atribuible a una persona que realiza gestión fiscal.*
- Un daño patrimonial al Estado.*

- *Un nexo causal entre los dos elementos anteriores.*

(...)

Artículo 60. Daño Patrimonial al Estado. Para efectos de esta ley se entiende por daño patrimonial al Estado la lesión del patrimonio público, representada en el menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido o deterioro de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado, producida por una gestión fiscal antieconómica, ineficaz, ineficiente, in equitativa e inoportuna, que en términos generales, no se aplique al cumplimiento de los cometidos y de los fines esenciales del Estado, particularizados por el objetivo funcional y organizacional, programa o proyecto de los sujetos de vigilancia y control de las contralorías.”

El daño patrimonial al estado se puede generar por la acción u omisión de los servidores públicos o de los particulares en ejercicio de funciones públicas, que de forma dolosa o culposa produzca el detrimento de las arcas del Estado. En conclusión, como lo señala el Consejo de Estado en el citado concepto:

“Teniendo en cuenta que los curadores en ejercicio de las funciones públicas atribuidas en la ley, administran y manejan fondos y bienes públicos, cuando en el curso de un proceso de responsabilidad fiscal se demuestre que el curador urbano incurrió en cualquiera de las conductas descritas en la pregunta formulada a la Sala, se pruebe la existencia del elemento subjetivo - dolo o la culpa grave- y el daño patrimonial al Estado, el curador será responsable fiscalmente, sin perjuicio de la responsabilidad penal y disciplinaria que se pueda derivar de su conducta.”

2.6.3 Responsabilidad Penal

A los Curadores Urbanos por ser particulares en ejercicio de funciones públicas le son aplicables los tipos penales que tienen como sujeto activo calificado los servidores públicos. En esta medida, estos podrían ser procesados no solo por los tipos comunes sino también por los contenidos en el Título XV del Código Penal

relativo a los delitos contra la administración pública. Es así, como los delitos propios de este título como el peculado, la concusión, el cohecho, el tráfico de influencias y el prevaricato entre otros, les son plenamente aplicables a los curadores en el evento en que incurran en ellos.

Es importante resaltar, que la responsabilidad penal puede concurrir con las demás responsabilidades, es decir si un Curador Urbano incurre en alguna conducta que genere responsabilidad fiscal, disciplinaria o civil estas podrían ser investigadas paralelamente con la responsabilidad penal, asimismo podrán existir condenas dependiendo de cada una de ellas.

3. TRAMITE DE LAS LICENCIAS URBANISTICAS

3.1 Antecedentes de las licencias urbanísticas

Conociendo la historia de la figura de los Curadores Urbanos en Colombia, y la evolución que han creado en la dinámica de la construcción y la organización de las ciudades en Colombia, ahora haremos un análisis del adelanto que en materia de licencias se produjo a lo largo de la historia. Esto con especial énfasis en el trámite para la obtención de las mismas teniendo en cuenta el objetivo de este trabajo.

3.1.1 Ley 9 de 1989

Tal como lo tratamos en los antecedentes de la figura del curador urbano, esta ley trae a colación el tema de las licencias, la autoridad competente para su otorgamiento, algo del procedimiento y sobre todo trata el tema de las multas que se pueden imponer al violar estas disposiciones.

Con respecto a las licencias, el artículo 63 que transcribimos anteriormente determina los eventos en que se debían solicitar, estableciendo que para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización y parcelación para construcción de

inmuebles, de terrenos en las áreas urbanas, suburbanas, y rurales de los municipios, así como los establecimientos de comercio, industriales, institucionales, administrativos y de servicios requerirían de licencia de uso y funcionamiento. De estas licencias debían saber las autoridades distritales, municipales, metropolitanas y la intendencia de San Andrés y Providencia, las cuales tenían unos términos específicos para el otorgamiento de la misma, el cual era de 90 días para las licencias de construcción y urbanización y de 45 días para las de uso y funcionamiento. Además existía la posibilidad de prorrogar el término para las licencias de construcción si se determinaba que la importancia y el tamaño del proyecto así lo ameritaban.

Con respecto al trámite y desarrollo de cada una de estas licencias esta ley no hacía ninguna precisión, dejando a las autoridades locales el desarrollo de estos temas, pero lo que sí obligaba es a seguir un proceso de notificaciones claro con respecto a los vecinos en el estudio y otorgamiento de las licencias. Pero para el procedimiento del mismo hacía referencia a los artículos 44 y 45 del código contencioso administrativo.⁷³

De esta manera se debía hacer la notificación a los vecinos del sitio donde se vaya a hacer la obra de urbanismo, tal como vemos era un procedimiento totalmente

73

“Artículo 44. Deber y forma de notificación personal. Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este Código.”

“Artículo 45. Notificación por edicto. Si no se pudiere hacer la notificación personal al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público del respectivo despacho, por el término de diez (10) días, con inserción de la parte resolutive de la providencia.”

referido a la norma administrativa, al igual que en los casos previstos en el artículo 63 de la ley 9 de 1989 de silencio administrativo positivo en el evento en que no se conteste la solicitud de licencia por parte de la autoridad administrativa competente en el término señalado por la ley. De esta forma se hacía referencia también al código contencioso administrativo en los artículos 41 y 42.

Según esta referencia, para la época de la ley 9 de 1989 no existía un procedimiento propio para el otorgamiento de licencias y se refería al código contencioso administrativo en ciertas materias, y en otras dejaba a la autoridad municipal, distrital, metropolitana o de la intendencia de San Andrés y Providencia la facultad de desarrollar dicho procedimiento.

Con este panorama claro, de todas formas se crearon decretos que desarrollaron esta ley, y le dieron un contenido obligatorio a las regulaciones locales en cuanto a los trámites y procedimientos de expedición y otorgamiento de licencias, los cuales estudiaremos a continuación.

3.1.2 Decreto 958 de 1992

En este decreto el gobierno nacional decidió darle contenido a la ley 9 de 1989 desarrollando sus artículo 7, 63 y 65. Con este objetivo, desarrollaba el trámite de licencias de urbanización, parcelación y construcción, de forma que como vemos existen tres tipos de licencias las cuales van a ser desarrolladas de manera precisa por este decreto.

Así, se tiene como punto de referencia la definición que de licencia se establecía en el artículo 1, el cual la precisaba como *“el acto administrativo por medio del cual la entidad territorial competente define las normas urbanísticas y/o arquitectónicas, las especificaciones técnicas, y autoriza la construcción, ampliación, modificación, adecuación, reparación o demolición de edificaciones, o la urbanización o parcelación de predios en las áreas urbanas, suburbanas y rurales.”*

Veremos más adelante que esta definición a diferencia de las que posteriormente analizaremos, era mucho más genérica y trataba las tres clases de licencias en la misma definición. Además se precisaba posteriormente que *“La expedición de una licencia no implica pronunciamiento alguno sobre los linderos de un predio, sobre la titularidad de su dominio ni sobre las características de su posesión.”*⁷⁴ Lo que es claro es que son las mismas autoridades quienes las otorgaban de acuerdo la ley 9 de 1989 acorde a su naturaleza de decreto reglamentario.⁷⁵

De la misma manera en este mismo artículo se realizaban las diferentes definiciones que serían útiles en el desarrollo del mismo, tales como proyecto de parcelación, proyecto arquitectónico, vecinos y cesión obligatoria.⁷⁶ Pero hacía precisiones importantes en los párrafos del mismo en cuanto a las licencias, estableciendo que *“La entidad territorial competente podrá establecer las definiciones de ampliación, adecuación, reparación y demolición, de acuerdo a las normas vigentes.”*⁷⁷ Y además realizaba una precisión específica determinando que *“Se entiende como casos especiales de licencia de construcción, las de ampliación, modificación, adecuación y reparación.”*⁷⁸ Todas estas licencias se otorgaban con una vigencia específica de 36 meses, contados a partir de la ejecutoria de la misma de la siguiente manera: *“Doce (12) meses para radicar el proyecto de que trata el artículo 16 del presente Decreto y de veinticuatro (24) meses contados a partir de dicha radicación para ejecutar lo autorizado en ella.”*⁷⁹ La cual sólo se podía prorrogar

⁷⁴ Artículo 3 decreto 958 de 1992

⁷⁵ Artículo 2 decreto 958 de 1992, que establece: *“Son entidades competentes para la expedición de las licencias, los municipios, los distritos, y para el caso de San Andrés Isla, el Departamento.”*

⁷⁶ Estas definiciones contenidas en el artículo 1 del decreto 958 de 1992 son las siguientes: *“PROYECTO DE PARCELACION: Es el planteamiento general del desarrollo de un globo de terreno suburbano o rural, donde el Parcelador propone obras para dotarlo de servicios públicos, infraestructura, vías y cesiones de uso público y comunitarias, de conformidad con las normas de parcelación vigentes.*

PROYECTO ARQUITECTONICO: Es el diseño definitivo y la representación gráfica, mediante planos arquitectónicos y técnicos, de una edificación que se proyecta construir en un terreno previamente urbanizado, de conformidad con las normas arquitectónicas vigentes.

VECINOS: Para todos los efectos previstos en el artículo 65 de la Ley 9 de 1989, se entiende por vecinos a los propietarios, a los poseedores y a los tenedores de todos los inmuebles colindantes sin distinción alguna.

CESION OBLIGATORIA. Es la enajenación gratuita de tierras, que se da en contraprestación a la autorización para urbanizar o construir.”

⁷⁷ Párrafo 1 artículo 1 decreto 958 de 1992

⁷⁸ Párrafo 2 artículo 1 decreto 952 de 1992

⁷⁹ Artículo 9 decreto 958 de 1992

una vez por 24 meses más salvo que sea un proyecto de ejecución por etapas, en donde se podían hacer prórrogas adicionales siempre y cuando estas se hubieran solicitado antes del vencimiento de la licencia.⁸⁰

Quienes podían solicitar y ser titulares de esta licencia eran los propietarios y poseedores que adquirieron dicha posesión sin que mediara violencia, y no podían serlo aquellos *“adquirientes de inmuebles que se hubieren parcelado, urbanizado o construido al amparo de una licencia.”*⁸¹ Además determinaba, como también lo harán decretos posteriores, que en este titular recaía la responsabilidad *“de todas las obligaciones urbanísticas y arquitectónicas adquiridas con ocasión de la expedición de la licencia y extracontractualmente por los perjuicios que se causaren a terceros en desarrollo de a misma.”*⁸²

Los interesados en obtener una licencia según este decreto debían radicar su solicitud ante la autoridad competente, quien hacía la notificación a los vecinos de acuerdo a las estipulaciones de la ley 9 de 1989, las cuales se referían a procesos de notificación contenidas en el código contencioso administrativo. Además se incluía la posibilidad de entender la existencia de un silencio administrativo positivo en el evento en que después de dos meses de presentada la solicitud no se hubiera contestado por la autoridad competente.⁸³ Dicha solicitud debía contener los siguientes documentos:

- “a. Nombre del propietario del predio,*
- b. Número de la matrícula inmobiliaria del predio;*
- c. Dirección o identificación del predio;*
- d. Área y linderos del predio;*
- e. Nombre y dirección de los vecinos colindantes.”*⁸⁴

⁸⁰ Cfr. Artículo 10 decreto 958 de 1992

⁸¹ Artículo 3 decreto 958 de 1992

⁸² Artículo 4 decreto 958 de 1992

⁸³ Artículo 15 inciso 4 decreto 958 de 1992

⁸⁴ Artículo 11 decreto 958 de 1992

Y si dicha licencia se otorgaba de acuerdo al criterio de la autoridad competente, ésta la debía notificar a los vecinos y al titular en los 5 días siguientes a su expedición, siguiendo también los métodos de notificación del código contencioso administrativo de los artículos 44 y 45 anteriormente transcritos. Pero se adiciona que este otorgamiento de la licencia debía ser publicado y que para el titular y los terceros comienza a correr la ejecutoria del mismo al día siguiente de dicha disposición. Esto es importante teniendo en cuenta que frente a esta licencia caben los recursos de vía gubernativa y posteriores acciones administrativas, tal como lo analizaremos más adelante.⁸⁵ Para esto, hay que tener en cuenta que el artículo 12 del decreto en estudio determinaba: *“El acto administrativo por el cual se confiera la licencia deberá contener al menos la siguiente información:*

1. GENERALIDADES

- a. *Nomenclatura del predio;*
- b. *Área del predio y sus linderos;*
- c. *Uso autorizado del suelo;*
- d. *Término de vigencia de la licencia;*
- e. *Nombre del titular.*

2. NORMAS Y DETERMINANTES TECNICAS

Para proyectos de urbanización o de parcelación:

- a. *La información requerida para el amarre horizontal y vertical del lote y/o demás elementos de ubicación del predio;*
- b. *Determinantes para la localización de las zonas de cesión de vías, zonas verdes y equipamiento comunitario;*
- c. *Las normas y afectaciones vigentes para el área específica;*
- d. *Certificado de disponibilidad de servicios públicos expedido por las empresas de servicios públicos, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 03 de 1991;*

⁸⁵ Cfr. Artículo 15 decreto 958 de 1992

- e. *Especificaciones técnicas para la elaboración de proyectos de redes de servicios públicos, vías, andenes y parques, de acuerdo con densidad y tipo de desarrollo.*

3. PARA PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN

- a. *Las normas y afectaciones vigentes para el lote;*
- b. *Certificado de disponibilidad de la prestación efectiva de los servicios públicos expedido por las empresas de servicios públicos, de conformidad con el artículo 41 de la Ley 03 de 1991.*

En todo caso para cualquier licencia se deberá indicar los conceptos, autorizaciones, permisos o similares que conforme a las normas vigentes, se requieran para la realización del proyecto radicado, por razones ecológicas, de protección del medio ambiente, de telecomunicaciones, turísticas, patrimonio histórico, arquitectónico, urbanístico o de seguridad de la aeronavegación.”

De manera que el contenido de estas era importante para la posible interposición de un recurso en vía gubernativa o las acciones jurisdiccionales correspondientes. Pero también se tiene que tener en cuenta que para cada una de las licencias que se otorgaban según este decreto es necesario después de que se confiera la licencia a través de acto administrativo, radicar el proyecto fuera de urbanización, parcelación o construcción una serie de documentos específicos para que esta misma se expidiera.⁸⁶ De manera que todos estos requisitos debían ser llenados y cumplidos para que posteriormente no fueran motivo de recursos.

⁸⁶ Cfr. Artículo 16 decreto 958 de 1992, el cual determina los requisitos específicos de cada uno de los tipos de licencias de forma que estipula: “1. Para licencias de urbanismo y/o parcelación:

- a. *Plano topográfico con su respectiva cartera y memoria de cálculo del levantamiento;*
- b. *Proyecto urbanístico original en el cual se indiquen las afectaciones, vías, aislamientos, alturas, cesiones, etapas de desarrollo y su correspondiente cuadro general de áreas, elaborado y firmado por un arquitecto con tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura;*
- c. *Proyectos de redes y memorias de cálculo de servicios públicos domiciliarios, firmados para el caso de energía eléctrica y teléfonos, por un ingeniero eléctrico o electrónico; para el caso de acueducto y alcantarillado, por un ingeniero civil, hidráulico o sanitario, y para gas, por la entidad o empresa competente. Estos profesionales deberán tener tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura;*

Con respecto a los otros puntos del trámite de la expedición de estas licencias se otorgaba la competencia a las autoridades de cada una de las entidades territoriales para reglamentarlos.⁸⁷

Por último el control en el trámite de estas licencias se le otorgaba a la autoridad competente en los municipios, distritos, o en San Andrés y Providencia, “*mediante visitas que aseguren el cumplimiento de las normas y especificaciones técnicas definidas en la licencia*”⁸⁸, las cuales se podían realizar en cualquier momento de la ejecución de las obras.⁸⁹

Este decreto fue derogado expresamente por el artículo 16 del decreto 1319 de 1993 que analizaremos a continuación.

-
- d. *Memorias de los estudios de suelos;*
 - e. *Diseño de vías y rasantes, firmado por un ingeniero civil con tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura;*
 - f. *Linderos del predio y de las áreas de cesión de uso público propuestas, con la manifestación de voluntad de cederlas, señalados gráficamente y desarrollados por escrito;*
 - g. *Toma fotográfica donde conste la fijación de una valla en el inmueble, la cual deberá informar respecto de la característica del proyecto, e incluirá un plano de deslinde de las áreas públicas y privadas, el área del predio, el nombre del propietario, y el nombre y número de la tarjeta profesional responsable de la ejecución de las obras.*
 - h. *Nombre y número de la tarjeta profesional expedida por el consejo Profesional Nacional de Ingeniería y arquitectura, del profesional responsable de la ejecución de las obras.*
2. *Para licencias de construcción:*
- a. *Proyecto arquitectónico en el cual aparezcan la plantas, cortes, fachadas y localización general del proyecto con la indicación del acontecimiento completo, alturas, asilamientos, antejardines, voladizos, destinación de cada uno de los espacios, su correspondiente cuadro de áreas, así como voladizos, alturas, antejardines, aislamientos de los predios colindantes, firmado por un arquitecto con tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura.*
 - b. *Memoria de los cálculos estructurales y de estudios de suelos con los cuales se pueda determinar la estabilidad de la obra, de acuerdo al código Sismorresistente, o las normas que no reformen o adicione elaborados y firmados por un ingeniero civil con tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura.*
 - c. *Toma fotográfica de la fijación de una valla en el inmueble, la cual deberá informar respecto de las características del proyecto, e incluirá un plano de deslinde de las áreas públicas y privadas, el área del predio, el nombre del propietario y el nombre y número de la tarjeta profesional del profesional responsable de la ejecución de las obras.*
 - d. *Nombre y número de la tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Ingeniería y Arquitectura, del profesional responsable de la ejecución de la obra.”*

⁸⁷ Cfr. Artículos 17 y 18 del decreto 958 de 1992, que determinan un trámite a desarrollar por parte de las autoridades competentes en los temas de licencias de construcción especiales, el número de copias de planos que se deben entregar para la aprobación del proyecto.

⁸⁸ Artículo 20 decreto 958 de 1992

⁸⁹ Cfr. Artículo 21 decreto 958 de 1992

3.1.3 Decreto 1319 de 1993

Con respecto a este decreto ya hemos hecho referencias en capítulos anteriores de este trabajo, y encontramos que su regulación era bastante similar a la del decreto anterior. Por esta razón debemos resaltar las diferencias que encontramos entre uno y otro, puesto que en cuestiones de trámite son idénticos.⁹⁰ De esta manera, encontramos que con respecto a la vigencia, el decreto en estudio modifica lo establecido por el decreto 958 de 1992, puesto que no le pone una duración específica a las licencias sino que *“serán fijados por la entidad competente, para lo cual podrá tener en cuenta la duración del proyecto.*

El término de la prórroga de una licencia o de un permiso no podrá ser superior en un cincuenta por ciento (50%) al término de la autorización respectiva.”⁹¹

Esto se muestra mucho más propicio puesto que dicha duración y vigencia se determinaba de acuerdo a la duración de dicho proyecto, y no discrimina entonces entre si el proyecto es en etapas o no.

Además, en cuestiones de notificaciones incluía una disposición referente a la notificación específica de personas que habitan en una propiedad horizontal, de manera que *“En el caso de inmuebles colindantes sometidos al régimen de propiedad horizontal bastará con notificar personalmente, (...) al administrador quien actuará en representación de la copropiedad o de la persona jurídica constituida por los propietarios.”⁹²*

Por último se le otorga un poder adicional a la autoridad competente para que *“en las zonas donde lo estime conveniente podrá expedir la licencia o permiso con la sola radicación de la información que requiera para tal efecto, cuando, previamente haya expedido a solicitud del interesado la delineación urbana del predio*

⁹⁰ Este tema ya ha sido analizado y hemos hecho transcripciones de la norma en el capítulo de los antecedentes de los curadores urbanos.

⁹¹ Artículo 6 decreto 1319 de 1993

⁹² Artículo 9 decreto 1319 de 1993

*correspondiente y éste la haya recibido.*⁹³ De esta manera, si la autoridad determinaba la procedencia de este procedimiento, no podía haber lugar a aprobación de los planos urbanísticos o arquitectónicos.

Este decreto, como lo establecimos más arriba fue derogado por el decreto 992 de 1996 en su mayor parte, el cual será objeto de estudio en este estudio más adelante en el trámite de las licencias.

3.1.4 Decreto Ley 2150 de 1995

Como ya sabemos, este decreto ley fue el que creó la figura del curador urbano como la conocemos hoy en día, con el fin de eliminar trámites innecesarios en la administración pública. Este decreto ley lo que generó fue una concepción totalmente distinta de las licencias, y un trámite nuevo ante una figura que hasta el momento no existía.

La primera gran modificación que hizo este decreto ley fue abolir por completo las licencias de funcionamiento a las que estaban sujetos los establecimientos de comercio e industriales, estuvieran abiertos al público o no. Esto como vimos anteriormente era una obligación que debían cumplir los mismos, y era una licencia que debía otorgar la autoridad municipal, distrital o metropolitana. En Bogotá específicamente era el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, como lo establecimos más arriba. De esta forma, este decreto ley suprimía esta licencia y limitaba el funcionamiento de estos establecimientos de comercio y los industriales al cumplimiento de unos requisitos especiales diferentes a la obtención de una licencia de funcionamiento.⁹⁴

Y con respecto a las licencias de urbanismo y construcción, como lo hemos tratado anteriormente, se realizó una definición única y genérica que envolvía tanto la de urbanismo como la de construcción, determinando en el artículo 55 que licencia es *el acto por el cual se autoriza a solicitud del interesado, la adecuación de terrenos o la*

⁹³ Artículo 14 decreto 1319 de 1993

⁹⁴ Cfr. Artículos 46 y 47 decreto ley 2150 de 1995

realización de obras.”, y en consonancia con lo anterior, en el inciso 2 del artículo 49 se determina que el objeto de las mismas estaba destinado *“Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización, parcelación para construcción de inmuebles y de terrenos en las áreas urbanas y rurales”*. Con esta definición se daba inicio a una serie de regulaciones en el decreto ley que anteriormente hemos analizado, tales como los requisitos que debían cumplir las solicitudes de las licencias, el contenido de las licencias, el sistema de recursos frente a las mismas, el sistema de control, y todo lo referente a los curadores urbanos.

Con respecto a estas regulaciones hay una que es necesario resaltar con respecto a la vigencia de las licencias, puesto que como habíamos visto anteriormente, esta se había determinado como definida pero con libertad de pactarla por parte de la autoridad competente en el decreto 1319 de 1993. Pero este decreto ley vuelve a poner un término de vigencia fijo, el cual según el artículo 56 era de 24 meses prorrogables a 36, contados a partir de la entrega de la licencia. Con esto, se vuelve a atar a un término definido la vigencia de la misma, con el objetivo de agilizar las obras y las construcciones, pero se le quita la libertad a la autoridad, ahora el curador urbano, de determinar de acuerdo a la importancia y entidad de la obra el término de vigencia de la misma.

Como ya lo habíamos analizado anteriormente, este decreto no resulta suficiente en cuanto al tema de la regulación y precisión de las licencias, de su trámite y procedimiento, de manera que fue necesaria una reglamentación posterior y una concreción adicional al expedirse la ley 388 de 1997.

3.1.5 Decreto 992 de 1996

Este decreto reglamentó el decreto ley 2150 de 1995, y como lo hemos dicho anteriormente hizo un tratamiento extenso respecto a la figura del curador urbano, pero no fue explícito en la reglamentación del trámite de las licencias. Y hacemos especial énfasis en este decreto puesto que es sorprendente que regulara de

manera tan extensa la figura del curador urbano pero no hiciera ningún tipo de referencia a la actividad del mismo ni al desarrollo de las licencias como figura principal de la actividad del curador urbano. De esta forma surgió la necesidad de regular por medio de la ley 388 de 1997 de manera más concreta, consistente y completa todo lo relacionado con el curador urbano y su actividad, complementado por los decretos reglamentarios posteriores, que también serán objeto de estudio.

3.1.6. Ley 388 de 1997

Como vimos anteriormente, esta ley actualiza y modifica el régimen de los curadores urbanos, y por ende hace tratamiento específico de sus actividades. De esta forma define las licencias de urbanismo y construcción y actualiza la ley 9 de 1989 y el decreto ley 2150, sin descartar que algunas de las normas contenidas en las mismas aún se encuentran vigentes.

De esta manera, en esta ley se define licencia como aquella necesaria *“Para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales”*⁹⁵ además de requerirse para *“el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amoblamiento.”*⁹⁶

Con este concepto claro, un aporte fundamental al sistema de expedición de licencias por parte de esta ley es la sujeción a ciertos principios que deben respetar las normas urbanísticas generales y complementarias los cuales son la concordancia, neutralidad, simplicidad y transparencia. Cada uno de ellos es explicado por el artículo 100 de la norma de esta manera:

“1. Por concordancia se entiende que las normas urbanísticas que se expidan para una determinada área o zona del municipio, deben estar en armonía con

⁹⁵ Numeral 1 artículo 99 ley 388 de 1997

⁹⁶ Numeral 2 artículo 99 ley 388 de 1997

las determinaciones del plan de ordenamiento territorial, de acuerdo con los niveles de prevalencia señalados en la presente Ley.

2. Por neutralidad se entiende que cada propietario tendrá el derecho a tener el mismo tratamiento normativo que cualquier otro, si las características urbanísticas de una misma zona o área de la ciudad o municipio son iguales.

3. Por simplicidad se entiende que las normas urbanísticas se elaborarán de tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

4. Por transparencia se entiende que el régimen normativo debe ser explícito y completamente público para todas las partes involucradas en la actuación urbanística y para los usuarios”⁹⁷

Y con respecto al trámite de las licencias, esta ley no precisa diferencia entre las distintas clases que encontramos de las mismas, pero vuelve a tocar distintos temas que ya habían sido objeto de regulación. Este es el caso de la solicitud de licencia puesto que esta ley determina un tiempo límite de 45 días hábiles para los curadores urbanos o las autoridades competentes para el estudio y pronunciamiento sobre la misma, contados a partir de la fecha de presentación de dicha solicitud⁹⁸. Este término vuelve a ser modificado pues como habíamos visto anteriormente había sido estipulado en 2 meses, de manera que se cambia esta situación, intentando darle un margen un poco más amplio al curador urbano o a la autoridad competente de solución en esta materia. Lo anterior teniendo en cuenta que si no se responde a dicha solicitud opera el silencio administrativo positivo contemplado en el código contencioso administrativo, y estipulado anteriormente por casi toda la legislación comentada.⁹⁹

Por último, se establece que frente al acto administrativo particular y concreto que otorga la licencia se le aplican las normas referentes a la revocación directa del código contencioso administrativo, es decir el artículo 73 del mismo.¹⁰⁰

⁹⁷ Artículo 100 ley 388 de 1997

⁹⁸ Numeral 3 artículo 99 ley 388 de 1997

⁹⁹ Numeral 4 artículo 99 ley 388 de 1997

¹⁰⁰ “Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Esta es la regulación y las bases que da esta importante ley para las curadurías urbanas y la actividad urbanística en nuestro país. Con respecto a las licencias no es mucha la regulación pero crea unos parámetros claros para el ejercicio de la reglamentación posterior, que en efecto se presentó, hasta el decreto 564 de 2006 que es el último que se ha emitido, sin olvidar que algunas normas anteriores al mismo siguen vigentes.

3.1.7 Decreto 2111 de 1997

Este decreto fue el primero que se destinó a la regulación de las licencias, a las diferentes clases de licencias y al trámite de las mismas. Aunque está derogado por el decreto 1052 de 1998, haremos un breve recuento de sus regulaciones y de la importancia de este primer esfuerzo realizado por el gobierno nacional.

Como punto de partida debemos decir que este decreto hacía una definición genérica de las licencias pero también definía cada uno de los tipos de licencia, es decir la licencia de urbanismo y la de construcción. De esta manera, definía las licencias en el artículo 1 como *“el acto por el cual se autoriza a solicitud del interesado, la adecuación de terrenos o la realización de obras”*. Y determinaba que una licencia de urbanismo es *“la autorización para ejecutar en un predio la creación de espacios abiertos públicos o privados y las obras de infraestructura que permitan la construcción de un conjunto de edificaciones, acordes con el plan de ordenamiento territorial del municipio o distrito.”*¹⁰¹ Y establecía que *“Se entiende por licencia de construcción la autorización para desarrollar un predio con construcciones, cualquiera que ellas sean, acordes con el plan de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas de la ciudad.”*¹⁰² Estas definiciones las explicaremos en el punto siguiente de este trabajo, así que por ahora realizaremos una enumeración de las mismas a manera de ilustración de los cambios que con

Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos, o de hecho que no incidan de la decisión.”

¹⁰¹ Artículo 3 decreto 2111 de 1997

¹⁰² Artículo 4 decreto 2111 de 1997

respecto a ellas se produjeron. Pero se especifica determinadamente que este tipo de licencias son obligatorias para realizar la obra que se esté planeando realizar.¹⁰³

En concordancia con lo anterior en los mismos artículos en los que se definen estas licencias, también se especifican las modalidades que de las mismas surgen. De esta manera, se determinaba que las modalidades de la licencia de construcción eran *“las autorizaciones para ampliar, adecuar, modificar, cerrar reparar y demoler construcciones.”* Y de las licencias de urbanismo se entiende que son modalidades *“las autorizaciones que se concedan para parcelación de un predio en suelo rural o de expansión urbana y el encerramiento temporal durante la ejecución de las obras autorizadas.”*

Con respecto a la documentación necesaria para la solicitud de una licencia que debía presentar el interesado, este decreto hacía una lista de documentos general, pero realizaba una lista adicional para cada una de las clases de licencia, es decir una para la de urbanismo y otra para la de construcción.¹⁰⁴

¹⁰³ Cfr. Artículo 5 decreto 2111 de 1997

¹⁰⁴ARTÍCULO 10. DOCUMENTOS QUE DEBE ACOMPAÑAR LA SOLICITUD DE LICENCIAS. Toda solicitud de licencia debe acompañarse de los siguientes documentos:

1. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea anterior en más de tres (3) meses a la fecha de la solicitud.
2. Si el solicitante de la licencia fuera una persona jurídica, deberá acreditarse la existencia y representación de la misma, mediante el documento legal idóneo.
3. Copia del recibo de pago del impuesto predial del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica del predio.
4. Plano de localización e identificación del predio o predios objeto de la solicitud.
5. La relación de la dirección de los vecinos del predio o predios objeto de la solicitud y si fuere posible el nombre de ellos. Se entiende por vecinos las personas titulares de derechos reales, poseedoras o tenedoras de los inmuebles colindantes con el predio o predios sobre los cuales se solicita la licencia de urbanismo o construcción o alguna de sus modalidades.
6. La constancia de pago de la plusvalía si el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, de encontraran afectados por ese beneficio.

PARAGRAFO 1o. Cuando el objeto de la licencia sea una autorización de remodelación o restauración de fachadas o de demolición de un bien inmueble considerado patrimonio arquitectónico, el solicitante deberá acompañar además de los documentos señalados en los numerales 1 a 6 del presente artículo, concepto favorable de la remodelación, restauración o demolición y el destino de uso expedidos por la entidad encargada de velar por el cumplimiento de las normas sobre patrimonio existentes en el municipio o distrito. Dicha entidad deberá conceptuar acerca del permiso a más tardar dentro de los treinta (30) días calendarios siguientes a la fecha de la solicitud.

PARAGRAFO 2o. Cuando se trate de licencias que autoricen a ampliar, adecuar, modificar, cerrar, reparar y demoler inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, el solicitante deberá acompañar además de los documentos señalados en los numerales 1 a 6, copia autorizada del acta de la asamblea general de copropietarios que permita la ejecución de las obras solicitadas.

En este decreto se establecía el mismo término de estudio y decisión frente a la solicitud de la licencia por parte de la autoridad competente o el curador urbano que en la ley 388 de 1997 y en las normas anteriores a la misma, determinando la misma posibilidad de que se presente el silencio administrativo positivo al que ya nos hemos referido.¹⁰⁵ Al igual que se repetía el tiempo de vigencia de las licencias que se había planteado en la ley 388 de 1997.¹⁰⁶

También se establecía la obligación por parte de la autoridad de notificar esta petición tanto al interesado como a los vecinos, pero ya no se hacía remisión a las normas del código contencioso administrativo sino que establecía un método propio, que aunque similar al de la norma administrativa, era propio de este tipo de actos administrativos. Así, se determinaba que *“La citación se hará por correo si no hay otro medio más eficaz.*

En el acto de citación se dará a conocer el nombre del solicitante de la licencia y el objeto de dicha solicitud.

Si la citación no fuere posible o pudiere resultar demasiado costosa o demorada, se insertará en la publicación que para tal efecto tuviere la entidad, o en un periódico de

PARAGRAFO 3o. Las administraciones municipales y distritales señalarán los requisitos que deberán acompañar las solicitudes de las licencias de construcción individual de vivienda de interés social, de acuerdo a lo señalado en este decreto, antes del 30 de septiembre de 1997, los cuales deberán ser enviados al Ministerio de Desarrollo Económico como información.

ARTÍCULO 11. DOCUMENTOS ADICIONALES PARA LA LICENCIA DE URBANISMO. Cuando se trate de licencia de urbanismo además de los documentos señalados en los numerales 1 a 6 del artículo 10 del presente decreto deben acompañarse:

- a) Tres (3) copias heliográficas del proyecto urbanístico debidamente firmados por un arquitecto, quien se hará responsable legalmente de la veracidad de la información contenida en ellos;*
- b) Certificación expedida por la autoridad o autoridades municipal o distrital competente, acerca de la disponibilidad de servicios públicos en el predio o predios objeto de la licencia, dentro del término de vigencia de la licencia.*

ARTÍCULO 12. DOCUMENTOS ADICIONALES PARA LA LICENCIA DE CONSTRUCCION. Para las solicitudes de licencia de construcción, además de los documentos señalados en los apartes 1 a 6 del artículo 10 del presente decreto, deberá acompañarse:

- a) Tres (3) juegos de la memoria de los cálculos estructurales, de los estudios de suelos y planos estructurales, que sirvan para determinar la estabilidad de la obra, debidamente firmado por un ingeniero civil, quien se hará responsable legalmente de la veracidad de la información contenida en ellos;*
- b) Tres (3) copias heliográficas del proyecto arquitectónico debidamente firmadas por un arquitecto, quien se hará responsable legalmente de la veracidad de la información contenida en ellos.*

¹⁰⁵ Cfr. Artículo 14 decreto 2111 de 1997

¹⁰⁶ Cfr. Artículo 20 decreto 2111 de 1997

*amplia circulación local o nacional, según el caso.*¹⁰⁷ En el mismo sentido se pronunciaba frente a la notificación de los vecinos una vez otorgada la licencia por parte de los curadores urbanos o las autoridades competentes.¹⁰⁸

Con respecto al contenido de la licencia, este decreto establecía en el artículo 15 el mismo contenido que anteriormente transcribimos al referirnos al decreto ley 2150 de 1995, de manera que no se modificaba dicho contenido y sólo se hacía una referencia adicional al respecto en el último inciso de dicho artículo al establecer: *“El acto que resuelva sobre una expedición de licencia, deberá contener las objeciones formuladas por quienes se hicieron parte en el trámite, la resolución de las mismas y las razones en que se fundamentaron dichas decisiones. Las objeciones se tramitarán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo”*.

También este decreto hablaba de la posibilidad de recursos en vía gubernativa contra estas licencias, es decir de los recursos de reposición y apelación, que posteriormente desarrollaremos, pero que en este momento es necesario determinar que este decreto contemplaba esta posibilidad pero no especificaba la entidad ante la cual se debían interponer estos recursos, puesto que como sabemos y aún es así en la actualidad, no existe un superior jerárquico de los curadores urbanos. Esto lo vamos a analizar posteriormente.

3.1.8 Decreto 1052 de 1998

La ley 400 de 1997 modifica algunos aspectos relacionados con la expedición de las licencias de construcción, los curadores urbanos y las sanciones urbanísticas que había reglamentado el decreto anteriormente estudiado, sobre todo en materia de construcciones sismo resistentes, de manera que para reglamentar dicha ley se emite este decreto.

¹⁰⁷ Artículo 13 decreto 2111 de 1997

¹⁰⁸ Cfr. Artículo 17 decreto 2111 de 1997

Este decreto con respecto a las licencias era casi idéntico al decreto 2111 de 1997, puesto que contemplaba las mismas definiciones, las mismas modalidades, los mismos términos de estudio, notificación, recursos en vía gubernativa, que en general se trataban de la misma manera, así que nos concentraremos en las diferencias que en este tema trae el decreto en estudio.

Con respecto a las licencias de construcción este decreto además de corroborar los requisitos que establecía el decreto 2111 de 1997, le imponía uno adicional al curador urbano o la autoridad competente, puesto que establecía lo siguiente:

“Revisión de los diseños. El curador o las entidades municipales encargadas de estudiar, tramitar y expedir licencias, dentro del trámite correspondiente deberán constatar que la construcción propuesta cumpla los requisitos impuestos por las normas de construcción sismorresistentes, mediante la revisión de los parámetros establecidos para los planos, memorias y diseños que deben acompañar los proyectos.

La revisión de los diseños se hará en la curaduría o en la oficina municipal encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias de construcción por un ingeniero civil cuando se trate de diseños estructurales y estudios geotécnicos. Cuando se trate de diseños no estructurales la revisión podrá hacerla un arquitecto, un ingeniero civil o un ingeniero mecánico. Los ingenieros civiles y los ingenieros mecánicos que revisen diseños deberán estar acreditados ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes y cumplir con los requisitos de experiencia e idoneidad que les impone el capítulo 3 del título VI de la Ley 400 de 1997.

La revisión de los diseños también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría o a la oficina encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir las calidades y requisitos señalados en el inciso segundo de este Artículo. En este caso, quien efectúe la revisión deberá dirigir un memorial a la persona o entidad competente para expedir la licencia donde señale el alcance de la revisión y certifique que las

construcciones propuestas se ajustan a las normas sismorresistentes vigentes.

*El revisor de los diseños no puede ser quien los elaboró ni puede tener relación laboral con éste. El alcance y la revisión de los diseños se sujetarán a las prescripciones que para el efecto contienen las disposiciones de las normas sismorresistentes vigentes”.*¹⁰⁹

De la misma manera imponía una obligación adicional en el entendido del artículo 20 del decreto en cuestión puesto que establecía:

“El curador o las entidades municipales encargadas de estudiar, tramitar y expedir licencias, deberán indicar al titular entre otras, las siguientes obligaciones relacionadas con el proceso de construcción:

- 1. Que la construcción debe someterse a una supervisión técnica en los términos que señalan las normas de construcción sismorresistentes vigentes, siempre que la licencia comprenda una construcción de una estructura de más de tres mil (3.000) metros de área.*
- 2. Que tiene la obligación de realizar los controles de calidad para los diferentes materiales estructurales y elementos no estructurales que señalan las normas de construcción sismorresistentes vigentes, siempre que la licencia comprenda la construcción de una estructura menor a tres mil (3.000) metros de área.*
- 3. Que las obras autorizadas deben contar con la instalación de los equipos, sistemas e implementos debajo consumo de agua, establecidos en la Ley 373 de 1997 y los Decretos que la reglamenten.”*

Todo lo anterior acorde a la modificación traída por la ley 400 de 1997, en cuanto a edificaciones sismo resistentes.

En cuanto a la vigencia de las licencias, aunque el tiempo para la misma es igual, este decreto traía una serie de modificaciones, que iniciaba con una precisión en el

¹⁰⁹ Artículo 15 decreto 1052 de 1998

evento en que la licencia fuera tanto de construcción como de urbanismo, pues esta podía ser otorgada por 36 meses prorrogables por 12 meses más, contados a partir de la ejecutoria de la licencia.¹¹⁰ De igual manera, en cuanto a las licencias en urbanizaciones por etapas, este realizaba una regulación mucho más profunda al determinar que:

“Para las urbanizaciones por etapas, el proyecto urbanístico general deberá elaborarse para la totalidad del predio o predios sobre los cuales se adelantará la urbanización y aprobarse mediante acto administrativo por la autoridad competente para expedir la licencia. El proyecto urbanístico deberá reflejar el desarrollo progresivo de la urbanización definiendo la ubicación y cuadro de áreas para cada una de las etapas.

Para cada etapa se podrá solicitar y expedir una licencia, siempre que se garantice para cada una de ellas la prestación de servicios públicos domiciliarios, los accesos y el cumplimiento autónomo de los porcentajes de cesión. El costo de la licencia corresponderá a la etapa para la que se solicita la licencia.

El proyecto urbanístico general y la reglamentación de las urbanizaciones aprobadas mantendrán su vigencia, y servirán de base para la expedición de las licencias de las demás etapas, siempre que la licencia para la nueva etapa se solicite como mínimo treinta (30) días calendario antes del vencimiento de la licencia de la anterior etapa.

Parágrafo.- El proyecto urbanístico general es el planteamiento gráfico de un diseño urbanístico que refleja el desarrollo de uno o más predios, los cuales requieren de redes de servicios públicos, infraestructura vial, áreas de cesiones y áreas para obras de espacio público y equipamiento, e involucra las normas referentes a aprovechamientos y volumetrías básicas, acordes con el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen.”¹¹¹

¹¹⁰ Cfr. Artículo 24 decreto 1052 de 1998

¹¹¹ Artículo 26 decreto 1052 de 1998

Y adicional a esto, creaba un procedimiento específico en el caso en que la licencia o prórroga hubiera vencido, creando una nueva figura que es la llamada certificación:

“Cuando una licencia pierda su vigencia por vencimiento del plazo o de la prórroga, el interesado deberá solicitar una nueva licencia ajustándose a las normas urbanísticas vigentes al momento de la nueva solicitud.

Sin embargo, si las normas urbanísticas vigentes al momento de la expedición de la licencia vencida hubieren sido modificadas, el interesado tendrá derecho a que la nueva licencia se le conceda con base en la misma norma en la que se otorgó la licencia vencida, siempre que no haya transcurrido un término mayor a un (1) mes calendario entre el vencimiento de la licencia anterior y la solicitud de la nueva licencia, y además que las obras, se encuentren en los siguientes casos, que serán certificados por el constructor o urbanizador responsable ante la autoridad competente para la expedición de la licencia. La certificación se dará bajo la gravedad de juramento, que se entiende prestada por la presentación de la solicitud.

1. En el caso de las licencias de urbanismo, cuando las obras de la urbanización se encuentren ejecutadas en un treinta (30%) por ciento.

2. En el caso de las licencias de construcción cuando por lo menos la mitad de las unidades constructivas autorizadas, cuenten como mínimo con el cincuenta (50%) por ciento de la estructura portante o el elemento que haga sus veces, debidamente ejecutada”.¹¹²

Por último, y en relación con las diferencias de este decreto con respecto al 2111 de 1997, se creó una obligación adicional con respecto a los curadores urbanos y las licencias que no otorgaron, puesto que se establecía que *“Cuando una licencia sea negada por razón de no ajustarse la solicitud a las normas urbanísticas, una vez agotados los recursos, el curador que negó la licencia pondrá en conocimiento de ello a los otros curadores del municipio o distrito y a la oficina de planeación o la*

¹¹² Artículo 25 decreto 1052 de 1998

entidad que haga sus veces."¹¹³ Si el curador urbano conociendo esta información otorgaba una licencia bajo las mismas condiciones en que anteriormente fue rechazada, este incurriría en una causal de mala conducta, con todo lo que ello implica.

De todas maneras, este decreto, por lo menos en lo que tiene que ver con las licencias y su trámite fue derogado por el decreto 1600 de 2005 que estudiaremos a continuación.

3.1.9 Decreto 1600 de 2005

Este decreto fue expedido como consecuencia de una modificación a la ley 388 de 1997, a través de la ley 810 de 2003 y 812 de 2003, la cual en algunos de sus artículos creó la obligación de reglamentar las modificaciones que se generaban en esta materia¹¹⁴. Por esta razón este decreto inicia una nueva reglamentación del tema de las licencias urbanísticas, siendo mucho más específico y definiendo cada una de las clases de licencias que anteriormente sólo se determinaba su existencia mas no su contenido.

De esta manera lo que se planea realizar en esta parte es un breve recuento de las diferencias que en cuanto al trámite y a la vigencia de las licencias se plantearon en este decreto, puesto que posteriormente explicaremos cada una de las clases y modalidades de licencias que existen en la actualidad. Pero de todas formas hay que resaltar lo que ya hemos dicho, y es que este es el primer decreto que explicó claramente estas modalidades de licencia, definiendo cada una de ellas. De esta forma creó una definición genérica de licencia urbanística, a saber:

“Es la autorización previa, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, para adelantar obras de urbanización, construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, modificación,

¹¹³ Artículo 28 decreto 1052 de 1998

¹¹⁴ Estas modificaciones están contenidas en el párrafo del artículo 7 y en el numeral 3 del artículo 9 de la ley 810 de 2003 y en el artículo 108 de la ley 812 de 2003

*demolición de edificaciones; parcelación, loteo o subdivisión de predios, y para la intervención y ocupación del espacio público, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.”*¹¹⁵ Como vemos esta definición genérica de licencia fue mucho más completa y mucho más específica que las que los anteriores decretos sugirieron. Y de la misma manera determinó las clases de licencias que con respecto a esta definición se creaban, pues en el artículo 2 determinó que las licencias urbanísticas son:

“1. Urbanización.

2. Parcelación.

3. Subdivisión.

4. Construcción.

5. Intervención y ocupación del espacio público”

Sobre estas últimas (es decir las estipuladas en el numeral 5 del artículo anteriormente citado) se hace una precisión, puesto que de acuerdo a su naturaleza, *“su expedición será competencia exclusiva de las Oficinas de Planeación municipal o distrital o de la dependencia que haga sus veces, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 del Decreto 1504 de 1998 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya”*.¹¹⁶

Además definió cada una de las modalidades con relación a las licencias de subdivisión, determinando que estas pueden ser de subdivisión rural, de subdivisión urbana o de loteo¹¹⁷. Al igual que especificó las modalidades de la licencia de construcción, de manera que se entiende que son: Obra nueva, ampliación, adecuación, modificación, reforzamiento estructural, demolición y cerramiento. Y por último, especificó también las modalidades de licencias de intervención y ocupación de espacio público, determinándolas como la licencia de ocupación del espacio

¹¹⁵ Artículo 1 decreto 1600 de 2005

¹¹⁶ Inciso 2 artículo 3 decreto 1600 de 2005

¹¹⁷ Cfr. Artículo 6 decreto 1600 de 2005

público para la localización de equipamiento, la licencia de intervención del espacio público y la licencia de intervención y ocupación temporal de playas marítimas y terrenos de bajamar.

Teniendo esto claro, sin duda este decreto trajo muchísimas regulaciones adicionales que modifican lo que había estado vigente hasta el momento, incluso determinó nuevos procedimientos y trámites que no existían hasta la fecha de su entrada en vigencia, tal es el caso de la declaración de estado de ruina contenido en el artículo 8, que reza:

“Sin perjuicio de las normas de policía y de las especiales que regulen los inmuebles y sectores de conservación arquitectónica, cultural e histórica, cuando una edificación o parte de ella se encuentre en estado ruinoso y atente contra la seguridad de la comunidad, el alcalde o por conducto de sus agentes, de oficio o a petición de parte, declarará el estado de ruina de la edificación y ordenará su demolición parcial o total. El acto administrativo que declare el estado de ruina hará las veces de licencia de demolición.

El estado de ruina se declarará cuando la edificación presente un agotamiento generalizado de sus elementos estructurales, previo peritaje técnico sobre la vulnerabilidad estructural de la construcción, firmado por un ingeniero acreditado de conformidad con los requisitos de la Ley 400 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya, quien se hará responsable del dictamen.

Parágrafo. De conformidad con lo previsto en el artículo 106 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, cuando la declaratoria del estado de ruina obligara la demolición parcial o total de una construcción o edificio de valor cultural, histórico o arquitectónico, se ordenará la reconstrucción inmediata de lo demolido, según su diseño original y con sujeción a las normas de conservación y restauración que sean aplicables.”

De la misma manera incluyó la regulación específica de las reparaciones locativas, tema que trajo como novedad a esta regulación la ley 810 de 2003, y la cual lo contempla en los siguientes términos:

“Se entiende por reparaciones o mejoras locativas aquellas obras que tienen como finalidad mantener el inmueble en las debidas condiciones de higiene y ornato sin afectar su estructura portante, su distribución interior, sus características funcionales, formales y/o volumétricas. No requerirán licencia de construcción las reparaciones o mejoras locativas a que hace referencia el artículo 8° de la Ley 810 de 2003 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

Están incluidas dentro de las reparaciones locativas, entre otras, las siguientes obras: El mantenimiento, la sustitución, restitución o mejoramiento de los materiales de pisos, cielos rasos, enchapes, y pintura en general, y la sustitución, mejoramiento o ampliación de redes de instalaciones hidráulicas, sanitarias, eléctricas, telefónicas o de gas.”¹¹⁸

Para seguir el orden del decreto, a continuación estudiaremos las solicitudes de licencia y las regulaciones específicas de este frente a las mismas, teniendo en cuenta que estas podían ser sobre una o varias de las clases de licencias anteriormente enumeradas.¹¹⁹

Las licencias debían ser radicadas ante la autoridad competente según el párrafo 1 del artículo 13 del presente decreto en legal y debida forma, concepto que fue una novedad en este ámbito y que se presenta de acuerdo al mismo artículo *“si a la fecha de radicación se allegan la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estos estén sujetos a posteriores correcciones”*. Dichos documentos varían dependiendo de la clase de licencia o de su

¹¹⁸ Artículo 9 decreto 1600 de 2005

¹¹⁹ Cfr. Párrafo 1 artículo 7 decreto 1600 de 2005

modalidad¹²⁰, pero existían una serie de documentos comunes para todo tipo de licencia, a saber:

¹²⁰ Dichos documentos para las modalidades de licencia son: **Artículo 18. Documentos adicionales para la licencia de urbanización.** Cuando se trate de licencia de urbanización, además de los requisitos previstos en el artículo anterior, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Plano topográfico del predio, en el cual se indiquen todas las reservas, afectaciones y limitaciones urbanísticas del predio o predios objeto de solicitud, el cual servirá de base para la presentación del proyecto.
2. Copia heliográfica y magnética del proyecto urbanístico, debidamente firmado por un arquitecto con matrícula profesional y el solicitante de la licencia.
3. Certificación expedida por las empresas de servicios públicos domiciliarios o la autoridad o autoridades municipales o distritales competentes, acerca de la disponibilidad inmediata de servicios públicos en el predio o predios objeto de la licencia, dentro del término de vigencia de la licencia.
4. Cuando el predio esté ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto, medio o bajo de origen sísmico, geotécnico o hidrológico, se deberán adjuntar los estudios técnicos y ambientales que señalen las medidas de mitigación de estos riesgos, debidamente avalados por la autoridad competente.

Artículo 19. Documentos adicionales para la licencia de parcelación. Cuando se trate de licencia de parcelación, además de los requisitos previstos en el artículo 17 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Plano topográfico del predio, en el que se indiquen todas las reservas, afectaciones y limitaciones urbanísticas del predio o predios objeto de la solicitud.
2. Copia heliográfica y magnética del proyecto de parcelación, debidamente firmado por un arquitecto con matrícula profesional y el solicitante de la licencia, que contenga los predios resultantes de la parcelación propuesta, debidamente amojonados y alinderados, según lo establecido en las normas vigentes y su respectivo cuadro de áreas, perfil vial y demás exigencias que establezcan las normas urbanísticas municipales y/o distritales, así como la legislación agraria y ambiental.
3. Documento o documentos con las debidas autorizaciones, que sustenten la forma en que se autoprestarán los servicios de energía, agua y el manejo de vertimientos y residuos sólidos.
4. Cuando el predio esté ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto, medio o bajo de origen sísmico, geotécnico o hidrológico, se deberán adjuntar los estudios técnicos y ambientales que señalen las medidas de mitigación de estos riesgos, debidamente avalados por la autoridad competente.

Artículo 20. Documentos adicionales para la expedición de licencias de subdivisión. Cuando se trate de licencias de subdivisión, además de los requisitos señalados en los numerales 1 a 6 del artículo 17 del presente decreto, la solicitud deberá acompañarse de:

1. Para las modalidades de subdivisión rural y urbana, un plano del levantamiento topográfico que contenga los predios resultantes de la división propuesta, debidamente amojonado y alinderado según lo establecido en las normas vigentes y con su respectivo cuadro de áreas.
2. Para la modalidad de loteo, se deberá anexar el plano de loteo aprobado o un plano topográfico que haya incorporado urbanísticamente el predio y un plano que señale los predios resultantes de la división propuesta, debidamente amojonado y alinderado según lo establecido en las normas vigentes, con su respectivo cuadro de áreas.

Artículo 21. Documentos adicionales para la licencia de construcción. Cuando se trate de licencia de construcción, además de los requisitos señalados en el artículo 17 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Copia de la memoria de los cálculos estructurales, de los diseños estructurales, de las memorias de otros diseños de los elementos no estructurales y de los estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar la estabilidad de la obra, elaborados de conformidad con las normas de construcción sismorresistentes vigentes al momento de la solicitud, rotulados y firmados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos.
2. Copia heliográfica y magnética del proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y arquitectónicas vigentes al momento de la solicitud, debidamente rotulado y

“Toda solicitud de licencia urbanística deberá acompañarse de los siguientes documentos:

1. Formulario único nacional de solicitud de la licencia debidamente diligenciado por el solicitante.

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial adoptará mediante resolución el formulario único nacional de solicitud de licencia.

firmado por un arquitecto con matrícula profesional, quien se hará responsable legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos.

Los planos arquitectónicos y constructivos deben contener como mínimo la siguiente información:

a) Plantas;

b) Alzados o cortes de la edificación relacionados con la vía pública o privada escala formal indicada de fácil lectura. Cuando el proyecto esté localizado en suelo inclinado, los cortes deberán indicar la inclinación real del terreno;

c) Fachadas;

d) Planta de cubiertas;

e) Cuadro de áreas.

3. Si la solicitud de licencia se presenta ante una autoridad distinta de la que otorgó la licencia original, se adjuntarán las licencias anteriores, o el instrumento que hiciera sus veces junto con sus respectivos planos. Cuando estas no existan, se deberá gestionar el reconocimiento de la existencia de edificaciones regulado por el Título II del presente decreto. Esta disposición no será aplicable tratándose de solicitudes de licencia de construcción en la modalidad de obra nueva.

4. Concepto favorable sobre la intervención propuesta expedido por el Consejo de Monumentos Nacionales o de alguna de sus filiales donde existan, o en su defecto, por la entidad que haga sus veces, cuando el objeto de la licencia sea la intervención de un bien de interés cultural, en los términos que se definen en el artículo 4° de la Ley 397 de 1997 o en las normas del Plan de Ordenamiento Territorial respectivo.

5. Cuando se trate de licencias para la ampliación, adecuación, modificación, reforzamiento estructural o demolición de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, copia del acta del órgano competente de administración de la propiedad horizontal o del documento que haga sus veces, según lo disponga el respectivo reglamento de propiedad horizontal vigente, autorizando la ejecución de las obras solicitadas. Estas licencias deberán acoger lo establecido en los respectivos reglamentos.

Artículo 22. Documentos adicionales para la solicitud de licencia de intervención y ocupación del espacio público. Cuando se trate de licencia de intervención y ocupación del espacio público, además de los requisitos establecidos en el artículo 17 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Plano de localización del proyecto en la escala que determine la autoridad municipal o distrital competente.

2. Descripción del proyecto, indicando las características generales, los elementos urbanos a intervenir en el espacio público, la escala y cobertura.

3. Copia heliográfica y magnética de los planos de diseño del proyecto, debidamente acotados y rotulados indicando la identificación del solicitante, la escala, el contenido del plano y la orientación norte. Los planos deben estar firmados por el profesional responsable del diseño y deben contener la siguiente información:

a) Planta de diseño detallada de la zona a intervenir en la escala que determine la autoridad municipal o distrital competente;

b) Cuadro de áreas;

c) Especificaciones de diseño y construcción del espacio público;

d) Cuadro de arborización en el evento de existir;

e) Plano de detalles constructivos en la escala que determine la autoridad municipal o distrital competente.

2. *Si el solicitante de la licencia fuera una persona jurídica, deberá acreditarse la existencia y representación de la misma mediante el documento legal idóneo, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes.*
3. *Poder debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado.*
4. *Copia del documento que acredite el pago o declaración privada con pago del impuesto predial de los últimos cinco años en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio.*
En los casos donde exista un acuerdo de pago, se requerirá constancia de la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces, estableciendo que el interesado se encuentra dando cumplimiento al mismo.
5. *Plano de localización e identificación del predio o predios objeto de la solicitud.*
6. *La relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud. Se entiende por predios colindantes aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles objeto de solicitud de licencia.*
7. *En el evento que el proyecto sometido a consideración tenga por objeto el desarrollo de programas de vivienda de interés social, el titular de la licencia así lo manifestará y de ello se dejará constancia en el acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia.*
8. *Cuando el solicitante sea un poseedor deberá aportar siquiera prueba sumaria de la calidad de poseedor.*¹²¹

Como vemos, estos documentos fueron modificados por el decreto en estudio, y se adicionaron requisitos que con respecto a los decretos anteriores no se presentaban.

En cuanto a la notificación de los vecinos, este decreto hacía un tratamiento diferente, puesto que con él se entendía que debía hacerse una citación a los mismos, diferente a la simple notificación que antes mandaban los decretos reglamentarios. De esta manera esta citación se hacía de acuerdo a la dirección que el solicitante haya informado a la autoridad competente o curador urbano en su

¹²¹ Artículo 17 decreto 1600 de 2005

solicitud, la cual debía hacerse por correo certificado. Si esto no es posible, por medio de un aviso en la publicación que para tal efecto tenga la autoridad competente o el curador urbano. De manera que en esta especificación se creó una obligación para el curador urbano o autoridad competente en cuanto debía tener una publicación destinada a citar a los vecinos, quienes por medio de esta citación podían hacer valer sus derechos ante la misma.¹²² Así mismo previó la posibilidad que *“Toda persona interesada en formular objeciones a la expedición de una licencia urbanística podrá hacerse parte en el trámite administrativo en cualquier momento desde la fecha de la radicación de la petición hasta la fecha de expedición del acto administrativo que resuelva la solicitud.”*¹²³ Esta última tampoco estaba contenida en decretos anteriores, novedad que resultó bastante importante puesto que se otorgó la posibilidad de intervención a personas diferentes a los vecinos que por cualquier razón estuvieran interesadas o pudieran verse afectadas por esta obra.

De acuerdo a esta última novedad, se creó una obligación adicional en el párrafo del artículo 23 para los solicitantes de la licencia, en el entendido de informar a las personas en general y que estas pudieran hacer valer sus derechos, puesto que establece lo siguiente:

“Desde el día siguiente a la fecha de radicación en legal y debida forma de solicitudes de proyectos de parcelación, urbanización y construcción de obra nueva, el peticionario de la licencia deberá instalar una valla en lugar visible desde la vía pública, en la que se advierta a terceros sobre la iniciación del trámite administrativo tendiente a la expedición de la licencia urbanística, indicando el número de radicación, la autoridad ante la cual se tramita la solicitud, el uso y características básicas del proyecto. Una fotografía de la valla con la información indicada se deberá anexar al respectivo expediente administrativo en los cinco (5) días calendario siguientes a la radicación de la solicitud.

Cuando se solicite licencia para el desarrollo de obras de construcción en las modalidades de ampliación, modificación o adecuación en edificios o conjunto

¹²² Cfr. Artículo 23 decreto 1600 de 2005

¹²³ Artículo 24 decreto 1600 de 2005

sometidos al régimen de propiedad horizontal, se instalará un aviso en la cartelera principal del edificio o conjunto. De igual manera se procederá tratándose de la ejecución de este tipo de obras en edificaciones no sometidas al régimen de propiedad horizontal; en este caso se colocará un aviso en la fachada principal del inmueble.

Esta valla, por ser requisito para el trámite de la licencia, no generará ninguna clase de pagos o permisos adicionales a los de la licencia misma y deberá permanecer en el sitio hasta tanto la solicitud sea resuelta”.

Por último con respecto a esta solicitud, ésta podía ser objeto de observaciones por parte de la autoridad competente o curador urbano por medio de una única acta de observaciones y correcciones, de forma que el solicitante contaba con un plazo de treinta (30) días calendario para dar respuesta a la misma, con la posibilidad de ser ampliado, a solicitud de parte, hasta por un término adicional de quince (15) días calendario, plazo en el cual se suspendería el término para la expedición de la licencia.¹²⁴ Todo esto siempre teniendo en cuenta lo establecido por el artículo 29, que determinaba que:

“El solicitante de una licencia urbanística podrá desistir de la misma mientras no se haya notificado el acto administrativo mediante el cual se aprueba o niega la solicitud presentada.

Cuando el solicitante de la licencia no haya dado cumplimiento a los requerimientos exigidos en el acta de observaciones y correcciones a que hace referencia el artículo 26 del presente decreto dentro de los términos allí indicados, la solicitud se entenderá desistida y en consecuencia se procederá a archivar el expediente mediante acto administrativo. Copia de este se remitirá a los demás curadores urbanos o autoridades de planeación, según el caso, que se encarguen del estudio, trámite y expedición de licencias, con el fin de que no se tramite otra solicitud en igual sentido, sin dar cumplimiento a las observaciones formuladas por la autoridad ante quien se radicó inicialmente.

¹²⁴ Cfr. Artículo 26 decreto 1600 de 2005

Asimismo, se enviará copia a la autoridad encargada de ejercer el control urbano y posterior de obra, para los fines pertinentes.”

Con respecto a la expedición de la licencia, se entiende que se mantenía el mismo lapso de tiempo de 45 días para que el curador urbano o la autoridad competente se manifieste al respecto, puesto que de lo contrario opera el silencio administrativo positivo al cual ya hemos hecho referencia anteriormente. Y se determinó que frente a los efectos de la misma, se ratifica el hecho que *“La expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella. Las licencias recaen sobre uno o más predios y/o inmuebles y producen todos sus efectos aun cuando sean enajenados”*, pero se introduce uno nuevo con respecto a decretos anteriores en el entendido que *“De conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 5° del Decreto-ley 151 de 1998, el otorgamiento de la licencia determinará la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma en los términos y condiciones expresados en la respectiva licencia.”*¹²⁵

La notificación de la licencia en este decreto trajo una serie de cambios de gran importancia, puesto que vuelve a crearse un trámite propio para este tipo de actos administrativos, contenidos en los artículos 32, 33 y 34 del decreto en cuestión, a saber:

“Artículo 32. Notificación personal de licencias. El acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia será notificado personalmente al solicitante y a los vecinos y/o terceros que se hayan hecho parte dentro del trámite. Para ello, se citarán por correo certificado a la dirección que figure dentro del expediente dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente.

Efectuada la notificación personal se hará entrega al notificado de una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión.

¹²⁵ Artículo 28 decreto 1600 de 2005

Artículo 33. Notificación por edicto. Si no se pudiere hacer la notificación personal a que se refiere el artículo anterior al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público de la respectiva curaduría o oficina municipal o distrital, por el término de diez (10) días hábiles, con inserción de la parte resolutive del acto administrativo.

Artículo 34. Publicación. Siempre que hubiese sido necesaria citación por publicación dentro del trámite administrativo de conformidad con lo previsto en el inciso 3° del artículo 23 de este decreto, el acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia deberá darse a conocer a los terceros interesados, a través de la publicación de un extracto de la parte resolutive del acto administrativo en un periódico de amplia circulación.”

Este nuevo trámite de notificación, aunque siguió los lineamientos de la notificación establecida por el código contencioso administrativo, tiene características propias de todo el proceso de otorgamiento de licencias y de las nuevas disposiciones de este decreto frente al tema, tal es el caso de la notificación a terceros de manera personal, además de contar con días exactos de notificación y de fijación por edicto, cosa que antes no encontrábamos.

Por último con respecto a la licencia, su contenido de acuerdo a las regulaciones de este decreto fue mucho más completo y con elementos nuevos que no se contemplaban anteriormente, puesto que se exigió que tuviera:

“Artículo 30. Contenido de la licencia. La licencia contendrá:

- 1. Número secuencial de la licencia y su fecha de expedición.*
- 2. Tipo de licencia y modalidad.*
- 3. Vigencia.*
- 4. Nombre e identificación del titular de la licencia, al igual que del urbanizador o del constructor responsable.*
- 5. Datos del predio:*

- a) Folio de matrícula inmobiliaria del predio o del de mayor extensión del que este forme parte;
 - b) Dirección o ubicación del predio con plano de localización.
6. Descripción de las características básicas del proyecto aprobado, identificando cuando menos: uso, área del lote, área construida, número de pisos, número de unidades privadas aprobadas, estacionamientos, índices de ocupación y de construcción.”

Como vemos uno de los requisitos que se mantuvo en el contenido de la licencia fue el de la vigencia de la misma el cual en su parte general se mantuvo de la misma manera, pero se adicionó un término especial para algunas de las clases de licencias de acuerdo a la que se otorgó.¹²⁶

¹²⁶ Así lo establecen los artículos 40 a 43, a saber: “Artículo 40. Vigencia de las licencias. Las licencias de urbanización, parcelación y construcción tendrán una vigencia máxima de veinticuatro (24) meses prorrogables por una sola vez por un plazo adicional de doce (12) meses, contados a partir de la fecha de su ejecutoria.

Cuando en un mismo acto se conceda licencia de urbanización y construcción, estas tendrán una vigencia máxima de treinta y seis (36) meses prorrogable por un período adicional de doce (12) meses, contados a partir de la fecha de su ejecutoria.

La solicitud de prórroga deberá formularse dentro de los treinta (30) días calendario anteriores al vencimiento de la respectiva licencia, siempre que el urbanizador o constructor responsable certifique la iniciación de la obra.

Las licencias de subdivisión tendrán una vigencia improrrogable de seis (6) meses para adelantar actuaciones de autorización y registro a que se refieren los artículos 7° de la Ley 810 de 2003 y 108 de la Ley 812 de 2003 o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan, así como para la incorporación de estas subdivisiones en la cartografía oficial de los municipios.

Parágrafo. El término de vigencia se contará una vez quede en firme el acto administrativo mediante el cual se otorga la respectiva licencia.

Artículo 41. Vigencia de las licencias en urbanizaciones por etapas. Para las urbanizaciones por etapas, el proyecto urbanístico general deberá elaborarse para la totalidad del predio o predios sobre los cuales se adelantará la urbanización y aprobarse mediante acto administrativo por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir la licencia. El proyecto urbanístico deberá reflejar el desarrollo progresivo de la urbanización definiendo la ubicación y cuadro de áreas para cada una de las etapas.

Para cada etapa se podrá solicitar y expedir una licencia, siempre que se garantice para cada una de ellas la prestación de servicios públicos domiciliarios, los accesos y el cumplimiento autónomo de los porcentajes de cesión. Las expensas que se generen a favor del curador urbano corresponderán a la etapa para la cual se solicita la licencia.

El proyecto urbanístico general y la reglamentación de las urbanizaciones aprobadas mantendrán su vigencia aun cuando se modifiquen las normas sobre las cuales se aprobaron, y servirán de base para la expedición de las licencias de urbanismo y construcción de las demás etapas, siempre que la licencia de urbanización para la nueva etapa se solicite como mínimo treinta (30) días calendario antes del vencimiento de la licencia de la etapa anterior.

Parágrafo. El proyecto urbanístico general es el planteamiento gráfico de un diseño urbanístico que refleja el desarrollo de uno o más predios, los cuales requieren redes de servicios públicos, infraestructura vial, áreas de cesiones y áreas para obras de espacio público y equipamiento, e

Por último, estas licencias como se había previsto en decretos anteriores, podían ser objeto de recursos en vía gubernativa, pero la diferencia de este decreto es que hizo una especificación de las entidades ante las cuales podían interponerse dichos recursos, de manera que en el artículo 35 del mismo se determinó que:

“Contra los actos que resuelvan las solicitudes de licencias procederán los recursos de reposición y apelación:

- 1. El de reposición, ante el curador urbano o la autoridad municipal o distrital que lo expidió, para que lo aclare, modifique o revoque.*
- 2. El de apelación, ante la oficina de planeación o en su defecto ante el alcalde municipal, para que lo aclare, modifique o revoque.*

involucra las normas referentes a aprovechamientos y volumetrías básicas, acordes con el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen.

Artículo 42. Tránsito de normas urbanísticas. Cuando una licencia pierda su vigencia por vencimiento del plazo o de la prórroga, el interesado deberá solicitar una nueva licencia, ante la misma autoridad que la expidió, ajustándose a las normas urbanísticas vigentes al momento de la nueva solicitud.

Sin embargo, si las normas urbanísticas vigentes al momento de la expedición de la licencia vencida hubieren sido modificadas, el interesado podrá, por una sola vez, solicitar que la nueva licencia para concluir las obras iniciadas, se le conceda con base en la misma norma con la que se otorgó la licencia vencida, siempre y cuando el proyecto mantenga las condiciones originales con que fue aprobado inicialmente y que no haya transcurrido un término mayor a treinta (30) días hábiles entre el vencimiento de la licencia anterior y la solicitud de la nueva licencia.

Adicionalmente, el constructor o el urbanizador, manifestará bajo la gravedad del juramento que el inmueble se encuentra en cualquiera de las siguientes situaciones:

- 1. En el caso de las licencias de urbanismo, que las obras de la urbanización se encuentran ejecutadas en un cincuenta por ciento (50%).*
- 2. En el caso de las licencias de construcción por unidades independientes estructuralmente, que por lo menos la mitad de las unidades construibles autorizadas, cuenten como mínimo con el cincuenta por ciento (50%) de la estructura portante o el elemento que haga sus veces.*
- 3. En el caso de las licencias de construcción de una edificación independiente estructuralmente, que se haya construido por lo menos el cincuenta por ciento (50%) de la estructura portante o el elemento que haga sus veces.*

Parágrafo. La solicitud de la nueva licencia solamente se acompañará con los documentos de que tratan los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 8 del artículo 17 del presente decreto.

Artículo 43. Vigencia de la licencia de intervención y ocupación del espacio público. La licencia de intervención y ocupación del espacio público tendrá una vigencia de veinticuatro (24) meses para la ejecución total de las obras autorizadas.

El término de la licencia de intervención y ocupación del espacio público podrá prorrogarse por una sola vez, por un término igual a la mitad del tiempo que fue inicialmente concedido, siempre y cuando esta sea solicitada durante los quince días anteriores al vencimiento de la misma.

Parágrafo. Una vez obtenida la licencia de intervención y ocupación del espacio público para la localización de equipamiento comunal de que trata el numeral primero del artículo 11 del presente decreto, el solicitante dispondrá máximo de seis (6) meses para obtener la respectiva licencia de construcción si se requiere, en caso que esta no se obtenga, la licencia de intervención y ocupación del espacio público perderá automáticamente su vigencia.”

El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Parágrafo. Los recursos de reposición y apelación deberán presentarse en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.”

Esto es de gran importancia pues como lo veremos en etapas posteriores de este estudio, creó cierta seguridad para los interesados y vecinos, pero no generó una certeza en cuanto al motivo por el cual se otorgó la competencia a las entidades en cuestión.

Así mismo, se vuelve a ratificar la posibilidad de revocar las licencias de manera directa por parte de la autoridad competente, siempre y cuando se siguieran las estipulaciones del código contencioso administrativo.¹²⁷

Este decreto creó muchas otras disposiciones que antes no existían pero con respecto a las licencias estos son los elementos más importantes que deben tenerse en cuenta y que modificaron la dinámica que antes existía con respecto a las misas. Pero este decreto ya fue derogado y en la actualidad rige el decreto 564 de 2006, que a continuación analizaremos.

3.1.10 Decreto 564 de 2006

En principio este decreto, que es el que actualmente se encuentra vigente, con respecto a las licencias no trae muchas modificaciones, puesto que realiza las mismas definiciones de las licencias, sus clases y modalidades, pero trayendo inclusiones tales como en la licencia de parcelación, la cual se había definido en el decreto anterior como:

“la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo rural, la creación de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías e infraestructura que garanticen la autoprestación de los servicios domiciliarios que permitan destinar los predios resultantes a los usos

¹²⁷ Cfr. Artículo 36 decreto 1600 de 2005

permitidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y la normatividad agraria y ambiental aplicable a esta clase de suelo.

Estas parcelaciones podrán proyectarse como unidades habitacionales, recreativas o productivas y podrán acogerse al régimen de propiedad horizontal. En todo caso, para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes, se requerirá de la respectiva licencia de construcción.”¹²⁸

Pero con el nuevo decreto se incluye esta licencia no sólo para predios rurales sino también para predios suburbanos, tal como lo veremos más adelante en la explicación de cada una de ellas. Lo importante es resaltar que este es el tipo de modificaciones que trae este nuevo decreto.

Así mismo dentro de las modalidades de licencia de construcción, este decreto adiciona una modalidad más que es la de restauración, la cual en su momento explicaremos. Y además le adiciona al parágrafo 3 del artículo 7 que habla de las licencias de construcción lo siguiente:

“Los titulares de licencias de parcelación y urbanización tendrán derecho a que se les expida la correspondiente licencia de construcción con base en las normas urbanísticas y reglamentaciones que sirvieron de base para la expedición de la licencia de parcelación o urbanización, siempre y cuando se presente alguna de las condiciones siguientes: a) Que la solicitud de licencia de construcción se radique en legal y debida forma durante la vigencia de la licencia de parcelación o urbanización, o; b) Que el titular de la licencia haya ejecutado la totalidad de las obras contempladas en la misma y entregado y dotado las cesiones correspondientes.”

Por otra parte se adiciona en este decreto un artículo que se transcribe a continuación:

¹²⁸ Artículo 5 decreto 1600 de 2005.

“Artículo 9°. Autorización de actuaciones urbanísticas en bienes de interés cultural. Sin perjuicio de lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 22 del presente decreto, cuando se haya adoptado el Plan Especial de Protección por la autoridad competente, las solicitudes de licencias urbanísticas sobre bienes de interés cultural y los inmuebles localizados al interior de su área de influencia, se resolverán con sujeción a las normas urbanísticas y arquitectónicas que se adopten en el mismo, las cuales deberán definir, entre otros, el nivel permitido de intervención, los aspectos estructurales y las condiciones de manejo aplicables a este tipo de inmuebles. En caso de no haberse adoptado el Plan Especial de Protección al momento de la solicitud, las licencias se podrán expedir con base en el proyecto de intervención del bien de interés cultural aprobado por parte de la autoridad que efectuó la respectiva declaratoria.”

Teniendo en cuenta que estamos haciendo especial énfasis en las novedades y modificaciones que este decreto trajo al procedimiento de expedición de licencias, tenemos que resaltar el nuevo cambio que genera con respecto a los documentos necesarios para la solicitud de las licencias, en el entendido que ahora se determinan como necesarios los siguientes documentos:

“Toda solicitud de licencia urbanística deberá acompañarse de los siguientes documentos:

- 1. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes antes de la fecha de la solicitud.*
- 2. El formulario único nacional para la solicitud de licencias adoptado mediante la Resolución 0984 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la norma que la adicione, modifique o sustituya, debidamente diligenciado por el solicitante.*

3. Si el solicitante de la licencia fuera una persona jurídica, deberá acreditarse la existencia y representación de la misma mediante el documento legal idóneo, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes.

4. Poder debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado.

5. Copia del documento que acredite el pago o declaración privada con pago del impuesto predial de los últimos cinco años en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio. En los casos donde exista un acuerdo de pago, se requerirá constancia de la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces, estableciendo que el interesado se encuentra dando cumplimiento al mismo.

6. Plano de localización de identificación del predio o predios objeto de la solicitud.

7. La relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud. Se entiende por predios colindantes aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles objeto de solicitud de licencia.

8. En el evento que el proyecto sometido a consideración tenga por objeto el desarrollo de programas de vivienda de interés social, el titular de la licencia así lo manifestará bajo la gravedad del juramento y de ello se dejará constancia en el acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia.”¹²⁹

Así mismo se modifican los requisitos que anteriormente se habían estipulado para las diferentes clases y modalidades de licencias que hoy en día están vigentes.¹³⁰

Una modificación importante que realiza este decreto es precisamente frente a una novedad que trajo el decreto 1600 de 2005, y es frente a la intervención de los terceros interesados en la licencia, puesto que acorta el término en el cual estos

¹²⁹ Artículo 18 decreto 564 de 2006

¹³⁰ Cfr. Artículos 19 a 23 decreto 564 de 2006

pueden hacerse partes dentro del proceso, a sólo diez días hábiles contados a partir de la notificación o de la publicación en su caso.¹³¹

Un tema que trae constantes modificaciones es el del contenido de la licencia, y en este decreto no es la excepción, puesto que se incluye un punto adicional al mismo en el entendido que se deben incluir los *“Planos impresos aprobados por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias.”*¹³²

Y bajo la misma situación se encuentra la forma en que se debe notificar a los interesados, vecinos y solicitantes de la licencia, puesto que en este evento vuelve a modificarse este artículo determinándose que, con respecto a la notificación personal, esta debe hacerse por el trámite que establece el artículo 44 del código contencioso administrativo, bajo las siguientes condiciones:

“Artículo 33. Notificación personal de licencias. El acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia será notificado personalmente al solicitante, a los vecinos colindantes y a los terceros que se hayan hecho parte dentro del trámite. Para ello, se citarán en los términos de que trata el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo o la norma que lo adicione, modifique o sustituya. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente.

En el evento que el solicitante de la licencia sea un poseedor, se deberá notificar personalmente del acto que resuelve la solicitud al propietario inscrito del bien objeto de la licencia.

¹³¹ Esto está estipulado en el artículo 25 del decreto 564 de 2006 de la siguiente manera: *“Intervención de terceros. Toda persona interesada en formular objeciones a la expedición de una licencia urbanística dispondrá de diez (10) días hábiles para hacerse parte en el trámite administrativo, los cuales comenzarán a contarse para los vecinos a partir del día siguiente a la fecha de la citación o, en su caso, de la publicación siempre que hubiese sido necesaria la citación por este último medio. En el caso de los terceros, se contarán a partir del día siguiente a la fecha de la instalación de la valla de que trata el párrafo del artículo anterior. En la citación, en la publicación y en la valla se indicará la fecha en que culmina el plazo de que disponen los vecinos y terceros para pronunciarse.*

Las objeciones y observaciones se deberán presentar por escrito y se resolverán en el acto que decida sobre la solicitud.”

¹³² Numeral 7 artículo 31 decreto 564 de 2006

Efectuada la notificación personal se hará entrega al notificado de una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión.”

Aunque este será tema de posterior explicación es necesario determinar que frente a la revocación directa también se generaron modificaciones puesto que se desarrolló mucho más el artículo y se generaron especificaciones, a saber:

“Artículo 37. De la revocatoria directa. Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 1º. Contra los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos otorguen o nieguen licencias urbanísticas, procede la revocatoria directa ante el mismo curador o ante el alcalde municipal o distrital o su delegado, en los términos previstos en el Título V de la Parte Primera del Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 2º. Podrán solicitar la revocatoria directa de los actos por medio de los cuales se resuelven las solicitudes de licencias urbanísticas, los solicitantes de las licencias, los vecinos colindantes del predio objeto de la solicitud, los terceros que se hayan hecho parte en el trámite y las autoridades administrativas competentes.”

Con respecto a la vigencia de la licencia, se trae una aclaración en este decreto que es de real importancia puesto que se adicionan dos párrafos al artículo 41:

“Parágrafo 1º. El término de vigencia se contará una vez quede en firme el acto administrativo mediante el cual se otorga la respectiva licencia.

Parágrafo 2º. Las expensas por prórroga de licencias no podrán ser superiores a un (1) salario mínimo legal mensual vigente.”

Estas son entonces las modificaciones que con respecto al decreto 1600 de 2005 incluye el decreto 564 de 2006, de manera que serán útiles para el estudio posterior

en nuestro trabajo, y para el objeto del mismo que es determinar el manual en el trámite y solicitud de las licencias de acuerdo al presente decreto.

3. 2 LICENCIAS URBANÍSTICAS

Como hemos visto a lo largo de este trabajo, hoy en día existen diferentes clases de licencias que a partir del decreto 1600 de 2005 tienen su propia definición y cuentan con su propia regulación, la cual en algunos casos fue modificada o complementada por el decreto 564 de 2006. En este punto del trabajo, realizaremos una explicación de cada una de estas definiciones, teniendo en cuenta la necesidad de diferenciar unas de otras, pues algunas pueden prestarse a confusión y generar dificultades para la solicitud de la licencias por parte de los interesados.

En primera medida, como lo hemos establecido anteriormente, el decreto 564 de 2006 que hoy se encuentra vigente con respecto a las licencias urbanísticas trae una definición genérica de lo que es este acto administrativo. De esta manera, crea una definición que incluye todas las clases de licencias y unifica estos conceptos en uno sólo, el cual ya hemos explicado pero que transcribimos a continuación:

“Es la autorización previa, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, para adelantar obras de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios; de construcción, ampliación, adecuación, reforzamiento estructural, modificación, demolición de edificaciones, y para la intervención y ocupación del espacio público, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.”¹³³

¹³³ Artículo 1 decreto 564 de 2006

Así podemos determinar que es a partir de la anterior definición que surgen todas las clases de licencias urbanísticas y algunas de las modalidades que de las mismas existen.

De esta manera iniciaremos con la explicación de las clases de licencias para terminar posteriormente con la elucidación de cada una de las modalidades que existen en las licencias de construcción y de urbanización.

3.2.1 Clases de Licencias Urbanísticas

De acuerdo al artículo 2 del decreto 564 de 2006, las clases de licencias urbanísticas que resultan de la definición anteriormente transcrita son:

- “1. Urbanización.*
- 2. Parcelación.*
- 3. Subdivisión.*
- 4. Construcción.*
- 5. Intervención y ocupación del espacio público.”*

Estudiaremos entonces cada una de las anteriores licencias tomando como punto de partida la definición que de las mismas da el decreto en estudio.

3.2.1.1 Licencia de Urbanización y sus Modalidades

En primera instancia es necesario explicar que con respecto a las licencias de urbanización encontramos una serie de modalidades que aunque en el decreto no son tratadas de esta forma, sus características y especificaciones hacen que se acomoden al género de licencias de urbanización. De esta manera dentro de las licencias de urbanización encontramos la licencia de urbanización propiamente dicha, la licencia de parcelación y la licencia de subdivisión. Hecha la anterior precisión, que será mucho más clara al momento de explicar cada una de estas licencias, iniciaremos el estudio de las mismas, y de sus modalidades.

Previo a dicho estudio, es necesario aclarar que todos estos tipos de licencia siempre tendrán que acomodarse al Plan de Ordenamiento Territorial y al uso específico de cada uno de los suelos que el mismo establezca.

3.2.1.1.1 Licencia de Urbanización Propiamente Dicha

Según el artículo 4 del decreto 564 de 2006, la licencia de urbanización:

“Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo urbano, la creación de espacios públicos y privados y la construcción de las obras de infraestructura de servicios públicos y de vías que permitan la adecuación y dotación de estos terrenos para la futura construcción de edificaciones con destino a usos urbanos, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente.

Parágrafo. De conformidad con lo previsto en el artículo 19 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, la licencia de urbanización en suelo de expansión urbana solo podrá expedirse previa adopción del respectivo plan parcial.”

De esta manera, la definición anteriormente citada determina que la licencia de urbanización propiamente dicha es el acto administrativo de carácter particular y concreto expedido por la autoridad competente, que como ya vimos será el curador urbano o en su defecto la autoridad municipal o distrital encargada, que autoriza en forma previa, es decir, de manera anterior a la iniciación de las obras que se destinen a la consecución del fin de la misma.

Dichas obras recaen, en uno o varios predios urbanos o de expansión urbana, los cuales son definidos por la ley 388 de 1997 de la siguiente manera:

“Artículo 31º.- Suelo urbano. Constituyen el suelo urbano, las áreas del territorio distrital o municipal destinadas a usos urbanos por el plan de ordenamiento, que cuenten con infraestructura vial y redes primarias de energía, acueducto y alcantarillado, posibilitándose su urbanización y

edificación, según sea el caso. Podrán pertenecer a esta categoría aquellas zonas con procesos de urbanización incompletos, comprendidos en áreas consolidadas con edificación, que se definan como áreas de mejoramiento integral en los planes de ordenamiento territorial. Las áreas que conforman el suelo urbano serán delimitadas por perímetros y podrán incluir los centros poblados de los corregimientos. En ningún caso el perímetro urbano podrá ser mayor que el denominado perímetro de servicios públicos o sanitario.”

Y suelo de expansión urbana es definido por esta misma ley en el artículo 32 de la siguiente manera:

“Constituido por la porción del territorio municipal destinada a la expansión urbana, que se habilitará para el uso urbano durante la vigencia del plan de ordenamiento, según lo determinen los Programas de Ejecución. La determinación de este suelo se ajustará a las previsiones de crecimiento de la ciudad y a la posibilidad de dotación con infraestructura para el sistema vial, de transporte, de servicios públicos domiciliarios, áreas libres, y parques y equipamiento colectivo de interés público o social. Dentro de la categoría de suelo de expansión podrán incluirse áreas de desarrollo concertado, a través de procesos que definan la conveniencia y las condiciones para su desarrollo mediante su adecuación y habilitación urbanística a cargo de sus propietarios, pero cuyo desarrollo estará condicionado a la adecuación previa de las áreas programadas.”

De esta manera se entiende que esta clase de licencia debe ser solicitada en los eventos en que sobre este tipo de suelos se pretenda la creación de espacios públicos o privados, la ejecución de obras de infraestructura de servicios públicos y de vías que permitan la adecuación de terrenos para la futura construcción de edificaciones con destinos urbanos. Este último evento lo vemos como una situación previa al evento contemplado para la solicitud de una licencia de construcción, y como ya sabemos, las solicitudes de licencia pueden recaer sobre varios tipos de licencias.

3.2.1.1.2 Licencia de Parcelación

De acuerdo al artículo 5 del decreto 564 de 2006, este tipo de licencia *“Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo rural y suburbano, la creación de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías e infraestructura que garanticen la autoprestación de los servicios domiciliarios que permitan destinar los predios resultantes a los usos permitidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y la normatividad agraria y ambiental aplicable a esta clase de suelo.”*

Como vemos, este tipo de licencia es bastante similar a la anteriormente descrita sólo que se produce en suelos de uso diferente, puesto que la presente se debe solicitar en el evento de obras sobre suelos rurales y suburbanos. Estos tipos de suelos son definidos por la ley 388 de 1997 de la siguiente manera:

“Artículo 33º.- Suelo rural. Constituyen esta categoría los terrenos no aptos para el uso urbano, por razones de oportunidad, o por su destinación a usos agrícolas, ganaderos, forestales, de explotación de recursos naturales y actividades análogas.”

“Artículo 34. Suelo suburbano. Constituyen esta categoría las áreas ubicadas dentro del suelo rural, en las que se mezclan los usos del suelo y las formas de vida del campo y la ciudad, diferentes a las clasificadas como áreas de expansión urbana, que pueden ser objeto de desarrollo con restricciones de uso, de intensidad y de densidad, garantizando el autoabastecimiento en servicios públicos domiciliarios, de conformidad con lo establecido en la Ley 99 de 1993 y en la Ley 142 de 1994. Podrán formar parte de esta categoría los suelos correspondientes a los corredores urbanos interregionales. Los municipios y distritos deberán establecer las regulaciones complementarias tendientes a impedir el desarrollo de actividades y usos urbanos en estas áreas, sin que previamente se surta el proceso de incorporación al suelo urbano, para lo cual deberán contar con la infraestructura de espacio público,

de infraestructura vial y redes de energía, acueducto y alcantarillado requerida para este tipo de suelo.”

Además, aunque esta licencia autoriza el mismo tipo de obras, estas tienen un fin diferente pues en este caso siguiendo la naturaleza de los suelos en los que van a realizarse las obras, se otorgan para que se garantice la autoprestación de los servicios domiciliarios para poder destinar dichos suelos a los que previamente ha estipulado el Plan de Ordenamiento Territorial. Todo esto respetando además la normatividad agraria y ambiental que al respecto esté vigente al momento de solicitarse y otorgarse la licencia.

Por último, la definición de este tipo de licencia hace una precisión específica frente a la misma al determinar que:

“Estas parcelaciones podrán proyectarse como unidades habitacionales, recreativas o productivas y podrán acogerse al régimen de propiedad horizontal.

En todo caso, para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes, se requerirá de la respectiva licencia de construcción.”

De lo anterior resulta que las parcelaciones tienen unas finalidades específicas, las cuales si comportan la realización de construcciones deben además solicitar la licencia de construcción en la modalidad que corresponda.

3.2.1.1.3 Licencia de Subdivisión

La definición de licencia de subdivisión hecha por el decreto 564 de 2006, esta contenida en el artículo 6 y es la siguiente:

“Es la autorización previa para dividir 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.”

Este tipo de licencia está destinada para todos lo tipo de suelo que anteriormente hemos estudiado y que han servido para diferenciar una licencia de otra. Pero esta licencia tiene como finalidad exclusiva la de dividir uno o varios predios, independientemente para lo que posteriormente se destinen, siguiendo obviamente el Plan de Ordenamiento Territorial.

Lo que es claro es que esta licencia es obligatoria, pero en caso en que la división haya sido hecha con el fin de urbanizar o parcelar, esta se entiende incluida en la respectiva licencia de urbanización o construcción. Esto corrobora que será de acuerdo al fin con el que se haya solicitado la licencia, que se tendrá que pedir una de subdivisión o por el contrario esta no será necesaria al entenderse incluida en la misma.¹³⁴

Hay que aclarar que esta licencia según el parágrafo 4 del artículo 6 del decreto en cuestión, no será necesaria cuando *“se trate de particiones o divisiones materiales de predios ordenadas por sentencia judicial en firme o cuando se requiera subdividir predios por motivo de la ejecución de obras de utilidad pública.”*

Esta licencia tiene una serie de modalidades, las cuales estudiaremos a continuación, pero que dependen del tipo de suelo en el que se practiquen. Pero hay que tener en cuenta que *“Ninguna de las modalidades de la licencia de subdivisión de que trata este artículo autoriza la ejecución de obras de infraestructura o de construcción, ni la delimitación de espacios públicos o privados.”*¹³⁵

3.2.1.1.3.1 Licencia de Subdivisión Rural

Esta subdivisión se realiza en predios rurales, de manera que hay que tener en cuenta la definición que de este tipo de suelo se citó anteriormente, incluyendo además en esta modalidad el suelo de expansión urbana, que también ya definimos. El decreto 564 de 2006 la define de la siguiente manera:

¹³⁴ Cfr. Inciso 2 artículo 6 decreto 564 de 2006

¹³⁵ Parágrafo 1 artículo 6 decreto 564 de 2006

“Es la autorización previa para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural o de expansión urbana de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y la normatividad agraria y ambiental aplicables a estas clases de suelo, garantizando la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes.”

3.2.1.1.3.2 Licencia de Subdivisión Urbana

Esta modalidad de la licencia de subdivisión es la que se otorga para los suelos urbanos, que anteriormente definimos de acuerdo a la definición que trae la ley 388 de 1997. De esta manera esta licencia es:

“la autorización para dividir materialmente uno o varios predios urbanizables no urbanizados ubicados en suelo urbano, de conformidad con las normas que para el efecto establezcan el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen o complementen.”¹³⁶

Para que esta licencia pueda otorgarse, los suelos no pueden estar urbanizados, pero si deben ser urbanizables de acuerdo al Plan de Ordenamiento Territorial, puesto que si ya están urbanizados, la licencia que se debe tramitar es distinta a la que es objeto actual de estudio, y la cual analizaremos a continuación.

3.2.1.1.3 Licencia de Reloteo

Esta es definida como la *“autorización para dividir, redistribuir o modificar el loteo de uno o más predios previamente urbanizados, de conformidad con las normas que para el efecto establezcan el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen y complementen.”¹³⁷*

Como explicamos anteriormente, esta licencia se otorga en el caso en que un predio de suelo urbano ya se encuentre urbanizado, y sobre este se quieran realizar las actuaciones incluidas en la definición.

¹³⁶ Numeral 2 artículo 6 decreto 564 de 2006

¹³⁷ Numeral 3 artículo 6 decreto 564 de 2006

3.2.1.2 Licencia de Construcción

Por último está estipulado este tipo de licencia, que determina su necesidad en los eventos en que se quiera realizar una edificación en uno o varios predios, sean estos de cualquier naturaleza. El artículo 7 del decreto 564 de 2006 lo define como:

“la autorización previa para desarrollar edificaciones en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad que regule la materia.”

Como vemos esta licencia también es un acto administrativo de carácter particular y concreto, que debe obtenerse de manera previa al inicio de las obras de edificación. También posee modalidades que analizaremos a continuación. Lo que es claro es que *“La solicitud de licencia de construcción podrá incluir la petición para adelantar obras en una o varias de las modalidades descritas en este artículo.”*¹³⁸

3.2.1.2.1 Licencia de Obra Nueva

Contenida en el numeral primero del artículo 7 del decreto en cuestión es definida como: *“la autorización para adelantar obras de edificación en terrenos no construidos.”* En realidad no requiere mayor explicación esta modalidad de licencia de construcción, aclarando que debe ser en terrenos que no hayan sido construidos previamente y que sean aptos para tal fin.

3.2.1.2.2 Licencia de Ampliación

Su definición está contenida en el artículo 7 en el numeral 2, que reza así:

“Es la autorización para incrementar el área construida de una edificación existente, entendiéndose por área construida la parte edificada que corresponde a la suma de las superficies de los pisos, excluyendo azoteas y áreas sin cubrir o techar.”

¹³⁸ Parágrafo 1 artículo 7 decreto 564 de 2006

Esta licencia entonces es el acto de construir sobre un área ya construida, con el objeto de incrementar el tamaño de la construcción previa, aclarando que queda excluida de esta licencia la construcción que pretenda ampliar las azoteas o áreas sin cubrir o techar.

3.2.1.2.3 Licencia de Adecuación

Esta licencia debe ser entendida como la autorización para adecuar la estructura de una edificación existente a un nuevo uso, garantizando siempre la existencia de la construcción previa.

Esta modalidad de la licencia de construcción es definida por el decreto 564 de 2006 de la siguiente manera:

“Es la autorización para cambiar el uso de una edificación o parte de ella, garantizando la permanencia del inmueble original. Cuando no se autoricen obras, solamente deberá cancelarse el (50%) del valor del cargo fijo "Cf" de la fórmula para la liquidación de expensas de que trata el artículo 109 del presente decreto, ante el curador urbano que adelante el trámite.”¹³⁹

La cancelación de la tasa correspondiente de esta licencia tendrá que hacerse de acuerdo al artículo 109 del decreto en estudio, si en virtud de la misma no se han autorizados obras adicionales.

3.2.1.2.4 Licencia de Modificación

Definida como *“la autorización para variar el diseño arquitectónico o estructural de una edificación existente, sin incrementar su área construida”*.¹⁴⁰

Esta licencia tiene como fin cambiar el diseño de la construcción previa, pero no modificar su uso, y por esta razón se diferencia de la licencia de ampliación. En este evento se mantiene el uso inicial de la construcción existente pero se modifica su

¹³⁹ Numeral 3 artículo 7 decreto 564 de 2006

¹⁴⁰ Numeral 5 artículo 7 decreto 564 de 2006

esquema arquitectónico o estructural, sin modificar la volumetría inicialmente aprobada. Es similar a una remodelación.

3.2.1.2.5 Licencia de Restauración

Contenida en el numeral 5 del artículo 7 del decreto 564 de 2006, en el que se define como *“la autorización para adelantar las obras tendientes a recuperar y adaptar una edificación declarada como bien de interés cultural o parte de ella, con el fin de mantener el uso original o permitir el desarrollo de otro uso garantizando en todo caso la conservación de los valores urbanos, arquitectónicos, estéticos e históricos establecidos en su declaratoria.”*

En este caso, es una licencia que permite la recuperación de un bien que tiene una cierta importancia para el patrimonio cultural, histórico o arquitectónico para la sociedad. Lo importante de la misma es que en virtud de ella se puede modificar el uso para el cual estaba destinada la construcción, siempre y cuando se garantice que el valor por el cual fue declarado como bien de interés cultural se va a mantener.

3.2.1.2.6 Licencia de Reforzamiento Estructural

“Es la autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismorresistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya y su reglamento.”¹⁴¹

Es claro que esta modalidad de licencia es para las edificaciones que no cumplen con los requisitos sismorresistentes de la ley 400 de 1997, y deben ser adecuados a estos para proteger la edificación de posibles daños por sismos futuros.

3.2.1.2.7 Licencia de Demolición

Definida por el artículo 7 en el numeral 7 del decreto 564 de 2006, de la siguiente manera:

¹⁴¹ Numeral 6 artículo 7 decreto 564 de 2006

“Es la autorización para derribar total o parcialmente una o varias edificaciones existentes en uno o varios predios y deberá concederse de manera simultánea con cualquiera otra modalidad de licencia de construcción, salvo cuando se trate de proyectos de renovación urbana, del cumplimiento de orden judicial o administrativa o de la ejecución de obras de infraestructura vial o de servicios públicos domiciliarios que se encuentren contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen.”

Esta licencia siempre debe ir acompañada con otro proyecto urbanístico que genere una construcción nueva, salvo en los casos que contempla el anterior artículo, de forma que siempre se esté acorde a los usos urbanísticos estipulados, y que dichos usos se acojan al Plan de Ordenamiento Territorial.

Esta demolición puede ser total o parcial de acuerdo al nuevo proyecto de construcción.

3.2.1.2.8 Licencia de Cerramiento

*“Es la autorización para encerrar de manera permanente un predio de propiedad privada.”*¹⁴² Es una licencia que en definitiva es necesaria para que se pueda encerrar un bien de propiedad privada, de manera que sea por seguridad o sea por privacidad, o por cualquier otra razón, se aisle una propiedad de las otras, siempre de acuerdo con lo que establezca el Plan de Ordenamiento Territorial.

3.3 MANUAL PRÁCTICO DEL ESTUDIO, TRÁMITE Y EXPEDICIÓN DE LICENCIAS URBANÍSTICAS

El objetivo de este capítulo es analizar de una manera práctica todo el procedimiento de estudio, trámite y expedición de Licencias Urbanísticas de conformidad con los Decretos 564 y 4397 de 2006. Este punto se desarrollará de conformidad con la

¹⁴² Numeral 8 artículo 7 decreto 564 de 2006

Norma Técnica Colombiana No. 5154 del 26 de febrero de 2003 del Instituto Colombiano de Normas Técnicas ICONTEC, la cual fue expedida según los lineamientos del Decreto 1052 de 1998; en este orden de ideas el resultado final será una actualización del mismo en concordancia con la normatividad vigente al respecto. Debemos aclarar que este trabajo tiene como fundamento y como fin realizar una actualización de esta norma puesto que la que tomamos como base no incluye las normas que en la actualidad se encuentran vigentes además de adecuar todo lo que en cuestiones de licencias es importante en temas de procedimientos de acuerdo a las normas que hoy en día deben aplicarse al respecto.

Una vez estudiados los antecedentes y clases de Licencias Urbanísticas, es importante mencionar que el presente trámite se le aplica a todas ellas salvo a la Licencia de Intervención y Ocupación del Espacio Público, la cual le corresponde a las Autoridades Distritales o Municipales dada la naturaleza de los bienes sobre los cuales se otorga la autorización que son propiedad de la administración.

3.3.1 Etapa Previa

La solicitud de Licencias Urbanísticas es un trámite de carácter administrativo, el cual esta en cabeza de los Curadores Urbanos, de las Oficinas de Planeación o de la entidad que haga sus veces en los Distritos o Municipios que no hayan adoptado esta figura, lo anterior tiene su fundamento en el artículo 3¹⁴³ del Decreto Nacional 564 de 2006.

La etapa previa de la solicitud de licencias urbanísticas, se caracteriza principalmente por la consecución de la documentación requerida por parte del

¹⁴³ **Artículo 3. Competencia.** *El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión, y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a las oficinas de planeación o la dependencia que haga sus veces. La expedición de las licencias de intervención y ocupación del espacio público de que trata el numeral 5 del artículo anterior será competencia exclusiva de las Oficinas de Planeación municipal o distrital o de la dependencia que haga sus veces, de acuerdo con lo establecido en el artículo 27 del Decreto 1504 de 1998 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.*

futuro solicitante para el inicio del trámite, dependiendo del tipo de autorización que se desee solicitar, ya que, como se estudiará mas adelante cada clase de licencia requiere además de la documentación general una especial de conformidad con su naturaleza.

En esta etapa el interesado tiene la posibilidad de consultar a los Curadores Urbanos o a la Autoridad Distrital y Municipal competente sobre las normas y usos urbanísticos contenidos en los Planes de Desarrollo Territorial del predio sobre el cual se pretende realizar el proyecto. Lo anterior, se denomina concepto de norma o uso urbanístico y no es un requisito previo para la solicitud de la licencia, simplemente es un servicio complementario que se presta para facilitar la información necesaria con miras a presentar un futuro proyecto urbanístico.

Con relación a la solicitud de las licencias urbanísticas el artículo 14 del decreto 564 de 2006 señaló:

Artículo 14. Solicitud de la licencia. El estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas procederá a solicitud de quienes puedan ser titulares de las mismas, una vez hayan sido radicadas en legal y debida forma.

Parágrafo 1°. Se entenderá que una solicitud está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allegan la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estos estén sujetos a posteriores correcciones.

Parágrafo 2°. La expedición de la licencia conlleva, por parte del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente la práctica, entre otras, de las siguientes actuaciones: El suministro de información sobre las normas urbanísticas aplicables a los predios objeto del proyecto, la rendición de los conceptos que sobre las normas urbanísticas aplicables se soliciten, la aprobación al proyecto urbanístico general y a los planos requeridos para acogerse al régimen de propiedad horizontal y la revisión del diseño estructural.

El trámite de solicitud de licencias urbanísticas es un procedimiento administrativo que se inicia a solicitud de parte; pero es una parte calificada ya que de conformidad con el artículo 16 del citado decreto solo pueden ser titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción “*los titulares de derechos reales principales, los propietarios del derecho de dominio a título de fiducia y los fideicomitentes de las mismas fiducias, de los inmuebles objeto de la solicitud.*” Además de las entidades consagradas en el artículo 59 de la ley 388 de 1997, cuando se les haya hecho entrega del predio o predios objeto de adquisición en los procesos de enajenación voluntaria y/o expropiación previstos en los Capítulos VII y VIII de la mencionada ley, estas entidades son: la Nación, las entidades territoriales, las áreas metropolitanas, asociaciones de municipios, establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta de los órdenes nacional, departamental y municipal. Por su parte, los poseedores únicamente podrán ser titulares de la Licencia de Construcción.

La solicitud de licencia urbanística, se debe radicar ante una Curaduría Urbana o ante la entidad distrital o municipal que haga sus veces, de acuerdo con dispuesto en el artículo 15, que consagró:

“Artículo 15. Radicación de la solicitud. Presentada la solicitud de licencia, se radicará y numerará consecutivamente, en orden cronológico de recibo, dejando constancia de los documentos aportados con la misma.

En caso de que la solicitud no se encuentre completa, se devolverá la documentación para completarla. Si el peticionario insiste, se radicará dejando constancia de este hecho y advirtiéndole que deberá allanarse a cumplir dentro de los treinta días siguientes so pena de entenderse desistida la solicitud.

Parágrafo. Si durante el término que transcurre entre la solicitud de una licencia y la expedición de la misma, se produce un cambio en las normas urbanísticas que afecten el proyecto sometido a consideración del curador o de la entidad encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, el titular tendrá derecho a que la licencia se le conceda con base en la norma

urbanística vigente al momento de la radicación de la solicitud de la licencia, siempre que la misma haya sido presentada en legal y debida forma.”

La radicación de la solicitud de licencia por si misma no le da inicio el trámite administrativo, para que esto sea así, la solicitud se debe hacerse en legal y debida forma, hasta que esa situación no se presente, el Curador Urbano solo tiene un deber de custodia de los documentos y tiene la obligación de devolverlos si estos no son completados dentro de los treinta (30) días siguientes a la radicación, ya que la solicitud se entenderá desistida.

Otro de los requisitos indispensables para la radicación de la solicitud de licencias urbanísticas, es el consagrado en los artículos 109 y 111 del Decreto 564 de 2006, que es el pago a los Curadores Urbanos o a las entidades correspondientes del denominado cargo fijo, el cual tiene como finalidad sufragar los gastos iniciales de todo el trámite de licencias. Los Curadores Urbanos no tendrán la obligación de devolver el cargo fijo cuando la solicitud de licencia sea negada o desistida por el interesado.

3.3.2 Radicación en Legal y Debida Forma

Según lo señalado en el citado párrafo 1 del artículo 14 del Decreto 564 de 2006, se entiende que una solicitud está radicada en legal y debida *“si a la fecha de radicación se allegan la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estos estén sujetos a posteriores correcciones.”* Estos documentos requeridos, son los contemplados en los artículos 18 a 23 del decreto en estudio. Toda solicitud de licencia urbanística sea cual sea su clase deberá contener los siguientes documentos:

“1. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes antes de la fecha de la solicitud.”

2. *El formulario único nacional para la solicitud de licencias adoptado mediante la Resolución 0984 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la norma que la adicione, modifique o sustituya, debidamente diligenciado por el solicitante.*

3. *Si el solicitante de la licencia fuera una persona jurídica, deberá acreditarse la existencia y representación de la misma mediante el documento legal idóneo, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes.*

4. *Poder debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado.*

5. *Copia del documento que acredite el pago o declaración privada con pago del impuesto predial de los últimos cinco años en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio.*

En los casos donde exista un acuerdo de pago, se requerirá constancia de la Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces, estableciendo que el interesado se encuentra dando cumplimiento al mismo.

6. *Plano de localización e identificación del predio o predios objeto de la solicitud.*

7. *La relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud. Se entiende por predios colindantes aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles objeto de solicitud de licencia.*

8. *En el evento que el proyecto sometido a consideración tenga por objeto el desarrollo de programas de vivienda de interés social, el titular de la licencia así lo manifestará bajo la gravedad del juramento y de ello se dejará constancia en el acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia.”*

Los documentos adicionales para la Licencia de Urbanismo según el artículo 19 son los siguientes:

“1. Plano topográfico del predio, en el cual se indiquen todas las reservas, afectaciones y limitaciones urbanísticas del predio o predios objeto de solicitud, el cual servirá de base para la presentación del proyecto.

2. Una copia en medio impreso y una copia magnética del proyecto urbanístico, debidamente firmado por un arquitecto con matrícula profesional y el solicitante de la licencia.

3. Certificación expedida por las empresas de servicios públicos domiciliarios o la autoridad o autoridades municipales o distritales competentes, acerca de la disponibilidad inmediata de servicios públicos en el predio o predios objeto de la licencia, dentro del término de vigencia de la licencia.

4. Cuando el predio esté ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico o hidrológico, se deberán adjuntar a las solicitudes de licencias de nuevas urbanizaciones los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa e inundaciones, que permitan determinar la viabilidad del futuro desarrollo, siempre y cuando se garantice la mitigación de la amenaza y/o riesgo. En estos estudios deberá incluirse el diseño de las medidas de mitigación.

Dichos estudios deberán contar con el concepto favorable de la autoridad competente o, en ausencia de ella, la que para el efecto designe el alcalde, sobre el cumplimiento de los términos de referencia que la misma autoridad señale para la formulación de dichos estudios.

En todo caso, las obras de mitigación deberán ser ejecutadas por el titular de la licencia durante la vigencia de la misma.

Parágrafo 1°. En caso que la solicitud de licencia sea resuelta positivamente, el interesado deberá proporcionar dos copias en medio impreso de los planos del proyecto urbanístico definitivo, para su aprobación por parte de la autoridad competente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto 2150 de 1995 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, una de las copias aprobadas se entregará de manera gratuita al titular de la licencia con el acto administrativo que resuelva la solicitud.

Parágrafo 2°. La copia magnética de que trata este artículo solo será exigible en los municipios y distritos con población superior a los 30.000 habitantes en su cabecera urbana y tendrá por finalidad permitir al curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias, que revise

mediante la utilización de sistemas técnicos la información consignada en los planos sometidos a su consideración.”

De conformidad con el artículo 20, son documentos adicionales para la expedición de la Licencia de parcelación lo que a continuación se señalan:

“1. Plano Topográfico del predio, en el que se indiquen todas las reservas, afectaciones y limitaciones urbanísticas del predio o predios objeto de la solicitud.

2. Una copia en medio impreso y una copia magnética del proyecto de parcelación, debidamente firmado por un arquitecto con matrícula profesional y el solicitante de la licencia, que contenga los predios resultantes de la parcelación propuesta, debidamente amojonados y alinderados, según lo establecido en las normas vigentes y su respectivo cuadro de áreas, perfil vial y demás exigencias que establezcan las normas urbanísticas municipales y/o distritales, así como la legislación agraria y ambiental.

3. Documento o documentos con las debidas autorizaciones, que sustenten la forma en que se autoprestarán los servicios de energía, agua y el manejo de vertimientos y residuos sólidos.

4. Cuando el predio esté ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico o hidrológico, se deberán adjuntar a las solicitudes de licencias de nuevas urbanizaciones los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa e inundaciones, que permitan determinar la viabilidad del futuro desarrollo, siempre y cuando se garantice la mitigación de la amenaza y/o riesgo. En estos estudios deberá incluirse el diseño de las medidas de mitigación.

Dichos estudios deberán contar con el concepto favorable de la autoridad competente o, en ausencia de ella, la que para el efecto designe el alcalde, sobre el cumplimiento de los términos de referencia que la misma autoridad señale para la formulación de dichos estudios.

En todo caso, las obras de mitigación deberán ser ejecutadas por el titular de la licencia durante la vigencia de la misma.

Parágrafo 1°. En caso que la solicitud de licencia sea resuelta positivamente, el interesado deberá proporcionar dos copias en medio impreso de los planos del proyecto de parcelación definitivo, para su aprobación por parte de la autoridad competente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto 2150 de 1995 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, una de las copias aprobadas se entregará de manera gratuita al titular de la licencia con el acto administrativo que resuelva la solicitud.

Parágrafo 2°. La copia magnética de que trata este artículo solo será exigible en los municipios y distritos con población superior a los 30.000 habitantes en su cabecera urbana y tendrá por finalidad permitir al curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias, que revise mediante la utilización de sistemas técnicos la información consignada en los planos sometidos a su consideración.

A su vez, los documentos adicionales exigidos para la Licencia de subdivisión los siguientes.

“1. Para las modalidades de subdivisión rural y urbana, un plano del levantamiento topográfico que contenga los predios resultantes de la división propuesta, debidamente amojonado y alinderado según lo establecido en las normas vigentes y con su respectivo cuadro de áreas.

2. Para la modalidad de reloteo, se deberá anexar el plano de loteo aprobado o un plano topográfico que haya incorporado urbanísticamente el predio y un plano que señale los predios resultantes de la división propuesta, debidamente amojonado y alinderado según lo establecido en las normas vigentes, con su respectivo cuadro de áreas.”

Finalmente, de acuerdo con el artículo 22 además de los requisitos señalados en el artículo 18, se deberán aportar los siguientes documentos dentro de la solicitud de Licencias de Construcción:

“1. Copia de la memoria de los cálculos estructurales, de los diseños estructurales, de las memorias de otros diseños de los elementos no estructurales y de los estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar la estabilidad de la obra, elaborados de conformidad con las normas de construcción sismorresistentes vigentes al momento de la solicitud, rotulados y firmados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos.

2. Una copia en medio impreso y una copia magnética del proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y arquitectónicas vigentes al momento de la solicitud debidamente rotulado y firmado por un arquitecto con matrícula profesional, quien se hará responsable legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos. Los planos arquitectónicos y constructivos deben contener como mínimo la siguiente información:

a) Plantas;

b) Alzados o cortes de la edificación relacionados con la vía pública o privada escala formal indicada de fácil lectura. Cuando el proyecto esté localizado en suelo inclinado, los cortes deberán indicar la inclinación real del terreno;

c) Fachadas;

d) Planta de cubiertas;

e) Cuadro de áreas.

3. Si la solicitud de licencia se presenta ante una autoridad distinta a la que otorgó la licencia original, se adjuntarán las licencias anteriores, o el instrumento que hiciera sus veces junto con sus respectivos planos. Cuando estas no existan, se deberá gestionar el reconocimiento de la existencia de edificaciones regulado por el Título II del presente decreto. Esta disposición no será aplicable tratándose de solicitudes de licencia de construcción en la modalidad de obra nueva.

4. Concepto favorable sobre la intervención propuesta expedido por el Ministerio de Cultura, o de alguna de las filiales del Consejo de Monumentos Nacionales donde existan, o en su defecto, por la entidad que haga sus

veces, cuando el objeto de la licencia sea la intervención de un bien de interés cultural, en los términos que se definen en la Ley 397 de 1997 o en las normas del Plan de Ordenamiento Territorial respectivo.

5. Cuando se trate de licencias para la ampliación, adecuación, modificación, reforzamiento estructural o demolición de inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal, copia del acta del órgano competente de administración de la propiedad horizontal o del documento que haga sus veces, según lo disponga el respectivo reglamento de propiedad horizontal vigente, autorizando la ejecución de las obras solicitadas. Estas licencias deberán acoger lo establecido en los respectivos reglamentos.

Parágrafo 1°. En caso que la solicitud de licencia sea resuelta positivamente, el interesado deberá proporcionar dos copias en medio impreso de los planos del proyecto arquitectónico definitivo, para su aprobación por parte de la autoridad competente.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 61 del Decreto 2150 de 1995 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, una de las copias aprobadas se entregará de manera gratuita al titular de la licencia con el acto administrativo que resuelva la solicitud.

Parágrafo 2°. La copia magnética de que trata este artículo solo será exigible en los municipios y distritos con población superior a los 30.000 habitantes en su cabecera urbana y tendrá por finalidad permitir al curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias, que revise mediante la utilización de sistemas técnicos la información consignada en los planos sometidos a su consideración.”

Sobre lo anterior, es importante realizar las siguientes apreciaciones:

- Se entenderá que la solicitud se realizó en legal y debida forma desde el momento en el cual efectivamente se radiquen la totalidad de los documentos señalados en los artículos 18 a 23 dependiendo de cada tipo de licencia, esto en estricto sentido se debe hacer en la radicación original. Sin embargo algunas Curadurías Urbanas omiten esto y requieren a los interesados para que los

completen dentro del acta de observaciones lo cual no debería ser así pues la norma es muy clara al respecto.

- La presentación de la radicación en legal y debida forma genera dos consecuencias importantes dentro del proceso: El primero, es que desde ese momento es que se entiende que se inicio el trámite administrativo no antes, y por otra parte, según lo consagrado en el citado párrafo del artículo 15 el solicitante de una licencia radicada en legal y debida forma tiene derecho a que se le conserve la norma original si esta cambia durante el término que transcurre entre la solicitud y la expedición de la misma.

- Según lo estipulado en el artículo 28 *“Las entidades competentes y los curadores urbanos, según el caso, tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma.”* Si dentro de este término, las entidades o los Curadores Urbanos no se pronuncian sobre la viabilidad de la solicitud el interesado podrá invocar el silencio administrativo positivo consagrado en los artículos 41¹⁴⁴ y 42¹⁴⁵ del Código Contencioso Administrativo en los mismos términos en que presentó la solicitud, no obstante lo anterior esto en ningún evento puede ir en contra de la normas urbanísticas y de edificación vigentes. En este evento, las

¹⁴⁴ **Artículo 41. Silencio Positivo.** *Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.*

Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa en las condiciones que señalan los artículos 71, 73 y 74.

¹⁴⁵ **Artículo 42. Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo.** *La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 5º, junto con su declaración jurada de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto.*

La escritura y sus copias producirá (sic) todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.

autoridades o el Curador Urbano están obligados a adelantar todas las gestiones necesarias para aprobar el proyecto presentado. El término de cuarenta y cinco (45) días podrá ser prorrogado por una sola vez hasta veinticinco (25) días mas, cuando el tamaño y la complejidad del proyecto así lo ameriten, lo anterior se debe hacer mediante resolución motivada.

3.3.3 Citación a Vecinos y Terceros

Una vez realizada la radicación de la solicitud de licencia en legal y debida forma, el Curador Urbano o la autoridad competente deben realizar la correspondiente citación a vecinos y terceros, ya que de conformidad con el parágrafo del artículo 28 del Decreto 564 de 2006 modificado por el artículo 4 del Decreto 4391 de 2006 “(...) *en ningún caso se podrá resolver una solicitud de licencia sin que previamente se haya dado estricto cumplimiento a la obligación de citación y notificación a vecinos y a terceros en los términos previstos por los artículos 24, 25, 33, 34 y 35 del presente decreto.*”

Según lo señalado en el artículo 24 del decreto 564 de 2006, El Curador Urbano o la autoridad distrital o municipal competente debe citar a los vecinos colindantes del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud para que si lo consideran necesario se hagan parte dentro del trámite y puedan hacer valer sus derechos. Se consideran vecinos colindantes *“los propietarios, poseedores, tenedores o residentes de predios colindantes, de acuerdo con lo establecido en el numeral 7 del artículo 18 de este decreto.*” La citación se debe realizar de la siguiente manera:

- En primera medida, se debe enviar una citación por correo certificado conforme a la información suministrada por el solicitante de la licencia.

- Si la citación por correo certificado no fuere posible, se insertará un aviso en la publicación que para tal efecto tuviere la entidad o en un periódico de amplia circulación local o nacional. En esta citación se deben señalar las causas por las cuales no se efectuó la citación por correo certificado.

Tanto en la citación como en el aviso, se deben indicar el nombre del solicitante de la licencia, la dirección del inmueble o inmuebles objeto de solicitud, la modalidad de la misma y el uso y las intensidades propuestas, conforme a la radicación.

Adicional a lo anterior, desde el día siguiente a la radicación de la solicitud en legal y debida forma el solicitante deberá instalar en un lugar visible una valla en la cual se notifique a terceros sobre la iniciación del trámite administrativo y es necesario que se indique el número de radicación de la solicitud de licencia, la autoridad ante la cual se esta tramitando, el uso y características generales del proyecto. La valla deberá tener las siguientes dimensiones según el tipo de licencia:

- Para solicitudes de licencias de parcelación, urbanización y construcción de obra nueva: Un metro con ochenta (1.80) centímetros por ochenta (80) centímetros.

- Para licencias de construcción individual de vivienda de interés social en la modalidad de obra nueva: Treinta (30) centímetros por cincuenta (50) centímetros.

- Para licencias de construcción en las modalidades de ampliación, modificación, adecuación o demolición en edificios o conjunto sometidos al régimen de propiedad horizontal: Se instalará un aviso en la cartelera principal del edificio o conjunto, o en un lugar de amplia circulación que determine la administración.

- Para licencias de construcción en las modalidades de ampliación, modificación, adecuación o demolición en edificaciones no sometidas al régimen de propiedad horizontal: Se debe instalar un aviso de treinta (30) centímetros por cincuenta (50) centímetros en la fachada principal del inmueble.

Además de la instalación de la valla o aviso, es obligación del peticionario anexar al expediente de la solicitud de licencia dentro de los cinco (5) días calendario siguientes, una fotografía de la misma para que conste dentro del expediente. Asimismo, la valla o aviso deben permanecer exhibidos en el lugar correspondiente hasta que la solicitud de licencia se resuelva.

Sobre la intervención de terceros en el trámite de solicitud de licencias urbanísticas, el artículo 25 del Decreto 564 de 2006 modificado por el artículo 2 del Decreto 4391 de 2006, dispuso:

“Artículo 25. Intervención de terceros. Modificado por el art. 2, Decreto Nacional 4397 de 2006. Toda persona interesada en formular objeciones a la expedición de una licencia urbanística dispondrá de diez (10) días hábiles para hacerse parte en el trámite administrativo, los cuales comenzarán a contarse para los vecinos a partir del día siguiente a la fecha de la citación o, en su caso, de la publicación siempre que hubiese sido necesaria la citación por este último medio. En el caso de los terceros, se contarán a partir del día siguiente a la fecha de la instalación de la valla de que trata el párrafo del artículo anterior. En la citación, en la publicación y en la valla se indicará la fecha en que culmina el plazo de que disponen los vecinos y terceros para pronunciarse.

Las objeciones y observaciones se deberán presentar por escrito y se resolverán en el acto que decida sobre la solicitud.”

Lo importante de la norma citada anteriormente, es que determina el término con el que cuentan los vecinos y terceros para intervenir dentro del trámite administrativo de solicitud de licencias urbanísticas el cual es de diez (10) días hábiles, que se contabilizan de la siguiente manera:

- Vecinos Colindantes: Diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente a la fecha de notificación por correo certificado o en su defecto

de la publicación por aviso o en periódico de amplia circulación nacional o municipal según sea el caso.

- Terceros: Diez (10) días hábiles contados a partir de la instalación de la valla por parte del peticionario.

Los vecinos colindantes y terceros podrán interponer por escrito dentro del término mencionado las objeciones y observaciones que tengan con relación al proyecto. El Curador Urbanos las debe analizar y las resolverá dentro del acto administrativo mediante el cual se expida o niegue la licencia urbanística objeto del trámite.

3.3.4 Estudio y Revisión del Proyecto

Una vez surtida la etapa de la notificación a vecinos colindantes y terceros, de acuerdo con el artículo 26 del Decreto 564 de 2006 el Curador Urbano o la autoridad competente debe realizar un estudio técnico, jurídico, estructural, urbanístico y arquitectónico del proyecto objeto de la licencia, mediante los cuales se debe determinar si este cumple con las normas nacionales, distritales o municipales.

Según la Norma Técnica Colombiana No. 5154 del 26 de febrero de 2003 en el estudio Jurídico *“El director de la entidad o a quien se designe, es responsable de verificar los aspectos de forma jurídica y, de encontrar necesario evaluaciones de fondo jurídico, debe entregar el expediente al abogado para que realice el estudio en el formato de seguimiento del trámite, registro que debe contener, entre otros, los siguientes aspectos:*

- *Fecha del Estudio.*
- *Expresión de si la solicitud está radicada en legal y debida forma.*
- *Expresión de si el trámite ha cumplido con el procedimiento establecido hasta esta parte del estudio.*
- *Expresión de si es viable otorgar la licencia desde el punto de vista jurídico.*

- *Expresión de si los documentos están en orden o de si es necesario hacer un requerimiento al interesado.”*

De conformidad con la misma norma técnica, en el estudio estructural *“el director de la entidad o a quien se designe, debe entregar al ingeniero, la solicitud para que realice la respectiva evaluación estructural y de la conclusión de ésta, debe quedar evidencia en el expediente mediante memorial estructural, debidamente firmado y numerado, el cual debe contener:*

- *Fecha de la evaluación.*
- *Número de radicación y dirección del predio.*
- *Tipo de trámite y modalidad de licencia.*
- *Tipo de estructura y cimentación.*
- *Expresión de si el proyecto estructural está en concordancia con el proyecto arquitectónico, si cumple con la norma sismorresistente vigente o si es necesario hacer un requerimiento al interesado.”*

Sobre el particular el artículo 26 señaló que:

“La revisión de los diseños estructurales la debe realizar un ingeniero civil cuando se trate de diseños estructurales y estudios geotécnicos, y cuando se trate de elementos no estructurales la revisión podrá hacerla un arquitecto, un ingeniero civil o un ingeniero mecánico.

Los ingenieros civiles, arquitectos y los ingenieros mecánicos que revisen diseños deberán estar acreditados ante la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes y cumplir con los requisitos de experiencia e idoneidad que les impone el Capítulo 3 del Título VI de la Ley 400 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

De conformidad con el artículo 15 de la Ley 400 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, la revisión de los diseños también podrá hacerla una persona ajena a la curaduría urbana o la oficina pública encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, quien deberá ser profesional y reunir

las calidades y requisitos señalados anteriormente.(...) Esta revisión externa no exime al curador urbano de la responsabilidad frente a la revisión de los diseños de la respectiva licencia.”

Por su parte, el Curador Urbano o la autoridad competente de estudiar, deben verificar que los arquitectos o ingenieros que suscriben los planos que acompañan la solicitud de licencia en calidad de proyectista o de calculista cuentan con matrícula profesional vigente. Igualmente, cuando se presente algún cambio este debe ser informado oportunamente para verificar su reemplazo

Volviendo a lo dispuesto en la norma técnica de ICONTEC, en el estudio técnico urbanístico *“El arquitecto debe hacer la respectiva evaluación urbanística cumpliendo con los lineamientos establecidos en cada municipio o distrito (Plan de Ordenamiento Territorial), y de la conclusión de ésta, debe quedar evidencia en el formato de seguimiento del trámite, el cual debe contener:*

- *Fecha de la evaluación.*
- *Si se presentaron todos los estudios previos exigidos por las normas nacionales, municipales o distritales vigentes y si ha cumplido con el procedimiento establecido hasta esta parte del estudio.*
- *Si es viable otorgar la licencia.*
- *Expresión de si el proyecto cumple con la norma urbanística vigente o de si es necesario hacer un requerimiento al interesado.”*

Finalmente, en el estudio técnico arquitectónico *“El arquitecto debe hacer la respectiva evaluación arquitectónica cumpliendo con los lineamientos establecidos en cada municipio o distrito (Plan de Ordenamiento Territorial). Y con el procedimiento de diseño arquitectónico,, debe quedar evidencia en el formato de seguimiento del trámite, el cual debe contener:*

- *Fecha de la evaluación.*

- *Si se presentaron todos los estudios previos exigidos por las normas nacionales, municipales o distritales vigentes y si ha cumplido con el procedimiento establecido hasta esta parte del estudio.*
- *Si es viable otorgar la licencia.*
- *Expresión de si el proyecto cumple con la norma arquitectónica vigente o de si es necesario hacer un requerimiento al interesado.*
- *En la eventualidad que la solicitud involucre el visto bueno a los planos necesarios para la construcción y los reglamentos de propiedad horizontal, este análisis se debe incluir en este estudio.”*

Como quedó evidenciado, en este punto el Curador Urbano con ayuda de su equipo interdisciplinario o las autoridades administrativas competentes, deben realizar un análisis minucioso de cada uno de los puntos señalados, ya que de ello depende la viabilidad del proyecto y se evalúa que este mantenga los estándares adecuados de seguridad para que las obras que se ejecuten cumplan a cabalidad con las normas técnicas y se asegure la protección de la comunidad.

Una vez realizado el estudio correspondiente, si se determina que el proyecto no cumple con las normas técnicas y urbanísticas, y estos inconvenientes no son subsanables, el Curador Urbano o la autoridad administrativa deberán expedir un acto administrativo motivado mediante el cual nieguen la licencia. Contra este acto, proceden los recursos en vía gubernativa establecidos en el Código Contencioso Administrativo y las acciones judiciales que correspondan, los cuales se analizarán en un próximo capítulo.

3.3.5 Acta de Observaciones y Correcciones

Sobre el acta de observaciones el artículo 27 modificado por el artículo 3 del Decreto 4397 de 2006, dispuso:

“Artículo 27. Acta de observaciones y correcciones. Modificado por el art. 3, Decreto Nacional 4397 de 2006. Efectuada la revisión técnica, jurídica,

estructural, urbanística y arquitectónica del proyecto, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias levantará por una sola vez un acta de observaciones y correcciones en la que se informe al solicitante sobre las actualizaciones, correcciones o aclaraciones que debe realizar al proyecto y los documentos adicionales que debe aportar para decidir sobre la solicitud.

El solicitante contará con un plazo de treinta (30) días calendario para dar respuesta al requerimiento. Este plazo podrá ser ampliado, a solicitud de parte, hasta por un término adicional de quince (15) días calendario. Durante este plazo se suspenderá el término para la expedición de la licencia.”

El acta de observaciones y correcciones tiene como función principal brindarle al peticionario la posibilidad de aclarar, modificar y corregir imperfecciones que tenga el proyecto constructivo presentado al Curador Urbano o las entidades administrativas competentes.

Según la norma técnica citada reiteradamente, esta acta se debe elaborar en original y duplicado, el original de ese se entrega al interesado y la copia queda en el expediente. En el requerimiento se debe indicar:

- *Número de radicación y dirección del predio.*
- *Tipo de trámite y modalidad de licencia*
- *Nombre del solicitante.*
- *Dirección de correspondencia.*
- *Número de oficio y fecha de expedición.*
- *Observaciones de orden jurídico, estructural, urbanístico y arquitectónico.*
- *Tiempo que tiene el interesado para cumplir con las observaciones.*

El Acta es necesario que se notifique al solicitante por correo certificado o se puede entregar al interesado personalmente dejando constancia en dicho oficio de la fecha de recibo así como nombre, firma y cédula de quien recibe.

Una vez notificado el acto, el solicitante cuenta con treinta (30) días hábiles para responder el requerimiento y realizar las correcciones y modificaciones que sean necesarias de acuerdo con acta. Este plazo puede ser ampliado una sola vez hasta por quince (15) días calendario.

Durante este término, el trámite administrativo se interrumpe volviéndose a activar una vez se cumpla el plazo para la contestación del acta, lo anterior quiere decir que los cuarenta y cinco (45) días con los que cuenta la administración no se vuelven a iniciar, sino que se siguen contando desde el momento en que se interrumpió.

3.3.6 Estudio del Cumplimiento del Acta de Observaciones y Correcciones

Una vez finalice el término para la contestación del acta de observaciones y correcciones se pueden presentar tres eventos:

- Que el solicitante cumpla a cabalidad con los requerimientos realizados en el acta de observaciones y correcciones, caso en el cual, cuando se verifique su concordancia el Curador Urbano o la entidad se lo comunicará al interesado mediante oficio y continuará con el trámite.
- Que el interesado no subsane integralmente los vicios o vacíos señalados en el acta de observaciones.
- Que el interesado no conteste los requerimientos consagrados en el acta de observaciones.

En los dos últimos eventos, procederá el desistimiento de la solicitud de licencia consagrado en el artículo 30 del Decreto 564 de 2006, el cual aplica de la siguiente manera:

“Artículo 30. Desistimiento de solicitudes de licencia. El solicitante de una licencia urbanística podrá desistir de la misma mientras no se haya notificado el acto administrativo mediante el cual se aprueba o niega la solicitud presentada.

Cuando el solicitante de la licencia no haya dado cumplimiento a los requerimientos exigidos en el acta de observaciones y correcciones a que hace referencia el artículo 27 del presente decreto dentro de los términos allí indicados, la solicitud se entenderá desistida y en consecuencia se procederá a archivar el expediente mediante acto administrativo. Copia de este se remitirá a los demás curadores urbanos o autoridades de planeación, según el caso, que se encarguen del estudio, trámite y expedición de licencias, con el fin de que no se tramite otra solicitud en igual sentido, sin dar cumplimiento a las observaciones formuladas por la autoridad ante quien se radicó inicialmente.

Así mismo, se enviará copia a la autoridad encargada de ejercer el control urbano y posterior de obra, para los fines pertinentes.

Parágrafo. Contra el acto administrativo que ordene el archivo por desistimiento procederá el recurso de reposición y, una vez archivado el expediente, el interesado deberá presentar nuevamente la solicitud.”

Sobre lo anterior, es importante mencionar que el acto administrativo mediante el cual se declare el desistimiento de una solicitud de licencia urbanística deber ser motivado, por lo tanto se deben exponer las razones por las cuales esta no se otorgó y se debe dejar registro para evitar que se presenten nuevas solicitudes con la intención de evitar el cumplimiento del acta de observaciones expedido conforme al análisis previamente realizado. El acto de desistimiento, de conformidad con la Norma Técnica de ICONTEC debe tener como mínimo los siguientes elementos:

- *Características básicas del proyecto, según la información suministrada en el formulario de radicación.*
- *Nombre del titular de la solicitud.*
- *Razones por las cuales se desiste la solicitud.*

- *Se informa que puede reclamar las segundas copias de los documentos Presentados y se manifiesta que si dichos documentos no son reclamados en un término de un (1) mes serán destruidos.*
- *Al interesado se le envía copia del oficio de desistimiento por correo certificado, comunicándole y debe quedar constancia del envío en el expediente, igualmente a los vecinos y terceros que se hicieron parte en el trámite se les debe comunicar la decisión y debe quedar constancia de dicha comunicación en el expediente.*

3.3.7 Acto Administrativo Mediante el Cual se Niega la Solicitud

Si el Curador Urbano, la Oficina de Planeación o quien haga sus veces luego del estudio correspondiente determinan que el proyecto definitivamente no cumple con las normas técnicas y urbanísticas y que por lo tanto no es posible otorgar la licencia, deben expedir una resolución motivada en la cual se expongan los motivos por los cuales se niega la solicitud de licencia. Contra este acto administrativo proceden los recursos en vía gubernativa de conformidad con el Código Contencioso Administrativo en los términos que se mencionarán en el capítulo correspondiente.

De acuerdo con la Norma Técnica citada, el acto administrativo mediante el cual se niegue la licencia urbanística debe contener los siguientes elementos:

- *Características básicas del proyecto, según la información suministrada en el formulario de radicación.*
- *Nombre del titular de la solicitud.*
- *Las objeciones formuladas por quienes se hicieron parte en el trámite, la resolución de las mismas y las razones en que se fundamentaron dichas decisiones.*
- *Razones y motivos por los cuales se niega la solicitud.*

- *Indicación de los recursos de la vía gubernativa, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo. Que legalmente proceden según el Código Contenciosos Administrativo.*

3.3.8 Comunicación Oficial Sobre la Viabilidad del Otorgamiento de la Licencia Urbanística.

Sin duda alguna, este es uno de los puntos que más controversia ha generado y el cual explicaremos con detenimiento. El artículo 28 del Decreto 564 de 2006 dispuso que *“Las entidades competentes y los curadores urbanos, según el caso, tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma. (...)”*

Realizando una interpretación exegética de la norma, es evidente que los Curadores Urbanos y las entidades tienen un término definido para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, y no para la expedición de las mismas como muchas personas han interpretado. En este orden de ideas, estos particulares con funciones públicas deben expedir una comunicación oficial informando al solicitante sobre la viabilidad del otorgamiento de la licencia, y en ese momento se cumple con la norma dejándose de contar los cuarenta y cinco (45) días hábiles.

Es en este momento que, el interesado debe cancelar el cargo variable y los impuestos correspondientes al Distrito y Municipio y una vez se anexen los comprobantes al expediente, el Curador Urbano o la entidad correspondiente deben expedir el acto administrativo mediante el cual se otorga definitivamente la licencia urbanística.

Interpretar el artículo 28 de una manera diferente sería ilógico, ya que la carga para la expedición de la licencia le corresponde al interesado, el cual ya está enterado de la viabilidad de la misma, por lo tanto debe acreditar que se pagaron las expensas establecidas por la ley. No sería posible exigirle a los Curadores Urbanos que se

expidan las licencias, sin que antes se paguen los cargos e impuestos correspondientes, pues su futuro cobro podría peligrar perjudicando los recursos de la Curaduría y de la misma administración.

3.3.9 Pago del Cargo Variable y Obligaciones Fiscales

Como se mencionó anteriormente, para que los Curadores Urbanos y la autoridades distritales y municipales expidan las correspondientes licencias urbanísticas, el interesado debe acreditar el pago del cargo variable y de los gravámenes, tasas, participaciones y contribuciones que se generen por el otorgamiento de las mismas. En el Capítulo VIII del Título III del Decreto 564 de 2006 se reglamento todo lo concerniente a las expensas que se generan por los trámites ante los Curadores urbanos.

El cargo variable, es un pago que debe cancelar el solicitante a favor de la Curaduría Urbana al final del trámite, el cual está destinado a sufragar los gastos que demandan la prestación del servicio y la remuneración del particular que ejerció la función pública. Como su nombre lo indica, este pago varía dependiendo del tipo de licencia y la magnitud del proyecto, y se debe liquidar de acuerdo con las formulas y tablas que se señalan en el Decreto 564 de 2006 o la norma que lo modifique, adicione o sustituya.

El artículo 108 de la citada norma establece lo siguiente sobre el pago de las obligaciones fiscales:

“Artículo 108. Pago de los impuestos, gravámenes, tasas, participaciones y contribuciones asociados a la expedición de licencias. El pago de los impuestos, gravámenes, tasas y contribuciones asociados a la expedición de licencias, será independiente del pago de las expensas por los trámites ante el curador urbano.

Cuando los trámites ante los curadores urbanos causen impuestos, gravámenes, tasas, participaciones o contribuciones, los curadores sólo

podrán expedir la licencia cuando el interesado demuestre la cancelación de las correspondientes obligaciones.

Parágrafo 1°. Sin perjuicio de la responsabilidad disciplinaria a que haya lugar por el incumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, el curador urbano solamente debe verificar que el contribuyente acredite el pago de las obligaciones tributarias que se causen con ocasión de la expedición de la licencia.

Parágrafo 2°. Transcurridos sesenta (60) días después del requerimiento al solicitante de la licencia de aportar los comprobantes de pago por concepto de los gravámenes de que trata este artículo, sin que este acredite su pago, se entenderá desistida la solicitud.

Parágrafo 3°. Sin perjuicio de lo dispuesto en normas especiales, los municipios y distritos establecerán los procedimientos para que los curadores urbanos suministren a la autoridad municipal o distrital competente, la información necesaria para facilitar el control oportuno de la declaración, liquidación y pago de las obligaciones tributarias asociadas a la expedición de licencias urbanísticas, sin que lo anterior comporte la presentación de nuevos requisitos, trámites o documentos por parte de quienes soliciten la respectiva licencia.”

Los gravámenes, como por ejemplo el impuesto de delineación urbana, que se generen a favor de los Distritos o Municipios son independientes al cargo fijo y variable que se debe cancelar a los Curadores Urbanos. El interesado tiene sesenta (60) días calendario para aportar al expediente los comprobantes de pago de dichos gravámenes; y los Curadores Urbanos solo tienen la obligación de verificar que el pago se haya realizado, no si este se hizo de forma adecuada, esto es muy importante porque se han generado controversias al respecto, pero los Curadores Urbanos no tienen dentro de sus funciones la de verificación fiscal la cual le corresponde a las entidades competentes en los Distritos y Municipios.

Si el pago no se acredita dentro del término de los sesenta (60) días mencionados, la solicitud se entenderá desistida y el Curador Urbano o la entidad que haga sus veces debe expedir un acto administrativo motivado señalando esta situación.

Finalmente, en ningún caso es posible que se expida una licencia urbanística si no se han acreditado los pagos del cargo variable y de los gravámenes que se generen a favor de la administración, y tampoco es posible otorgar una prórroga para el pago de los mismos.

3.3.10 Expedición del Acto Administrativo de Aprobación de Licencia

Una vez el interesado aporte al expediente los comprobantes del pago del cargo variable y los gravámenes que se generen a cargo de la administración, el Curador Urbano o en su defecto la entidad competente deben proceder a expedir el acto administrativo mediante el cual se apruebe la licencia urbanística que se solicitó, esto se debe realizar con los formatos simplificados para licencias de construcción o a través de resolución motivada.

La notificación del acto administrativo se debe llevar a cabo de conformidad con los artículos 33, 34 y 35 del Decreto 564 de 2006 y sus modificaciones, que dispusieron lo siguiente:

“Artículo 33. Notificación personal de licencias. Modificado por el art. 5, Decreto Nacional 4397 de 2006. El acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia será notificado personalmente al solicitante, a los vecinos colindantes y a los terceros que se hayan hecho parte dentro del trámite. Para ello, se citarán en los términos de que trata el artículo 44 del Código Contencioso Administrativo o la norma que lo adicione, modifique o sustituya. La constancia del envío de la citación se anexará al expediente. En el evento que el solicitante de la licencia sea un poseedor, se deberá notificar personalmente del acto que resuelve la solicitud al propietario inscrito del bien objeto de la licencia.

Efectuada la notificación personal se hará entrega al notificado de una copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión.

Artículo 34. Notificación por edicto. Si no se pudiere hacer la notificación personal a que se refiere el artículo anterior al cabo de cinco (5) días del envío de la citación, se fijará edicto en lugar público de la respectiva curaduría o oficina municipal o distrital, por el término de diez (10) días hábiles, con inserción de la parte resolutive del acto administrativo.

Artículo 35. Publicación. Modificado por el art. 6, Decreto Nacional 4397 de 2006. Siempre que hubiese sido necesaria citación por publicación dentro del trámite administrativo de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 24 de este decreto, el acto administrativo que resuelva la solicitud de licencia deberá darse a conocer a los terceros interesados, a través de la publicación de un extracto de la parte resolutive del acto administrativo en un periódico de amplia circulación.”

De acuerdo con lo anterior, para que se de una adecuada notificación del acto administrativo mediante el cual se aprobó la licencia urbanística es necesario que se realice de la siguiente manera:

- Los solicitantes, propietarios, vecinos colindantes y los terceros que se hayan hecho parte dentro del trámite deben ser notificados personalmente de conformidad con el artículo 44¹⁴⁶ del Código Contencioso

¹⁴⁶ **Artículo 44. Deber y forma de notificación personal.** Las demás decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, o a su representante o apoderado.

Si la actuación se inició por petición verbal, la notificación personal podrá hacerse de la misma manera.

Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, para hacer la notificación personal se le enviará por correo certificado una citación a la dirección que aquél haya anotado al intervenir por primera vez en la actuación, o en la nueva que figure en comunicación hecha especialmente para tal propósito. La constancia del envío se anexará al expediente. El envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto.

No obstante lo dispuesto en este artículo, los actos de inscripción realizados por las entidades encargadas de llevar los registros públicos se entenderán notificados el día en que se efectúe la correspondiente anotación.

Al hacer la notificación personal se entregará al notificado copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión, si ésta es escrita.

Administrativo, es decir se les debe enviar por correo certificado una citación a las direcciones que se encuentren dentro del expediente, el envío se hará dentro de los cinco (5) días siguientes a la expedición del acto y la constancia se anexará al expediente. Al realizar la notificación personal, se deberá entregar a cada una de las partes copia íntegra, auténtica y gratuita de la decisión.

- Si no es posible hacer la notificación personalmente, pasados cinco (5) días del envío de la citación para la notificación personal, se deberá fijar en un lugar público de la Curaduría Urbana o de la entidad correspondiente un aviso que contenga la parte resolutive de la decisión por un término de diez (10) días.

- En el evento en el cual hubiera sido necesaria la citación por publicación en diario de amplia circulación nacional o local, la notificación deberá darse a conocer a los terceros interesados por el mismo medio, a través de la publicación del extracto de la parte resolutive del acto administrativo.

Por su parte, el acto administrativo mediante el cual se otorgó la licencia urbanística, deberá contener de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 564 de 2006 la siguiente información:

“1. Número secuencial de la licencia y su fecha de expedición.

2. Tipo de licencia y modalidad.

3. Vigencia.

4. Nombre e identificación del titular de la licencia, al igual que del urbanizador o del constructor responsable.

5. Datos del predio:

a) Folio de matrícula inmobiliaria del predio o del de mayor extensión del que este forme parte;

En la misma forma se harán las demás notificaciones previstas en la parte primera de este código.

b) Dirección o ubicación del predio con plano de localización.

6. Descripción de las características básicas del proyecto aprobado, identificando cuando menos: uso, área del lote, área construida, número de pisos, número de unidades privadas aprobadas, estacionamientos, índices de ocupación y de construcción.

7. Planos impresos aprobados por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias.”

Asimismo, el Curador Urbano o la autoridad competente deberán indicar al titular de la licencia, en el acto administrativo de aprobación, cuales son las obligaciones que se deben cumplir, estas están consagradas en el artículo 32 del Decreto 564 de 2006, y son las siguientes:

“1. Ejecutar las obras de forma tal que se garantice la salubridad y seguridad de las personas, así como la estabilidad de los terrenos y edificaciones vecinas y de los elementos constitutivos del espacio público.

2. Cuando se trate de licencias de urbanización, ejecutar las obras de urbanización con sujeción a los proyectos técnicos aprobados y entregar y dotar las áreas públicas objeto de cesión gratuita con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público, de acuerdo con las especificaciones que la autoridad competente expida.

3. Mantener en la obra la licencia y los planos aprobados, y exhibirlos cuando sean requeridos por la autoridad competente.

4. Cumplir con el programa de manejo ambiental de materiales y elementos a los que hace referencia la Resolución 541 de 1994 del Ministerio del Medio Ambiente, para aquellos proyectos que no requieren licencia ambiental, o planes de manejo, recuperación o restauración ambiental, de conformidad con el Decreto 1220 de 2005 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

5. Cuando se trate de licencias de construcción, solicitar el Certificado de Permiso de Ocupación al concluir las obras de edificación en los términos que establece el artículo 46 del presente decreto.

6. Someterse a una supervisión técnica en los términos que señalan las normas de construcción sismorresistentes, siempre que la licencia comprenda una construcción de una estructura de más de tres mil (3.000) metros cuadrados de área.
7. Realizar los controles de calidad para los diferentes materiales estructurales y elementos no estructurales que señalan las normas de construcción sismorresistentes, siempre que la licencia comprenda la construcción de una estructura menor a tres mil (3.000) metros cuadrados de área.
8. Instalar los equipos, sistemas e implementos de bajo consumo de agua, establecidos en la Ley 373 de 1997 o la norma que la adicione, modifique o sustituya.
9. Dar cumplimiento a las normas vigentes de carácter nacional, municipal o distrital sobre eliminación de barreras arquitectónicas para personas con movilidad reducida.
10. Dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en las normas de construcción sismorresistente vigentes.”

3.3.11 Efectos y Vigencia de las Licencias Urbanísticas

De conformidad con los artículos 5¹⁴⁷ del decreto 151 de 1998 y 29¹⁴⁸ del Decreto 564 de 2006, una vez la licencia urbanística este en firme le determinara a su titular

¹⁴⁷ **Artículo 5º.** Los derechos de construcción y desarrollo se adquieren por medio de licencias y son:

a) Derechos de urbanización, construcción o parcelación o sus modalidades, que concretan normas generales fijadas para zonas o subzonas geoeconómicas homogéneas, planes parciales, o unidades de actuación urbanística, contenidos dentro del Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen;

b) Derechos transferibles de construcción y desarrollo que permiten trasladar el potencial de construcción de un predio o inmueble con tratamiento de conservación urbanística a un predio definido como receptor de los mismos dentro del Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen.

¹⁴⁸ **Artículo 29. Efectos de la licencia.** De conformidad con lo dispuesto en el literal a. del artículo 5º del Decreto-ley 151 de 1998, el otorgamiento de la licencia determinará la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma en los términos y condiciones expresados en la respectiva licencia.

la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo, ya sea de urbanismo, parcelación o construcción en el predio o predios objeto de la licencia en los términos y condiciones que se expresen en la misma.

El acto administrativo mediante el cual se aprueba la licencia urbanística solo le otorga a su titular el derecho a construir y desarrollar el predio, de ninguna manera conlleva pronunciamiento alguno sobre la propiedad, posesión u otros derechos reales que puedan recaer sobre dichos inmuebles, ya que esto es competencia exclusiva de los Jueces de la República.

Cada clase de licencia, según su naturaleza tiene una vigencia diferente, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41 del Decreto 564 de 2006 modificado por el artículo 7 del Decreto 4397 de 2006, por regla general las licencias de urbanización, parcelación y construcción tienen una vigencia de veinticuatro (24) meses prorrogables por doce (12) meses más. En todo caso, el término de la vigencia se comienza a contabilizar desde el momento en el que quede en firme el acto administrativo que otorgó la licencia.

Cuando se concedan licencias integrales, es decir de urbanización y construcción, estas tendrán una vigencia de treinta y seis (36) meses prorrogables igualmente por doce (12) meses adicionales.

Por su parte, las licencias de subdivisión tendrán una vigencia improrrogable de seis (6) meses, en los cuales se deben adelantar todas las gestiones de autorización, registro e incorporación ante las entidades correspondientes.

La solicitud de prórroga se debe realizar ante la Curaduría Urbana o la autoridad que haga sus veces dentro de los treinta (30) días calendario anteriores al vencimiento de la licencia, la única condición que se exige es que el urbanizador o constructor

La expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella. Las licencias recaen sobre uno o más predios y/o inmuebles y producen todos sus efectos aún cuando sean enajenados.

responsable deben certificar que las obras ya se iniciaron. Si el titular de la licencia no solicita la prórroga dentro del plazo establecido, es necesario que tramite una nueva licencia ante las autoridades competentes. De conformidad con el artículo 42¹⁴⁹ del Decreto 564 de 2006, también es posible solicitar licencias para urbanizaciones por etapas, en la cual el proyecto urbanístico general deberá elaborarse para la totalidad del predio y es necesario que se refleje el desarrollo progresivo de cada una de las etapas. El proyecto urbanístico general y la reglamentación de las urbanizaciones aprobadas mantendrán su vigencia y servirán de base para la expedición de las licencias de urbanización y construcción de las demás etapas siempre y cuando las licencias de urbanización para la nueva etapa se soliciten dentro de los treinta (30) días calendario antes del vencimientos de la licencia de la etapa anterior.

3.3.12 Recursos de la Vía Gubernativa

Con respecto a los posibles recursos en vía gubernativa que pueden ser interpuestos frente a la solicitud de de licencia por parte de las personas interesadas, al decreto 564 de 2006 establece lo siguiente:

¹⁴⁹ **Artículo 42. Vigencia de las licencias en urbanizaciones por etapas.** Para las urbanizaciones por etapas, el proyecto urbanístico general deberá elaborarse para la totalidad del predio o predios sobre los cuales se adelantará la urbanización y aprobarse mediante acto administrativo por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir la licencia. El proyecto urbanístico deberá reflejar el desarrollo progresivo de la urbanización definiendo la ubicación y cuadro de áreas para cada una de las etapas.

Para cada etapa se podrá solicitar y expedir una licencia, siempre que se garantice para cada una de ellas la prestación de servicios públicos domiciliarios, los accesos y el cumplimiento autónomo de los porcentajes de cesión. Las expensas que se generen a favor del curador urbano corresponderán a la etapa para la cual se solicita la licencia.

El proyecto urbanístico general y la reglamentación de las urbanizaciones aprobadas mantendrán su vigencia aún cuando se modifiquen las normas sobre las cuales se aprobaron, y servirán de base para la expedición de las licencias de urbanización y construcción de las demás etapas, siempre que la licencia de urbanización para la nueva etapa se solicite como mínimo treinta (30) días calendario antes del vencimiento de la licencia de la etapa anterior.

Parágrafo. El proyecto urbanístico general es el planteamiento gráfico de un diseño urbanístico que refleja el desarrollo de uno o más predios en suelo urbano, o en suelo de expansión urbana cuando se haya adoptado el respectivo plan parcial, los cuales requieren de redes de servicios públicos, infraestructura vial, áreas de cesiones y áreas para obras de espacio público y equipamiento, e involucra las normas referentes a aprovechamientos y volumetrías básicas, acordes con el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen.

“Contra los actos que resuelvan las solicitudes de licencias procederán los recursos de reposición y apelación:

1. El de reposición, ante el curador urbano o la autoridad municipal o distrital que lo expidió, para que lo aclare, modifique o revoque.

2. El de apelación, ante la oficina de planeación o en su defecto ante el alcalde municipal, para que lo aclare, modifique o revoque. El recurso de apelación podrá interponerse directamente, o como subsidiario del de reposición.

Parágrafo. Los recursos de reposición y apelación deberán presentarse en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.”¹⁵⁰

Frente a esta disposición es claro que debemos referirnos, tal como lo aclara el párrafo anteriormente transcrito, al código contencioso administrativo en lo referente a estos recursos, tema contenido en los artículos 49 a 61.

Lo primero que hay que anotar frente a esta cuestión es que no se contempla de manera expresa en el decreto 564 de 2006 la posibilidad de interponer el recurso de queja, que es el recurso que se interpone cuando se rechaza la apelación, pero entendemos que siguiendo las normas del código contencioso administrativo, esta posibilidad está presente mucho más en el entendido que esta norma se remite a las disposiciones de este código en lo que tiene que ver con el tema de los recursos. De esta manera, para tener una claridad sobre este recurso de queja, debemos traer a colación el numeral 3 del artículo 50 del código contencioso administrativo, el cual establece lo siguiente:

“El recurso de queja es facultativo y podrá imponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

De este recurso podrá hacerse uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

¹⁵⁰ Artículo 36 decreto 564 de 2006

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.”

Este recurso implica entonces una negación del recurso de apelación por parte del curador urbano o de la autoridad municipal o distrital que emitió el acto administrativo que resuelve una solicitud de licencia, de manera que como veremos más adelante, este recurso no sería estudiado por la oficina de planeación o por el alcalde municipal.

Siguiendo entonces las disposiciones del numeral 3 del artículo 50 anteriormente citadas, este recurso podría ser interpuesto y resuelto por la oficina de planeación o en su defecto el alcalde municipal directamente en los términos que este artículo establece.

De todas formas este recurso es facultativo, y en esta medida puede hacerse uso de él o por el contrario iniciar una acción judicial contra estas actuaciones.

3.3.12.1 Recursos de Reposición y Apelación

Haremos un estudio conjunto de estos dos recursos puesto que su tratamiento y requisitos en el código contencioso administrativo son idénticos, con la diferenciación que a continuación aclararemos.

3.3.12.1.1 Autoridad ante la Cual se Interponen los Recursos

En primera instancia, el numeral 1 del artículo 50 del código contencioso administrativo con respecto al recurso de reposición establece que se interpone *“ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que la aclare, modifique o revoque”*. El decreto 564 de 2006 cumple con esta disposición, en la medida en que determina que será interpuesto ante el mismo curador urbano que expidió el acto que resolvió la solicitud, o ante la autoridad municipal o distrital competente en los casos en que sea esta la que decide sobre las solicitudes de las licencias. Éste

recurso es facultativo, siguiendo la naturaleza del mismo de acuerdo al código contencioso administrativo.¹⁵¹

Por su parte el recurso de apelación debe ser interpuesto ante el curador urbano, para que la oficina de planeación o en su defecto el alcalde municipal lo aclare, modifique o revoque. Esto es claro por las disposiciones que trae al respecto el código contencioso administrativo¹⁵², puesto que la redacción del artículo en cuestión del decreto 564 de 2006, sugiere que este recurso se interpone directamente ante la oficina de planeación o en su defecto ante el alcalde municipal. Pero frente a este tipo de discusiones, debemos siempre seguir las disposiciones del código contencioso administrativo, puesto que como ya sabemos, los trámites propios de las licencias son administrativos, y en su mayoría se remiten a las disposiciones de la norma administrativa, tal como vemos en el parágrafo del artículo anteriormente citado.

Pero adicionalmente, encontramos otro punto de discusión entre estas dos normas, puesto que es claro que la oficina de planeación no es el inmediato superior administrativo de los curadores urbanos o de la autoridad municipal o distrital competente. De esta manera la explicación que se le da a esta situación es que aunque efectivamente la oficina de planeación no es el superior jerárquico que manda el código contencioso administrativo, ésta si es el superior funcional de los curadores urbanos, de manera que es en virtud de esta situación que se le otorga competencia a esta entidad para conocer de estos recursos de apelación. Y para efectos de nuestro manual, será entonces la oficina de planeación o el alcalde municipal en su defecto quien deba resolver este recurso, con el estudio previo del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente.

¹⁵¹ Tal como lo establece el inciso final del artículo 51 del mismo, puesto que señala que: “*Los recursos de reposición y de queja no son obligatorios*”.

¹⁵² Cfr. Artículo 50 código contencioso administrativo

3.3.12.1.2 Oportunidad y Presentación

Para presentar los recursos de reposición y apelación frente al acto que resuelva la solicitud de licencia, se cuentan con 5 días contados a partir de la notificación personal del mismo, o de la desfijación del edicto o la publicación, según el caso.¹⁵³ Si este término transcurre sin que estos recursos se interpongan, la decisión queda en firme.¹⁵⁴

Los recursos se imponen ante las autoridades anteriormente señaladas, pero si éstas no las quieren recibir, *“podrán presentarse ante el Procurador General o ante el Personero Municipal, para que ordene su recibo y tramitación e imponga las sanciones correspondientes”*¹⁵⁵

3.3.12.1.3 Requisitos

Con respecto a estos, simplemente nos referiremos a la norma que los enumera en el código contencioso administrativo, teniendo en cuenta que son taxativos y que sin los cuales la autoridad competente (sea el curador urbano o la autoridad municipal o distrital en el caso del recurso de reposición, o la oficina de planeación o en su defecto el alcalde municipal en el recurso de apelación) debe rechazarlo.¹⁵⁶

De esta forma el artículo 52 del código contencioso administrativo determina:

“Los recursos deberán reunir los siguientes requisitos:

- 1. Interponerse dentro del plazo legal, personalmente y por escrito por el interesado o su representante o apoderado debidamente constituido, y sustentarse con expresión concreta de los motivos de inconformidad, y con indicación del nombre del recurrente.*

¹⁵³ Cfr. Inciso 1 artículo 51 código contencioso administrativo

¹⁵⁴ Cfr. Inciso 4 artículo 51 código contencioso administrativo.

¹⁵⁵ Inciso 2 artículo 51 código contencioso administrativo

¹⁵⁶ Cfr. Artículo 53 código contencioso administrativo

2. *Acreditar el pago o el cumplimiento de lo que el recurrente reconoce deber, y garantizar el cumplimiento de la parte de la decisión que recurre cuando ésta sea exigible conforme a la ley.*
3. *Relacionar las pruebas que se pretende hacer valer.*
4. *Indicar el nombre y la dirección del recurrente.*

Solo los abogados en ejercicio podrán ser apoderados; si el recurrente obra como agente oficioso, deberá acreditar esa misma calidad de abogado en ejercicio, y ofrecer prestar la caución que se señale para garantizar que la persona por quien obra ratificará su actuación dentro del término de tres (3) meses; si no hay ratificación, ocurrirá la perención, se hará efectiva la caución y se archivará el expediente.”

3.3.12.1.4 Desistimiento del Recurso

Quien interponga un recurso frente al acto que resuelve la solicitud de una licencia, puede entenderse que desiste del mismo, sea recurso de reposición o de apelación, en el evento en que la autoridad competente le hace el requerimiento de completar los requisitos anteriormente expresados, y esta persona no da respuesta en el término de dos meses, de manera que este recurso se archiva sin perjuicio que el interesado presente posteriormente una nueva solicitud.¹⁵⁷

Pero por el contrario si estos requisitos se completan y estos recursos se conceden estos se entenderán concedidos en el efecto suspensivo.¹⁵⁸

3.3.12.1.5 Silencio Administrativo

Una vez interpuestos los recursos y estos no son decididos por la autoridad competente o esta decisión no se notificó, se entiende que opera el silencio administrativo negativo en los términos del artículo 60 del código contencioso administrativo, el cual establece que se tiene un plazo máximo de dos meses para esta decisión, de manera que si opera este silencio administrativo esto no exime a la

¹⁵⁷ Cfr. Artículo 13 código contencioso administrativo

¹⁵⁸ Cfr. Artículo 55 código contencioso administrativo

autoridad competente de resolver el recurso de responsabilidad. Aunque también se le da la posibilidad de resolverlo siempre y cuando el recurrente no haya acudido ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Hay que tener en cuenta que este silencio administrativo que opera es frente a los recursos y no frente a la solicitud de licencia, la cual ya hemos hablado anteriormente y se entiende que en dicho caso opera un silencio administrativo positivo.

3.3.12.1.6 Efectos de los Recursos

Frente al recurso de reposición, estos efectos pueden configurarse de la siguiente manera:

“Una vez resuelto el recurso se debe enviar citación al recurrente, para que se acerque a las instalaciones de dicha entidad a notificarse personalmente de la decisión respecto del recurso, en un término no mayor de cinco (5) días hábiles contados a partir del envío de la citación, según lo establecido en el Artículo 44 del Código contencioso administrativo. La citación debe hacerse por correo certificado y debe quedar constancia del envío en el expediente.

Si se notifica personalmente, los actos administrativos que resuelven el recurso y contra el cual se recurrió quedan en firme ese mismo día, si con ésta decisión se confirma la determinación del funcionario público responsable de la entidad municipal competente o el curador urbano. Si por el contrario, pasa el tiempo que se establece para la notificación personal (cinco (5) días hábiles) y el recurrente no se acerca de las instalaciones de la entidad, se procede a realizar la notificación por edicto, el cual debe permanecer diez (10) días hábiles fijado en un lugar visible de dicha entidad. Una vez desfijado el edicto, el cual debe permanecer diez (10) días hábiles fijado en un lugar visible de dicha entidad. Una vez desfijado el edicto, los actos administrativos que resuelven el recurso y contra el cual se recurrió quedan en firme. Por el contrario, si se aceptan los

argumentos del recurrente, se procede a hacer la expedición y registro del nuevo acto administrativo que revoque, modifique o aclare”¹⁵⁹

Con respecto a este tema se puede determinar que frente al recurso de apelación tan pronto este sea resuelto, la decisión debe ser notificada al recurrente, por la autoridad que la resuelve. Se remite la decisión a la entidad competente para que comunique la decisión a las personas que puedan tener interés, en la forma como ya hemos determinado que se notifican a estas personas. Así, si el recurso de apelación es negativo y por ende se ratifica la decisión del curador urbano o de la autoridad municipal o distrital competente se procede a la entrega del acto administrativo y al archivo correspondiente del expediente. Por el contrario, si se aceptan los argumentos del recurrente, se debe proceder a hacer la expedición y registro del nuevo acto administrativo que revoque, modifique o aclare. Con esta actuación se pone fin entonces a la vía gubernativa.¹⁶⁰

Hay que anotar frente a esta cuestión es que no se contempla de manera expresa en el decreto 564 de 2006 la posibilidad de interponer el recurso de queja, que es el recurso que se interpone cuando se rechaza la apelación, pero entendemos que siguiendo las normas del código contencioso administrativo, esta posibilidad está presente mucho más en el entendido que esta norma se remite a las disposiciones de este código en lo que tiene que ver con el tema de los recursos. De esta manera, para tener una claridad sobre este recurso de queja, debemos traer a colación el numeral 3 del artículo 50 del código contencioso administrativo, el cual establece lo siguiente:

“El recurso de queja es facultativo y podrá imponerse directamente ante el superior del funcionario que dictó la decisión, mediante escrito al que deberá acompañarse copia de la providencia que haya negado el recurso.

¹⁵⁹ Norma Técnica Colombiana NTC 5154 – Instituto Colombiano de Normas Técnicas ICONTEC. Pág. 16

¹⁶⁰ Cfr. Norma Técnica Colombiana NTC 5154 – Instituto Colombiano de Normas Técnicas ICONTEC. Pág. 16

De este recurso podrá hacerse uso dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión.

Recibido el escrito, el superior ordenará inmediatamente la remisión del expediente, y decidirá lo que sea del caso.”

Este recurso implica entonces una negación del recurso de apelación por parte del curador urbano o de la autoridad municipal o distrital que emitió el acto administrativo que resuelve una solicitud de licencia, de manera que como veremos más adelante, este recurso sería estudiado por la oficina de planeación o por el alcalde municipal.

Siguiendo entonces las disposiciones del numeral 3 del artículo 50 anteriormente citadas, este recurso podría ser interpuesto y resuelto por la oficina de planeación o en su defecto el alcalde municipal directamente en los términos que este artículo establece.

De todas formas este recurso es facultativo, y en esta medida puede hacerse uso de él o por el contrario iniciar una acción judicial contra estas actuaciones.

3.3.13 Revocatoria Directa

Con relación a la revocatoria directa, el artículo 37 del Decreto 564 de 2006 señaló lo siguiente:

“Artículo 37. De la revocatoria directa. Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 1º. Contra los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos otorguen o nieguen licencias urbanísticas, procede la revocatoria directa ante el mismo curador o ante el alcalde municipal o distrital o su delegado, en los términos previstos en el Título V de la Parte Primera del Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo 2º. Podrán solicitar la revocatoria directa de los actos por medio de los cuales se resuelven las solicitudes de licencias urbanísticas, los solicitantes de las licencias, los vecinos colindantes del predio objeto de la solicitud, los terceros que se hayan hecho parte en el trámite y las autoridades administrativas competentes.”

Para entender esta figura, es necesario definirla, es así como el tratadista Libardo Rodríguez , nos aporta el siguiente concepto:

“La revocación directa consiste en que la administración hace desaparecer de la vida jurídica los actos que ella misma ha expedido anteriormente.”¹⁶¹

A su vez, el profesor Jaime Orlando Santofimio la define de la siguiente manera:

“La revocatoria es la pérdida de vigencia de un acto administrativo en razón a la declaratoria hecha por el funcionario que lo profirió o su inmediato superior, con base en precisas causales fijadas por la ley.”¹⁶²

El Consejo de Estado, la definió en los siguientes términos:

“La revocación es una de las formas de extinción de los actos administrativos, que puede ser resumida diciendo que es la extinción de un acto de esa naturaleza dispuesta por la misma administración pública, fundándose para ello tanto en razones de oportunidad e interés público, como en razones de ilegitimidad.”¹⁶³

Por su parte, la jurisprudencia de la Corte Constitucional entiende por revocatoria directa lo siguiente:

¹⁶¹ RODRÍGUEZ R, Libardo. Derecho Administrativo General y Colombiano. 13ª. Edición Editorial Temis Bogotá D.C. 2002. Pág. 266.

¹⁶² SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Acto Administrativo. Procedimiento, Eficacia y Validez. 2ª. Edición Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C. 1994. Pág. 227.

¹⁶³ Sentencia IJ 029 del 16 de julio de 2002, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo C.P Ana Margatita Olaya Forero.

“Según la legislación vigente, la revocatoria directa, en cuanto acto constitutivo, es una decisión invalidante de otro acto previo, decisión que puede surgir de oficio o a solicitud de parte, y en todo caso, con nuevas consecuencias hacia el futuro. En la primera hipótesis el acto de revocación lo dicta el funcionario que haya expedido el acto administrativo a suprimir, o también, su inmediato superior. En la segunda hipótesis, el acto de revocación lo profiere el funcionario competente a instancias del interesado.”¹⁶⁴

Si nos remitimos a las normas generales sobre revocatoria directa contenidas en el Código Contencioso Administrativo, el artículo 69 señala lo siguiente:

“Sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte en cualquiera de los siguientes casos:

- 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
- 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
- 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”*

Las licencias urbanísticas son actos administrativos de carácter particular o concreto, pues se expiden a favor de un ciudadano, es así como para que se de su revocatoria se debe seguir lo consagrado en el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo que estableció:

“Art. 73.- Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no

¹⁶⁴ Sentencia C-835 DE 2003. Corte Constitucional. M.P. Jaime Araújo Rentería.

podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

Además, siempre podrán revocarse parcialmente los actos administrativos en cuanto sea necesario para corregir simples errores aritméticos o de hecho que no incidan en el sentido de la decisión.”

El artículo citado anteriormente, estipula la imposibilidad que tiene la Administración de revocar actos administrativos de carácter particular y concreto sin la autorización previa del titular. No obstante lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia nacional, se permite la revocatoria de dichos actos directamente en dos eventualidades: una, que tiene que ver con la aplicación del silencio administrativo y otra, relativa a que el acto hubiere ocurrido por medios ilegales.

En conclusión, la revocatoria directa procede contra los actos que conceden o niegan licencias, y esta debe ser decidida por el mismo Curador Urbano que la expidió o por el Alcalde Municipal o Distrital o su delegado de conformidad con los artículos 69 a 74 del Código Contencioso Administrativo.

3.3.14 Acciones Judiciales

Se entiende que estas acciones judiciales pueden ser interpuestas en virtud del artículo 83 del código contencioso administrativo, puesto que establece que:

“La Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo juzga los actos administrativos, los hechos, las omisiones, las operaciones administrativas y los contratos administrativos y privados con cláusula de caducidad de las entidades públicas y de las personas privadas que ejerzan funciones administrativas, de conformidad con este estatuto.” (subrayado fuera de texto)

Este artículo crea la posibilidad que frente a las actuaciones de los curadores urbanos, por ser particulares en ejercicio de funciones administrativas puedan interponerse las acciones judiciales que a continuación estudiaremos, siempre y cuando se haya agotado previamente la vía gubernativa.¹⁶⁵

Y deberán interponerse contemplando los siguientes requisitos, comunes a estas acciones:

“Artículo 137. Toda demanda ante la jurisdicción administrativa deberá dirigirse al tribunal competente y contendrá:

- 1. La designación de las partes y de sus representantes;*
- 2. Lo que se demanda;*
- 3. Los hechos u omisiones que sirvan de fundamento a la acción;*
- 4. Los fundamentos de derecho de las pretensiones. Cuando se trate de la impugnación de un acto administrativo deberán indicarse las normas violadas y explicarse el concepto de su violación;*
- 5. La petición de pruebas que el demandante pretende hacer valer;*
- 6. La estimación razonada de la cuantía, cuando sea necesaria para determinar la competencia”*

3.3.14.1 Acción de Nulidad

Esta acción está definida en el artículo 84 del código contencioso administrativo, el cual determina:

“Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos.

Procederá no sólo cuando los actos administrativos infrinjan las normas en que deberían fundarse, sino también cuando hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del

¹⁶⁵ Cfr. Artículo 135 código contencioso administrativo

derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió”.

Todos los anteriores son los motivos por los cuales se puede interponer una acción de nulidad frente a las actuaciones administrativas, y por ende frente a las actuaciones del curador urbano o la autoridad competente en el municipio o distrito.

Esta acción de nulidad puede interponerse en cualquier momento a partir de la expedición del acto, tal como lo determina el artículo 136 del código contencioso administrativo. Y deberá seguirse el procedimiento que frente a la misma se determina en el código contencioso administrativo en el libro IV sobre el Procedimiento ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Es posible interponer esta acción frente a este tipo de actos administrativos que aunque son de carácter particular y concreto, el Consejo de Estado por medio de la sentencia 5417 de septiembre 27 de 1999, M.P. Inés Navarrete Barrero Sala Contencioso Administrativa Sección 1 así lo estableció.

3.3.14.2 Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho

Esta acción esta definida por el artículo 85 del código contencioso administrativo en virtud del cual se determina que *“toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La misma acción tendrá quien pretenda que le modifiquen una obligación fiscal, o de otra clase, o la devolución de lo que pagó indebidamente”*

Debemos tener claro que esta acción puede ser interpuesta, puesto que la licencia es un acto administrativo de carácter particular y concreto, y si lo que establece la misma se ve vulnerado con una actuación posterior, puede atacarse por medio de esta acción ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Esta acción caduca 4 meses después del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso.¹⁶⁶ Y deberá seguirse el procedimiento que frente a la misma se determina en el código contencioso administrativo en el libro IV sobre el Procedimiento ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

3.3.14.3 Acciones Populares

Las acciones populares son definidas por el artículo 2 de la ley 472 de 1998, de la siguiente manera:

“Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos.

Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible.”

Entre los derechos colectivos que protegen las acciones populares, se encuentra uno que indica la procedencia de este tipo de acción frente a las licencias urbanísticas, contenido en el literal m) del artículo 4 de la ley en cuestión, el cual establece que *“Son derechos e intereses colectivos, entre otros, los relacionados con: m) La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes;”*

Estas acciones pueden ser interpuestas en cualquier tiempo¹⁶⁷, frente a los actos administrativos que resuelvan una solicitud de una licencia, y lo importante de las mismas es que no es necesario agotar la vía gubernativa previamente¹⁶⁸, a diferencia de las acciones de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho.

¹⁶⁶ Cfr. Numeral 2 Artículo 136 código contencioso administrativo

¹⁶⁷ Artículo 11 ley 472 de 1998: *“Caducidad. La Acción Popular podrá promoverse durante el tiempo que subsista la amenaza o peligro al derecho e interés colectivo.”*

¹⁶⁸ Así lo establece el artículo 10 de la ley 472 de 1998: *“Cuando el derecho o interés colectivo se vea amenazado o vulnerado por la actividad de la administración, no será necesario interponer previamente los recursos administrativos como requisito para intentar la acción popular.”*

Estas acciones se interponen ante el juez contencioso administrativo¹⁶⁹ o el juez civil del circuito competente¹⁷⁰ “contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares, que hayan violado o amenacen violar los derechos e intereses colectivos.” De esta forma se entiende que si en algún momento algún persona cree que los derechos colectivos se pueden ver vulnerados por la expedición u otorgamiento de una licencia, puede interponerse este tipo de acción, presentando una demanda que cumpla con los siguientes requisitos:

“Para promover una acción popular se presentará una demanda o petición con los siguientes requisitos:

- a) La indicación del derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado;*
- b) La indicación de los hechos, actos, acciones u omisiones que motivan su petición;*
- c) La enunciación de las pretensiones;*
- d) La indicación de la personas natural o jurídica, o la autoridad pública presuntamente responsable de la amenaza o del agravio, si fuere posible;*
- e) Las pruebas que pretenda hacer valer;*
- f) Las direcciones para notificaciones;*
- g) Nombre e identificación de quien ejerce la acción.*

La demanda se dirigirá contra el presunto responsable del hecho u omisión que la motiva, si fuere conocido. No obstante, cuando en el curso del proceso se

¹⁶⁹ Será competente el juez contencioso administrativo, puesto que según el artículo 15 de la ley 472 de 1998: “la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo conocerá de los procesos que se susciten con ocasión del ejercicio de las Acciones Populares originadas en actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y de las personas privadas que desempeñen funciones administrativas, de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones vigentes sobre la materia.”

¹⁷⁰ El juez competente se determina de la manera que establece el artículo de la ley 472 de 1998: “Artículo 16. Competencia. De las Acciones Populares conocerán en primera instancia los jueces administrativos y los jueces civiles de circuito. En segunda instancia la competencia corresponderá a la sección primera del Tribunal Contencioso Administrativo o a la Sala Civil del Tribunal de Distrito Judicial al que pertenezca el Juez de primera instancia.

Será competente el juez del lugar de ocurrencia de los hechos o el del domicilio del demandado a elección del actor popular. Cuando por los hechos sean varios los jueces competentes, conocerá a prevención el juez ante el cual se hubiere presentado la demanda.

Parágrafo. Hasta tanto entren en funcionamiento, los juzgados administrativos, de las acciones populares interpuestas ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa conocerán en primera instancia los Tribunales Contencioso-Administrativos y en segunda instancia el consejo de Estado.”

*establezca que existen otros posibles responsables, el juez de primera instancia de oficio ordenará su citación en los términos en que aquí se prescribe para el demandado.*¹⁷¹

Por último, el juez debe dictar sentencia en los términos establecidos por el artículo 34 de la ley 472 de 1998:

“La sentencia que acoja las pretensiones del demandante de una acción popular podrá contener una orden de hacer o de no hacer, condenar al pago de perjuicios cuando se haya causado daño a un derecho o interés colectivo en favor de la entidad pública no culpable que los tenga a su cargo, y exigir la realización de conductas necesarias para volver las cosas al estado anterior a la vulneración del derecho o del interés colectivo, cuando fuere físicamente posible. La orden de hacer o de no hacer definirá de manera precisa la conducta a cumplir con el fin de proteger el derecho o el interés colectivo amenazado o vulnerado y de prevenir que se vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para acceder a las pretensiones del demandante. Igualmente fijará el monto del incentivo para el actor popular.

La condena al pago de los perjuicios se hará "in genere" y se liquidará en el incidente previsto en el artículo 307 del C.P.C.; en tanto, se le dará cumplimiento a las órdenes y demás condenas. Al término del incidente se adicionará la sentencia con la determinación de la correspondiente condena incluyéndose la del incentivo adicional en favor del actor.

En caso de daño a los recursos naturales el juez procurará asegurar la restauración del área afectada destinando para ello una parte de la indemnización.

En la sentencia el juez señalará un plazo prudencial, de acuerdo con el alcance de sus determinaciones, dentro del cual deberá iniciarse el cumplimiento de la providencia y posteriormente culminar su ejecución. En dicho término el juez conservará la competencia para tomar las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia de conformidad con las normas contenidas en el

¹⁷¹ Artículo 18 ley 472 de 1998

Código de Procedimiento Civil y podrá conformar un comité para la verificación del cumplimiento de la sentencia en el cual participarán además del juez, las partes, la entidad pública encargada de velar por el derecho o interés colectivo, el Ministerio Público y una organización no gubernamental con actividades en el objeto del fallo.

También comunicará a las entidades o autoridades administrativas para que, en lo que sea de su competencia, colaboren en orden a obtener el cumplimiento del fallo.”

De esta manera esta acción puede impedir que se otorgue una licencia, y si ya se ha otorgado, pedir que se reparen los daños que con las acciones de la misma se produjeron si esto es posible además de las indemnizaciones que pueden generarse por los perjuicios causados.

Frente a los autos dictados en el trámite de la acción popular procede el recurso de reposición, así como frente a la sentencia dictada en primera instancia cabe el recurso de apelación, pero estos interpuestos en los términos establecidos por el código de procedimiento civil.¹⁷²

Con respecto al trámite e incidencias de este tipo de acciones, hay que remitirse al título II de la ley 472 de 1998, entendiendo que según las mismas se deberá interponer dicha acción y deberá seguir el trámite que en esta ley se establece.

¹⁷² Cfr. Artículo 36 y 37 ley 472 de 1998

4. CONCLUSIONES

Como lo establecimos en la introducción de este estudio y a lo largo del mismo, el Régimen de los Curadores Urbanos y el procedimiento para la expedición de licencias urbanísticas están contenidos en diversas normas jurídicas ya sea de carácter nacional, distrital o municipal. Por lo anterior, se ha generado cierta confusión en su aplicación y en la determinación de su vigencia.

De esta forma es indudable que el Manual que hemos desarrollado a lo largo de este trabajo resulta indispensable para tener una claridad y un orden cronológico en la petición de licencias urbanísticas, teniendo en cuenta que esta es una actividad común en nuestra sociedad y que ha generado grandes interrogantes y controversias en su desarrollo. Tal es el nivel de la discusión, que se llegó a proponer el retiro de esta figura, no sólo porque algunos consideran el trámite muy complejo, sino también por los problemas de corrupción que se han presentado con algunos de los Curadores Urbanos.

No obstante lo anterior, una vez realizado nuestro análisis podemos concluir que la figura de los Curadores Urbanos y el actual trámite para la expedición de las licencias urbanísticas contenido en el Decreto 564 de 2006 con las modificaciones realizadas por el Decreto 4397 de 2006, en términos generales funciona adecuadamente y a generado mayor eficiencia en comparación cuando esta función la desempeñaban las Oficinas de Planeación. Sin embargo, esto no significa que existan puntos que deban ser corregidos para mejorar la mencionada figura y el trámite mismo, ya que como quedó demostrado este no es un procedimiento pacífico, sino que por el contrario hay ciertos puntos en los cuales existen múltiples interpretaciones.

Uno de los temas en los que es necesario hacer énfasis, y el cual mencionamos en reiteradas ocasiones en este trabajo de grado tiene que ver con la llamada Ley de Curadores Urbanos, la cual hasta el día de hoy no ha sido expedida por el Congreso de la República y que se presenta como una de las normas básicas de todo el

Régimen de los Curadores Urbanos. Lo anterior genera una importante consecuencia, ya que los Concursos de Méritos para la designación de estos particulares con funciones públicas podrían considerarse ilegales ya que no se ha cumplido con lo consagrado en el artículo 9 de la Ley 810 de 2003, que es la expedición de la mencionada Ley. Por lo tanto, es necesario que se realicen todas las gestiones necesarias para la promulgación de esta Ley, y así solucionar uno de los principales problemas que se han generado con respecto a la designación de los Curadores Urbanos.

5. BIBLIOGRAFÍA

- **Normativa:**

- Constitución Política de Colombia

- Leyes:

- Ley 9 de 1989: Por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compra-venta y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones
- Ley 3 de 1991
- Ley 80 de 1993: Estatuto General de la Contratación Administrativa Pública.
- Ley 190 de 1995: Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la administración pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.
- Ley 388 de 1997: Ley de Desarrollo Territorial.
- Ley 400 de 1997
- Ley 472 de 1998
- Ley 489 de 1998: Artículos 110 a 114, referentes a la Descentralización por Colaboración.
- Ley 734 de 2002
- Ley 810 de 2003: Modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los Curadores Urbanos.
- Ley 904 de 2003.

- Decretos:

- Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo.
- Decreto 1400 de 1984

- Decreto 572 de 1991- Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá: Por el cual se reglamenta el procedimiento para la obtención de licencias para la urbanización de terrenos, construcción, ampliación, modificación, adecuación, reparación y demolición de edificaciones, la entrega de zonas de cesión y se establecen los procedimientos para la elaboración y aprobación de los proyectos técnicos y todos los requisitos complementarios, en el área urbana de Santafé de Bogotá, D.C.
- Decreto 566 de 1992- Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá: Por el cual se reglamenta el procedimiento para la obtención de licencias de urbanización, parcelación, construcción y desarrollo integral en el área urbana y suburbana de Santa fe de Bogotá, D.C. y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 958 de 1992
- Decreto 194 de 1993- Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá
- Decreto 600 de 1993- Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá: por el cual se reglamenta la expedición de licencias y permisos de urbanización y construcción, y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1319 de 1993: por el cual se reglamenta la expedición de Licencias de Construcción, Urbanización y Parcelación y de los Permisos de que trata el Capítulo VI de la Ley 9a. de 1989.
- Decreto 389 de 1994
- Decreto Ley 2150 de 1995 – Ministerio de Justicia y del Derecho: “*Decreto Antitrámites*”, el cual establece la figura del Curador Urbano.
- Decreto 992 de 1996 - Ministerio de Desarrollo Económico: Reglamentario del Decreto 2150 de 1995, referente a las Curadurías Urbanas.
- Decreto 2111 de 1997 - Ministerio de Desarrollo Económico: Reglamentario de la Ley 388 de 1997.
- Decreto 1052 de 1998 - Ministerio de Desarrollo Económico: Por medio del cual se reglamentan las licencias de construcción y

urbanismo, el ejercicio de la curaduría urbana y las sanciones urbanísticas.

- Decreto 1347 de 2001 – Presidencia de la República: Establece los requisitos y condiciones para la designación de Curadores Urbanos.
 - Decreto 47 de 2002 - Ministerio de Desarrollo Económico: Modifica parcialmente el Decreto 1052 de 1998.
 - Decreto 1600 de 2005 – Presidencia de la República: Se reglamentan las disposiciones sobre licencias urbanísticas, reconocimiento de edificaciones y legalización de asentamientos humanos.
 - Decreto 564 de 2006 – Presidencia de la República: Se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones.
 - Decreto 4397 de 2006
- Resoluciones:
- Resolución 499 de 1997 - Ministerio de Desarrollo Económico.
 - Resolución 687 de 1998 - Ministerio de Desarrollo Económico.
 - Resolución 820 de 1998 - Ministerio de Desarrollo Económico.
- Acuerdos:
- Acuerdo 6 de 1990
- Circulares:
- Circular 20/09/01 – Departamento Administrativo de Planeación Distrital.

- **Documentos:**

- Norma Técnica Colombiana NTC 5154 – Instituto Colombiano de Normas Técnicas ICONTEC.
- Código de Ética para los Curadores Urbanos – Colegio Nacional de Curadores, 16 de Septiembre de 1997.
- Compromiso Pacto de Integridad Suscrito por los Curadores Urbanos de Bogotá D.C., 19 de Diciembre de 2001.
- Diagnóstico de las Curadurías Urbanas de Bogotá D.C. – Personería de Bogotá D.C., Personería Delegada para la Protección del Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano.
- Exposición de Motivos – Ley 388 de 1997.

- **Libros:**

- ESTEVÉZ GOYTE, RICARDO. *Manual de Derecho Urbanístico: Doctrina, legislación y jurisprudencia*. 4ª edición revisada. Editorial Comares. Granada, España. 2005.
- LÓPEZ RAMÓN, FERNANDO. *Introducción al Derecho Urbanístico*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid, España. 2005.
- LORA, MARTA y TAMAYO, VALLVÉ. *Urbanismo de Obra Pública y Derecho a Urbanizar*. Monografías Jurídicas, Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid, España. 2002.
- MACERA, BERNARD – FRANK y FERNÁNDEZ GARCÍA, M. YOLANDA. *La Responsabilidad de la Administración en el Derecho Urbanístico*. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales S.A. Madrid, España. 2005.
- MARTÍNEZ CARO, CARLOS. *La Ordenación Urbana: Aspectos legales y práctica profesional*. Universidad de Navarra, Pamplona, España. 1985.

- PADILLA HERNÁNDEZ, EDUARDO y RAMOS ENCISO, CLAUDIA LUCÍA. *Derecho Urbano*. Tercera edición. Ediciones Librería del Profesional. Bogotá D.C. Colombia. 2002.
- RODRÍGUEZ YONG, Manuel Jacobo, *La Descentralización por Colaboración en Colombia*. Tesis de Grado para Abogado, Director Andrés Mutis Vanegas, Pontificia Universidad Javeriana 2006
- RODRÍGUEZ, LIBARDO. *Derecho Administrativo: General y colombiano*. Decimotercera edición, Editorial Temis. Bogotá D.C., Colombia, 2002.
- ROTHER, HANS. *Derecho Urbanístico Colombiano: Estudios urbanístico – legales y jurisprudencia. Reforma urbana*. Editorial Temis, Bogotá D.C., Colombia, 1990.
- SANTOFIMIO GAMBOA, JAIME ORLANDO. *Derecho Urbanístico: Legislación y Jurisprudencia*. Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.C., Colombia, 2004.
- VIDAL PERDOMO, JAIME. *Derecho Administrativo*. Doceava edición. Universidad del Rosario y Editorial Legis. Bogotá D.C., Colombia. 2004

- **Sentencias:**

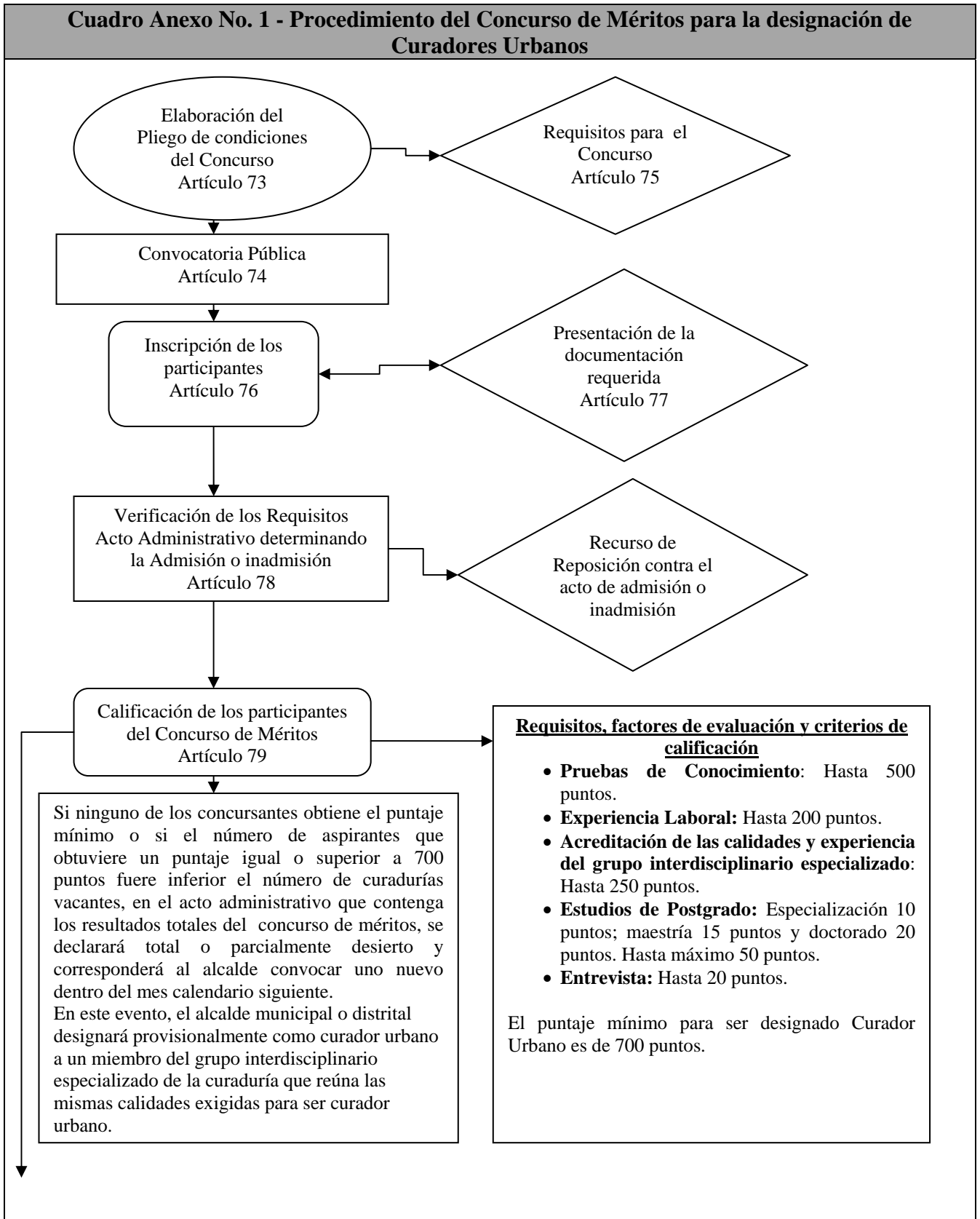
- C-166 de 1995 M.P. Hernando Herrera Vergara
- C-199 de 1996 de 21 de marzo de 1996, M.P. Antonio Barrera Carbonell.
- C-026 de 1998 de 11 de febrero de 1998, M.P.
- C-866 de 1999 de 3 de noviembre de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa
- Sentencia IJ 029 del 16 de julio de 2002, Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo C.P Ana Margatita Olaya Forero.
- Sentencia C-835 DE 2003. Corte Constitucional. M.P. Jaime Araújo Rentería

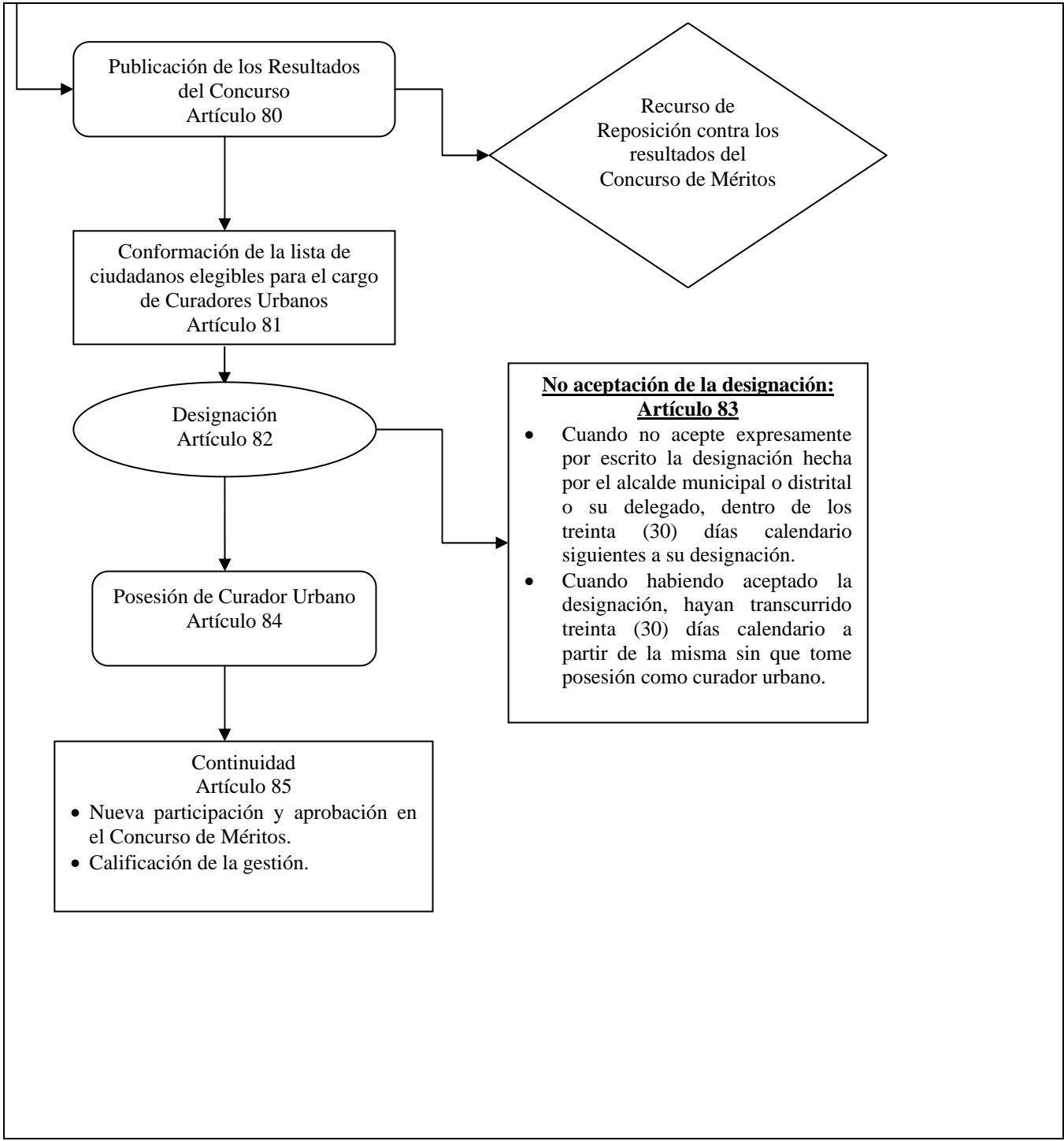
- **Conceptos:**

- Concepto Radicación 1000-2-53473 del 26 de julio de 2006 del Consejo de Estado Sala de Consulta y Servicio Civil, M.P. Gustavo Aponte Santos.

6. ANEXOS

Cuadro Anexo No. 1 - Procedimiento del Concurso de Méritos para la designación de Curadores Urbanos





Publicación de los Resultados del Concurso
Artículo 80

Conformación de la lista de ciudadanos elegibles para el cargo de Curadores Urbanos
Artículo 81

Designación
Artículo 82

Posesión de Curador Urbano
Artículo 84

Continuidad
Artículo 85

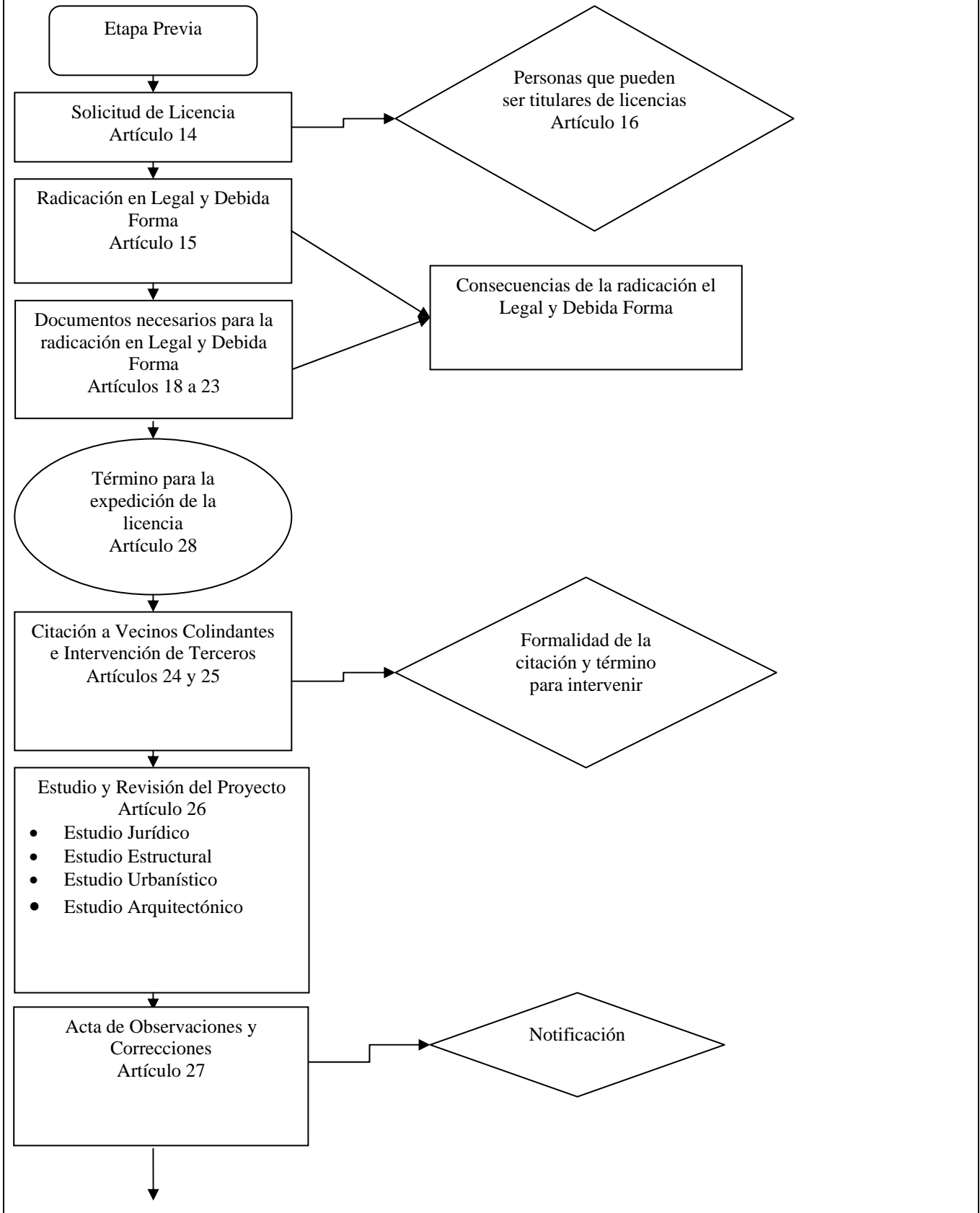
- Nueva participación y aprobación en el Concurso de Méritos.
- Calificación de la gestión.

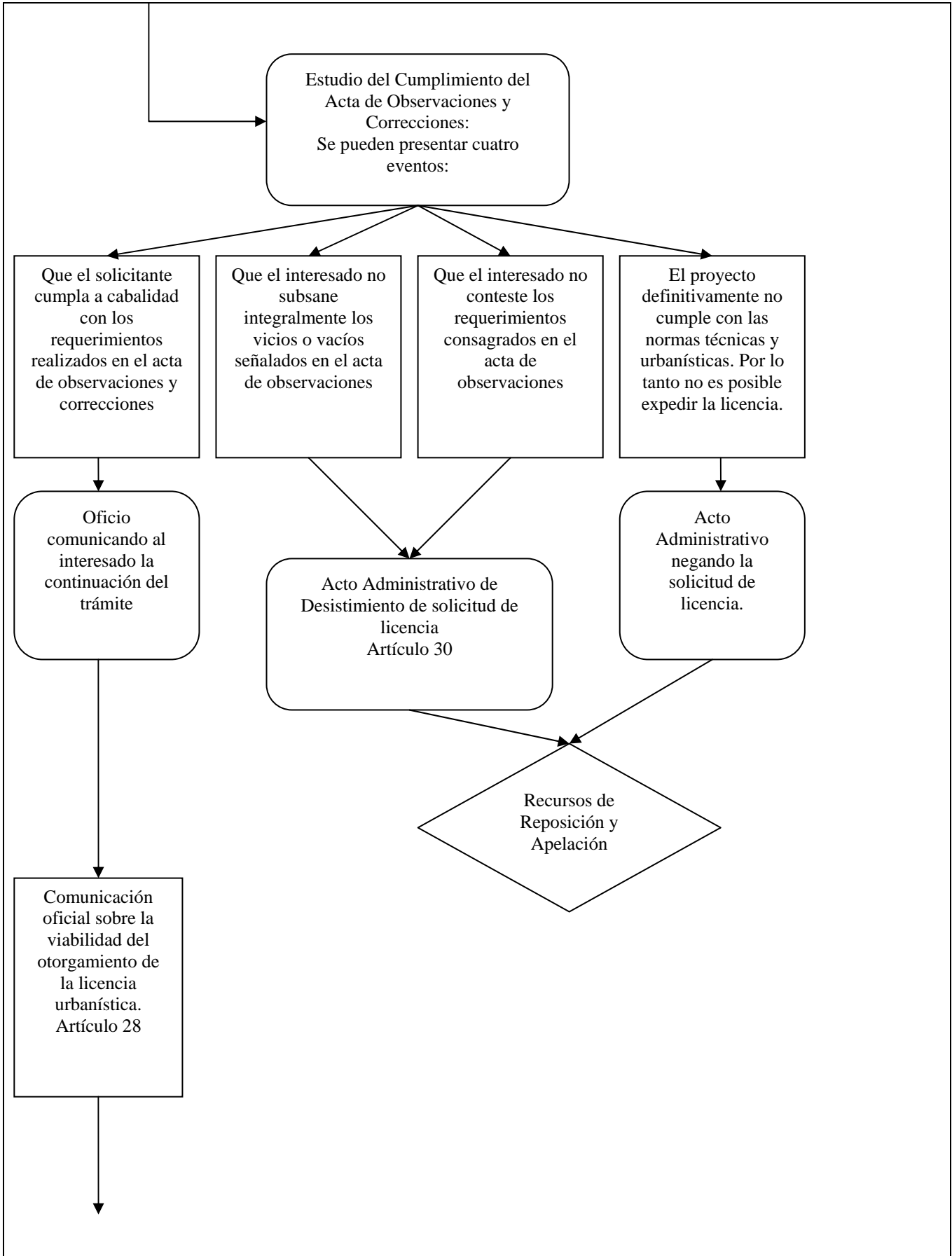
Recurso de Reposición contra los resultados del Concurso de Méritos

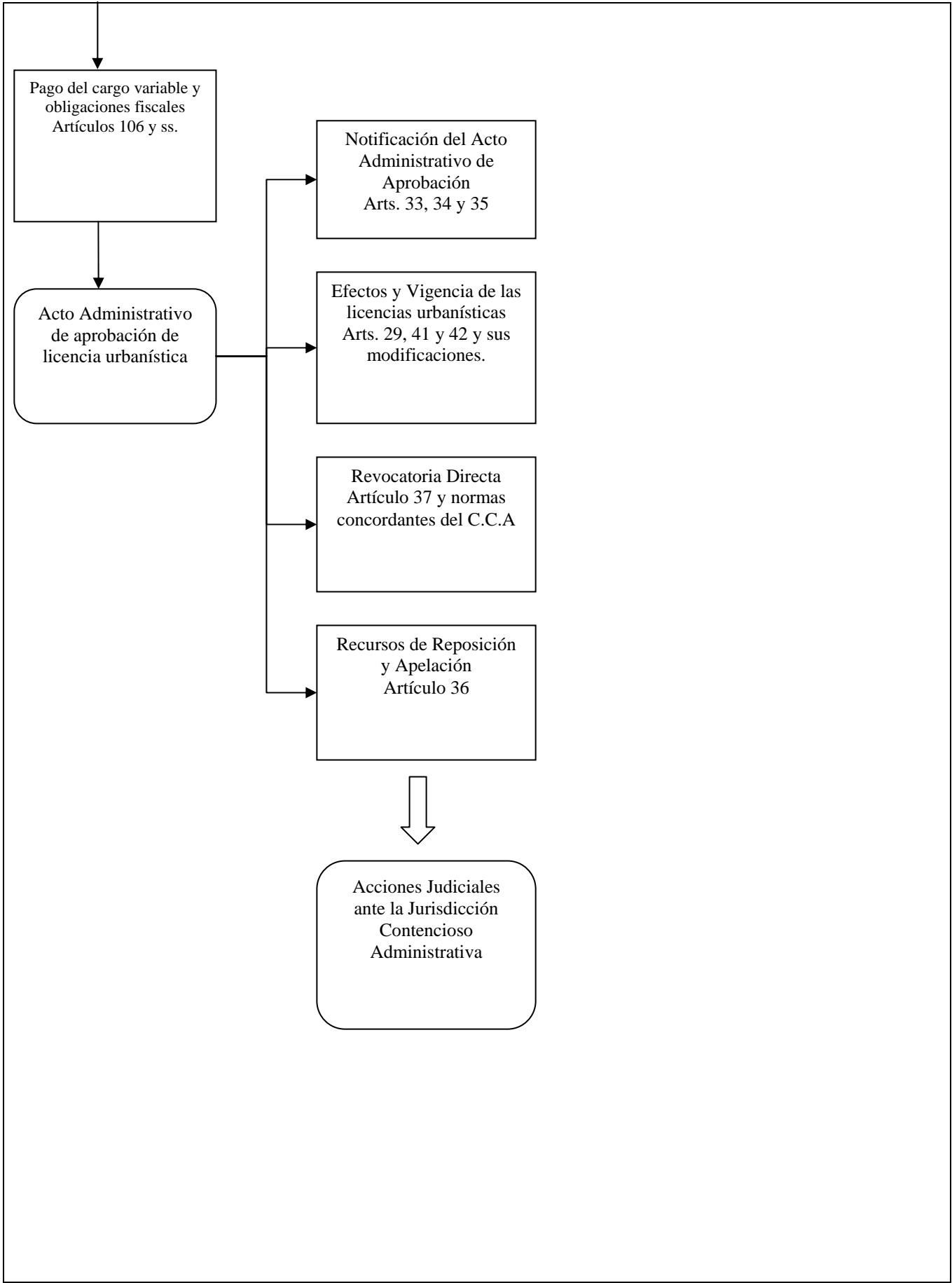
No aceptación de la designación:
Artículo 83

- Cuando no acepte expresamente por escrito la designación hecha por el alcalde municipal o distrital o su delegado, dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su designación.
- Cuando habiendo aceptado la designación, hayan transcurrido treinta (30) días calendario a partir de la misma sin que tome posesión como curador urbano.

CUADRO ANEXO No. 2 Estudio, Trámite y Expedición de Licencias Urbanísticas.







Pago del cargo variable y obligaciones fiscales
Artículos 106 y ss.

Acto Administrativo de aprobación de licencia urbanística

Notificación del Acto Administrativo de Aprobación
Arts. 33, 34 y 35

Efectos y Vigencia de las licencias urbanísticas
Arts. 29, 41 y 42 y sus modificaciones.

Revocatoria Directa
Artículo 37 y normas concordantes del C.C.A

Recursos de Reposición y Apelación
Artículo 36

Acciones Judiciales ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa

