

INDEBIDO COBRO DE LAS OBLIGACIONES URBANÍSTICAS

MARYSOL TOBON.¹

RESUMEN

El propósito del presente artículo es analizar la prescripción del cobro de las obligaciones urbanísticas en el municipio de Medellín. Para el estudio del caso, se tendrá en cuenta la jurisprudencia, demás textos relacionados con el tema y conceptos emitidos por el Municipio de Medellín, en cabeza de la Subsecretaria de Control Urbanístico. Luego de desarrollar esta secuencia se citarán algunos ejemplos en los cuales sí se presenta el cobro indebido de las obligaciones urbanísticas. Se concluye, luego del análisis normativo, que las obligaciones urbanísticas sí son objeto de prescripción, toda vez la prescripción está consagrada en el Código Civil. Finalmente, se indicará como la aplicación de las obligaciones urbanísticas en el municipio de Medellín ha generado en los ciudadanos incertidumbre frente a los derechos de construcción y desarrollo de sus inmuebles y trasladando las cargas a los administrados. Si bien las construcciones se tienen que regir por las normas urbanísticas, también es cierto se cuentan con unos derechos a los cuales no puede renunciar el titular la licencia o el propietario del predio sobre el cual recae la licencias de construcción.

Palabras clave: Equipamientos, Licencias Urbanísticas, Municipio de Medellín, Plan de ordenamiento territorial, Prescripción, Obligaciones Urbanísticas.

SUMARIO:

INTRODUCCIÓN. 1. LAS OBLIGACIONES URBANÍSTICAS Y SU ORIGEN.
2. ANALISIS NORMATIVO DE LAS OBLIGACIONES URBANISTICAS EN EL MUNICIPIO DE MEDELLIN. 3. LA PRESCRIPCION DE LAS OBLIGACIONES

¹Abogada - Corporación Universitaria Americana. Consultoría y asesoría. Correo electrónico: marysoltobon@hotmail.com. El presente artículo se presenta para optar por el título de Especialista en Derecho Urbanístico de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad de Antioquia.

URBANISTICAS EN EL MUNICIPIO DE MEDELLIN. 4. Conclusiones. 5. Referencias Bibliográficas.

INTRODUCCIÓN

El incremento acelerado de la población en las últimas décadas ha llevado a que las ciudades se vean obligadas a expandir su territorio urbano, una de esas formas es la construcción horizontal o construcción en altura. Este fenómeno tan provechoso para la comunidad lleva consigo una cantidad de cargas y beneficios las cuales tienen que asumir los propietarios que construyan en un lote de terreno edificable.

Si bien, construir dentro de la legalidad es lo correcto para tener una ciudad con desarrollo económico, social, cultural, también se observa esa imposición que hace el Estado sobre el propietario de una licencia de construcción, a través de la cual se ve obligado a llevar una carga por el hecho de haber generado vivienda, cuando la Carta Magna consagra el derecho a la vivienda. Visto de esta manera, la legislación colombiana impone unas cargas urbanísticas a esos propietarios, aduciendo ser el mecanismo para generar un equilibrio dentro de los beneficios recibidos por el titular de la licencia y contribuir en al municipio en franja de terreno para espacio público, parques, equipamientos, convirtiéndolos en derechos colectivos.

Las obligaciones urbanísticas, consagradas en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), se han convertido en un tema de debate entre la comunidad y la Alcaldía de Medellín; la regulación de cargas y beneficios afecta en gran medida a una población que solo busca tener un mejoramiento en su patrimonio. Es menester entonces hacer énfasis en que la regulación frente al cobro de las obligaciones ha involucrado a todos aquellos propietarios titulares de las licencias, sin tener en cuenta si se trata de proyectos de grandes urbanizadores o simplemente predios en los cuales se han construido dos o tres pisos, ubicados en los estratos dos (02) y tres (03), que a pesar de haberse expedido un Decreto exonerando de dicho cobro a aquellos predios cuya área construida no supere los 200

metros o que se haya construido hasta tres viviendas, como se indicará más adelante en el desarrollo del presente trabajo.

El Decreto 4065 (2008 art, artículo 2), indica: “Las obligaciones urbanísticas guarda directa relación con el de áreas de cesión pública obligatoria en actuaciones de urbanización en suelo urbano y de expansión urbana. Son cargas locales de la urbanización y comprenden las áreas de terreno con destino a la construcción de redes secundarias y domiciliarias de servicios públicos, vías locales, equipamientos colectivos y espacio público para parques y zonas verdes que se deben transferir a los municipios y distritos, para que se incorporen al espacio público, como contraprestación a los derechos de construcción y desarrollo que se otorgan en las licencias de urbanización”.

La Administración Municipal se ha olvidado de su propia normatividad, como son el Decreto 1152 de 2015, Resoluciones y Circulares en las que indican la forma de cobro de las obligaciones urbanísticas en dinero y bien sea por omisión, error o desconocimiento del tema por parte de los encargados de revisar las licencias urbanísticas expedidas hace más de diez (10) años, para posterior a ello realizar la visita al predio licenciado, incurren en un gran error, dado ello, esas vigencias ya perdieron la ejecutoriedad y por ende dejan de ser objeto de cobro de dicha compensación en dinero. Es preciso anotar, la entidad encargada de practicar la visita al predio y generar el cobro, es en este caso la Subsecretaría de Control Urbanístico, quienes han tomado unas medidas desproporcionadas para aquellos propietarios de inmuebles que cuentan con licencias de construcción de hace más de diez años, y han sido sorprendidos con una notificación por el cobro de las obligaciones urbanísticas.

El presente artículo deja entrever los vacíos jurídicos con los cuales se encuentra la comunidad al momento de solicitar una licencia de construcción ante la Curaduría Urbana y no se les notifica acerca de la liquidación de las obligaciones urbanísticas generadas con la respectiva licencia ni se les requiere durante la vigencia de la licencia como se indicará más adelante en el desarrollo del trabajo. Luego al pasar varios años de vencida la licencia de construcción y sin que la Administración Municipal, en cabeza de la Subsecretaría de

Control Urbanístico ejerza el debido cobro de las obligaciones urbanísticas, notifican al titular de la licencia para que realice el pago. Cabe advertir, en este evento se hace necesario hablar sobre la prescripción de las obligaciones urbanísticas, figura que no se reconoce bajo la interpretación de la normativa actual que hace la Alcaldía de Medellín, desconociendo de esta forma lo consagrado en el Código Civil. Se considera que el indebido cobro de las obligaciones urbanísticas solo conlleva al enriquecimiento sin justa causa a la Administración (Municipio de Medellín), generando un detrimento en el patrimonio del ciudadano del común.

Según, (Acuerdo 46 de 2006, art. 252 parágrafo 5), “Las obligaciones en suelo para equipamientos y espacio público no se exigirán en edificaciones que generen tres o menos destinaciones para vivienda o un local como máximo, siempre y cuando el predio no supere los 200 m² de área”. De acuerdo con esto, las entidades encargadas de hacer el cobro de las obligaciones urbanísticas tienen el deber de dar aplicabilidad a la norma; contrario a ello, generan el cobro al propietario o poseedor del predio, resaltando que ese cobro lo realizan sin un previo estudio de títulos y a pesar de haber transcurrido más de cinco (05) años de la vigencia de la licencia, dicho cobro ya se ha vencido. Conllevando a un gasto innecesario en la reclamación del cobro indebido de las obligaciones, advirtiendo para las licencias de construcción otorgadas antes del Acuerdo 48 de 2014 (Actual POT). En esa línea de ideas, puede el ciudadano repetir en contra de la Administración en una acción de reparación directa por una falla en el servicio.

El Decreto 883 de 2015, (artículos 117 y 118), le asignó a la Secretaria General del Municipio de Medellín, la competencia para brindar apoyo y asesoría en materia jurídica a los procesos del Municipio de Medellín, garantizando al administrado el acompañamiento y una correcta respuesta frente a sus inquietudes.

La Secretaria de Gestión y Control Urbanístico, tiene como finalidad ejercer la gestión y el control territorial, identificar física, jurídica y económicamente los bienes inmuebles públicos y privados; garantizar la prestación de los servicios públicos domiciliarios y no domiciliarios y ejercer el control urbanístico, mediante el seguimiento y

monitoreo al modelo de ocupación del territorio definido en el Plan de Ordenamiento Territorial (<https://www.medellin.gov.co/gestionterritorial>). Dentro de las funciones se citan algunas:

- “1. Ejercer la gestión y el control territorial, acorde al sistema de ordenamiento territorial de la ciudad de Medellín, para el desarrollo humano integral de sus habitantes.
2. Ejercer monitoreo y control urbanístico, con base en las normas urbanísticas y las directrices establecidas en el Plan de Ordenamiento Territorial atendiendo las competencias legales y reglamentarias.
3. Realizar actividades de inspección, vigilancia y control a la ejecución de los proyectos urbanísticos y constructivos en coordinación con las entidades y autoridades competentes.
4. Vigilar y controlar las actuaciones de los curadores urbanos en la aplicación de las normas urbanísticas.
5. Liderar el cumplimiento de las competencias en materia de control urbano que le corresponden al Municipio, acorde a lo establecido en normas superiores y en el Plan de Ordenamiento Territorial.
6. Ejercer el control de las actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda de conformidad con las normas vigentes”.

Basados en los principios consagrados en el artículo 209 de la Carta Política, la Administración Pública debe ejercer sus funciones de una manera ágil, eficaz, eficiente y oportuna para evitar generar un menor costo económico en el administrado.

Con el presente trabajo se busca demostrar las inconsistencias en la normatividad frente al cobro de las obligaciones urbanísticas en el municipio de Medellín, los vacíos jurídicos y por tratarse de un tema que apenas inicia la lucha en la jurisdicción de lo contencioso administrativo será tema de discusión y de estudio en el derecho urbanístico. Finalmente se hará indicar que la compensación en dinero de las obligaciones urbanísticas, como cualquier obligación, si son objeto de prescripción.

1. Obligaciones urbanísticas

1.1. Definición

Para Arango M. (2019), el municipio de Medellín ha blindado de tal manera este abusivo cobro, por lo retroactivo y por lo oneroso, que contra la notificación del mismo no procede ninguno de los recursos previstos en las leyes colombianas. A los afectados se les notifica y se les concede 10 días hábiles para pagar o para “presentar argumentos” para que obren en el proceso. Esto es para realizar el pago de las obligaciones urbanísticas.

El Estado colombiano debe velar por la protección de la integridad del espacio público y su destinación de los bienes comunes, la misma Carta Política lo consagra en su artículo 82.

Por su parte Augusto Orozco (2016) hace esta definición:

“Las obligaciones urbanísticas se constituyen en el porcentaje de suelo útil que el titular de la licencia debe ceder y entregar al municipio como contraprestación por el otorgamiento de edificabilidad en una licencia urbanística y cuyo destino es la generación de espacio público y equipamiento comunitario”.

Por otro lado, La ley 388 de 1997, define en el artículo 15, lo que se entiende con respecto a los modelos de ocupación. En dicha normativa nacional, se establece que:

“Otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores, conjuntamente con la especificación de los instrumentos que se emplearán para que contribuyan eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano y a sufragar los costos que implica tal definición de derechos y obligaciones.”

Mientras, el Decreto 1469 de 2010, contiene en el artículo 57, compilado con el Decreto 1077 de 2015, contiene la determinación de las áreas de cesión. En ella, se establece que:

Sin perjuicio de las normas nacionales que regulan la materia, los Planes de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen determinarán las especificaciones para la conformación y dotación de las cesiones gratuitas destinadas a vías, equipamientos colectivos y espacio público en general. Cuando las zonas de cesión presenten áreas inferiores a las mínimas exigidas, o cuando su ubicación sea inconveniente para el municipio o distrito, se podrán compensar en dinero o en otros inmuebles, en los términos que reglamente el Concejo municipal o distrital. Estas previsiones se consignarán en las respectivas licencias de urbanización o parcelación.

Si la compensación es en dinero, se destinará su valor para la adquisición de los predios requeridos para la conformación del sistema de espacio público, y si es en inmuebles, los mismos deberán estar destinados a la provisión de espacio público en los lugares apropiados, según lo determine el Plan de Ordenamiento Territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.” (p. 20 y 21).

No existe una definición legal del concepto de cesiones urbanísticas. La jurisprudencia ha venido pronunciándose acerca del mismo al definir las así:

Las cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios. Dichas cesiones no son propiamente tributos ni rentas de otro orden; se trata de bienes que se incorporan al patrimonio municipal, con ocasión de la actividad urbanística y que indudablemente contribuyen a la integración del espacio público.” (Corte Constitucional. 2003. Auto 126).

Otro concepto lo podemos apreciar: “al ser las cesiones urbanísticas de carácter obligatorio para que el propietario pueda obtener su licencia de urbanización, se entiende que aquella persona que no urbaniza no se verá afectada en su derecho”. (Sentencia C-495.

1998). Así mismo, hace parte de las responsabilidades del titular de la licencia lo consagrado en el Decreto 1077 de 2015:

“Artículo 2.6.1.1.15 Responsabilidad del titular de la licencia. El titular de la licencia o del permiso será el responsable de todas las obligaciones urbanísticas y arquitectónicas adquiridas con ocasión de su expedición y extracontractualmente por los perjuicios que se causaren a terceros en desarrollo de la misma”.

Por regla general las obligaciones de cesión de suelo para zona verde y para equipamiento se cumplan con la entrega de fajas de terreno y construyendo los metros cuadrados de equipamiento. La excepción a esta norma, es la compensación o pago en dinero de dichas obligaciones y se presenta en dos casos: a) cuando las áreas de cesión sean mínimas a las exigidas; b) cuando su ubicación sea inconveniente para el municipio.

El Acuerdo 46 en su artículo 324, anterior Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, contemplaba las obligaciones urbanísticas:

“Con el objeto de lograr un equilibrio armónico en la distribución espacial de la ciudad, las nuevas actuaciones constructivas y urbanísticas, ampliaciones y modificaciones que generen nuevas destinaciones, deberán disponer de áreas de cesión obligatoria y obligaciones especiales, acordes con la densidad poblacional y las necesidades de la comunidad, las cuales deberán cumplir ciertas condiciones para su adecuado funcionamiento, bajo el criterio fundamental que la población debe gozar de un adecuado espacio público y una equilibrada red de equipamientos para su realización como ser humano”.

1.2. Clases de obligaciones urbanísticas

El Acuerdo 048 de 2014, actual Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, en el artículo 303, cita las clases de obligaciones urbanísticas, a saber:

La primera corresponde a las áreas de cesión pública, destinadas a vías, suelo para espacio público de esparcimiento y encuentro y equipamientos, definidas en el Decreto Nacional 1469 de 2010, así como la construcción de equipamientos, las cuales al ser cedidas al municipio de Medellín pasan a ser de dominio público. La segunda corresponde al requerimiento normativo de áreas privadas de uso común que garantizan la habitabilidad y funcionalidad al interior de las urbanizaciones o desarrollos constructivos, y que son de dominio privado; tales como áreas verdes privadas de uso común, vías peatonales, vehiculares privadas y zonas de parqueo. La tercera, corresponde a la obligación de calificar suelo o construir parte de la edificabilidad para Vivienda de Interés Prioritario – VIP- y Vivienda de interés social –VIS-, en los polígonos con tratamiento de Renovación Urbana y Desarrollo (p.427).

2. Análisis normativo de las obligaciones urbanísticas en el municipio de Medellín.

Este tema de obligaciones urbanísticas en Medellín ha generado grandes controversias entre administradora y administrados. A continuación se citan algunas normas nacionales y locales que regulan este cobro.

En el ámbito nacional, se cita la Ley 388 de 1997, la cual en el artículo 8 determina:

“La función pública del ordenamiento territorial se ejerce mediante acciones urbanísticas y establece como una de ellas la de definir las cesiones obligatorias.”

Así mismo, en el artículo 13 de la citada ley, determina entre otras:

“La localización prevista para los equipamientos colectivos y espacios libres para parques y zonas verdes públicas de escala urbana o zonal, y el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras”.

Continuando con la misma Ley 388 de 1997, el artículo 37 es el fundamento de las cesiones gratuitas y establece:

Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general, y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones.

Continuando con el recorrido, está el Decreto 1469 de 2010, el cual fue incorporado al Decreto Único Nacional 1077 de 2015. Este a su vez fue modificado por el Decreto 2218 de 2015. El artículo consagra lo siguiente:

Las licencias de urbanización concretan el marco normativo general sobre usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos con base en el cual se expedirán las licencias de construcción para obra nueva en los predios resultantes de la urbanización. Con la licencia de urbanización se aprobará el plano urbanístico, el cual contendrá la representación gráfica de la urbanización, identificando todos los elementos que la componen para facilitar su comprensión, tales como: afectaciones, cesiones públicas para parques, equipamientos y vías locales, áreas útiles y el cuadro de áreas en el que se cuantifique las dimensiones de cada uno de los anteriores elementos y se haga su amojonamiento.

A nivel local, se citan a continuación algunas de las normas con las cuales se puede entender más a fondo el tema de las obligaciones urbanísticas, como son:

El Acuerdo 048 de 2014, actual Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Medellín, el cual contiene todo lo referente al cobro de las obligaciones urbanísticas. Este Decreto es aplicable a la compensación de obligaciones en dinero y reglamenta dos tipos de procedimientos para obligaciones urbanísticas causadas con anterioridad a la expedición en el marco del Plan de Ordenamiento Territorial.

Se encuentra en el recorrido normativo el Decreto 2502 de 2019, el cual derogó los Decretos 566 de 2011 y 1152 de 2015:

“por medio del cual se reglamenta el procedimiento de las obligaciones urbanísticas por concepto en áreas de cesión pública en el municipio de Medellín”.

Terminando con las normas que regulan las obligaciones urbanísticas, se cita el Decreto 351 de 2007, el cual se retomará más adelante para explicar el cobro de las obligaciones urbanísticas y la responsabilidad entre Administrado y Administrados.

3. La prescripción de las obligaciones urbanísticas en el municipio de Medellín.

3.1 La prescripción

De acuerdo con el artículo 2512 del Código Civil, la prescripción es:

“Un modo de adquirir las cosas ajenas, o de extinguir las acciones o derechos ajenos, por haberse poseído las cosas y no haberse ejercido dichas acciones y derechos durante cierto lapso de tiempo, y concurriendo los demás requisitos legales”.

Así las cosas, prescriben las acciones o los derechos una vez se hayan extinguido producto de la prescripción. Ahondando en lo anterior y basados en la Ley 791 de 2002 (artículo 8), establece que la acción ejecutiva por regla general prescribe en 5 años y la ordinaria en 10 años.

Alian Carias (2006) define las cesiones urbanísticas como una forma indirecta de contribución en especie para hacer revertir a la colectividad el mayor valor que adquiere la propiedad del urbanizador (propietario), por el hecho de la licencia de construcción otorgada por la entidad competente.

La Administración Municipal (concepto 177 de 2014), en gracia de discusión advierte que en principio las obligaciones urbanísticas como obligaciones de hacer no prescriben. Esta afirmación, debido a que:

“surgen en contraprestación por el beneficio que recibe el propietario. Y continuando con lo manifestado por el Municipio de Medellín, las obligaciones urbanísticas, lo constituye el pago de una suma de dinero equivalente a las áreas que debió ceder o construir y debe estar contenido en un documento que contenga una obligación expresa, clara y exigible, para que preste mérito ejecutivo”.

Cabe advertir, las cesiones de fajas de terreno de suelo no son objeto de prescripción, por tratarse de ser un espacio público y este es imprescriptible, lo consagra la Carta Magna. La compensación en dinero el cual es el objeto de este trabajo, si pueden prescribir. Solo a partir de la entrega del acto se podrán contar cinco (05) años para la prescripción, es de anotar, ninguna obligación en dinero es eterna. Y se hace alusión a los 5 años por tratarse de una prescripción de acción ejecutiva.

Se debe hacer énfasis y es de gran relevancia lo contenido en el Decreto 351 (2007), donde se puede observar con claridad la vía para aplicar la prescripción. Se enuncia a continuación el artículo 15 para explicar luego la importancia de dicho artículo:

Artículo 15: LIQUIDACIÓN: De conformidad con la valoración realizada, la Curaduría Urbana realizará la liquidación de las obligaciones urbanísticas y expedirá las respectivas cuentas de cobro, de acuerdo con el proyecto por licenciar, en ella se discriminará el valor por concepto de cesión de suelo y el valor por concepto de construcción de equipamientos. En el texto de la licencia urbanística o constructiva que se expida, se incluirá la liquidación de las obligaciones y la fecha límite de pago, relacionada con la vigencia del avalúo; el interesado podrá controvertir la liquidación de las mismas, haciendo uso de los recursos de reposición y apelación frente al acto administrativo expedido, en los términos del Código Contencioso Administrativo. El titular de la licencia

deberá cancelar las obligaciones urbanísticas dentro del término de vigencia de la licencia respectiva de acuerdo con las formas de pago establecidas en este Decreto. La cuantificación, valoración y liquidación de obligaciones podrá ser actualizada por efectos de prórrogas, adiciones o modificaciones en la licencia inicial.

Con base en el contenido de este artículo, haciendo una sana interpretación de la norma, si la Curaduría Urbana o la Administración Municipal, expide la factura por fuera del término de la vigencia de la licencia, el titular de dicha Resolución no está obligado a pagarla porque la ley indica que el pago debe hacerse dentro del término de vigencia.

Este artículo cobra fuerza, al indicar la Curaduría Urbana es la llamada a fijar dentro de la licencia de construcción el valor a pagar por obligaciones urbanísticas. La vigencia de la licencia es de dos (02) años, con una prórroga por una sola vez de un (01) año y se adicionan seis (06) meses para el recibo de obra. Al advertir el plazo indicado dentro de la licencia urbanística no mencionan el pago en dinero, lo cual debe hacerse por analogía.

3.2 Cobro indebido de las obligaciones urbanísticas

El Municipio de Medellín expidió el Decreto 1152 de 2015, por medio del cual se reglamenta el procedimiento para el cálculo, liquidación y cobro de las obligaciones urbanísticas a compensar en dinero. En su capítulo II, se detalla el tiempo con el cual cuenta la Administración para proceder con dicho cobro, esto es:

“”Recibo de la licencia urbanística: La subsecretaria de Control Urbanístico recibirá del Curador Urbano, dentro de los 5 días siguientes a la ejecutoria del Acto Administrativo que concede la licencia urbanística, copia de la misma de conformidad con los artículos 61 del Decreto Ley 2150 de 1995 y 46 del Decreto Nacional 1469 de 2010.

Cumplido lo anterior, la Subsecretaria de Control Urbanístico deberá: 1) Verificar en la respectiva licencia urbanística, los metros cuadrados de cada obligación urbanística que deben ser compensadas en dinero y su vigencia. 2) Realizar visita

antes del vencimiento de la licencia urbanística con el objeto de verificar la ejecución de las obras conforme a la misma.... c) Verificación: se deberá confrontar la obra ejecutada con la autorización conferida por la respectiva licencia, valorando su conformidad con dicho documento público y con las normas urbanísticas vigentes al momento de su otorgamiento”.

Es así, como la Administración Municipal está obligada a llevar el respectivo control de las licencias urbanísticas para posterior a ello, proceder con el debido cobro de las obligaciones urbanísticas, labor o tarea que los funcionarios no realizan y dejan pasar no solo los días sino hasta 10 o más años sin que se haya generado cobro alguno a los propietarios, mientras que el tiempo para que la Secretaria de Control Urbanístico realice la visita para proceder con dicho cobro ya prescribió, toda vez la norma es clara y se tiene que son cinco días después de otorgada la licencia y no después de haber pasado el tiempo.

Ahora al Municipio de Medellín, se le ha ocurrido cobrar a todos aquellos propietarios de licencias urbanísticas expedidas desde mucho antes de la entrada en vigencia del Decreto 1152 de 2015, violando normas y derechos a dichos titulares de predios, incluso sin hacer un estudio jurídico del bien inmueble para saber si aún está en cabeza del titular de la licencia.

Continuando con el análisis se tiene que el Acuerdo 46 (anterior POT), estableció que:

“ARTÍCULO 325. Sobre la obligación de cesión gratuita de áreas para zonas verdes recreacionales y equipamientos. El derecho a urbanizar y construir con miras a la densificación del territorio genera obligaciones urbanísticas que el interesado debe asumir, toda vez que la población lo requiere para su desarrollo y calidad de vida.

PARÁGRAFO 2: Las obligaciones en suelo para equipamiento y espacio público, no se exigirán en edificaciones que generen tres o menos destinaciones para vivienda o un local como máximo, siempre y cuando el predio no supere los 200 m² área.”

Esto se concatena con el artículo 332 (Acuerdo 46 de 2006), donde se deja establecido cuales predios se exceptúan del cobro de las obligaciones urbanísticas.

“ARTÍCULO 332. De la opción de cumplimiento de la construcción de equipamientos y su cesión. Las actuaciones urbanísticas, incluyendo los procesos de urbanización y construcción, ampliaciones y modificaciones que generen nuevas destinaciones deberán cumplir con la obligación de construir equipamientos así: Construirá o adecuará equipamientos de conformidad con las prioridades señaladas por el Departamento Administrativo de Planeación y preferentemente en inmuebles localizados dentro de los ámbitos de reparto. Estas áreas deberán estar localizadas en terrenos de propiedad del Municipio o deberán ser cedidos gratuitamente a éste ente territorial una vez construidos La obligación se pagará en dinero cuando la cuantía de ésta, en forma individual no contribuya a la construcción de espacios de representatividad para la ciudad. La obligación de cesión correspondiente a la construcción de equipamientos se determina en un metro cuadrado por vivienda en desarrollos residenciales localizados en las zonas 1 a 4 y 6, en las zonas 5 de El Poblado se construirá un metro cuadrado por cada 100 metros cuadrados construidos en vivienda. Para otros usos diferentes a vivienda se construirá en equipamientos el 1% del área total construida. Se contabilizará sobre las áreas construidas que hacen parte del “índice de construcción” señalado en este Acuerdo.

PARAGRAFO. La obligación de construcción de equipamientos de que trata este artículo no se exigirá en edificaciones que generen tres o menos destinaciones para vivienda o un local como máximo, siempre y cuando el predio no supere los 200 m² de área.”

Y nuevamente, el Acuerdo 48 de 2014 (POT), indica, que:

“Artículo 311 inciso 1°, consagra esa misma exención para los estratos 1, 2, y 3, siempre y cuando no superen 4 unidades de vivienda”.

Ahora bien, el propietario o titular de las obligaciones urbanísticas se ve envuelto en un cobro injustificado, atentando contra su patrimonio y conllevando a un enriquecimiento sin justa causa a la administración municipal, debido a las normas arbitrarias adoptadas para recaudar el cobro de obligaciones ya prescritas.

Recitando el artículo 209 de la Carta Magna, la función pública se debe desarrollar con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones, y las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. Caso contrario ocurre con las normas violatorias generadas en el municipio de Medellín y los principios en que se funda el Estado son la eficacia y la eficiencia.

Ahora bien, las obligaciones urbanísticas como acto administrativo (Ley 1437 de 2011), deben ser revocados por las mismas autoridades que los haya expedido o por sus superiores jerárquicos de oficio o a solicitud de parte, de acuerdo a:

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
3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona

Es evidente para el tema objeto de investigación, las autoridades deben revocar todos aquellos actos administrativos que de manera arbitraria y contraria a la ley emitieron a pesar de que las licencias urbanísticas otorgadas por las Curadurías Urbanas de Medellín fueron expedidas con una antigüedad de más de diez (10) años y lo cual conlleva a generar cargas al administrado, viéndose obligado a contratar los servicios de profesionales y a entrar en una larga lista de afectados por el solo hecho de tener una vivienda.

Por lo antes expuesto, y teniendo en cuenta el ordenamiento jurídico, si el acto administrativo al cual se llamará en este trabajo cobro de las obligaciones urbanísticas, transcurridos cinco (05) años a partir de la terminación de vigencia de la licencia urbanística, sin que se haya realizado el respectivo cobro, se está frente a la pérdida de ejecutoria de dicho acto administrativo por tanto carece de toda validez para iniciar dicho cobro por parte de la entidad competente.

Se citan como ejemplo del indebido cobro de las obligaciones urbanísticas aquellos predios de estratos dos y tres con menos de 200 metros cuadrados de área construida,

aprobada en las licencias de construcción por parte de la Curaduría Urbana con una antigüedad de hace más de diez (10) años, los cuales están exentos del cobro de obligaciones y aun siendo concedora la Administración Municipal, les hacen el cobro a los titulares de la licencia. Es un exabrupto para el ciudadano recibir por parte de la Alcaldía una notificación para pagar sumas de dinero que sobrepasa toda capacidad económica para estas familias. De esta falta de diligencia y cuidado por parte de la Administración se presenta un gasto de los recursos de quienes pagan impuestos, advirtiendo es un desgaste del personal hacer un cobro indebido a los ciudadanos.

4. Conclusiones

Las obligaciones urbanísticas son un tema nuevo dentro del Derecho y sin mayor desarrollo reglamentario a nivel nacional, el cual se encuentra como uno de los contenidos dentro del área del derecho urbanístico; por tanto, es poca la jurisprudencia que se pueda encontrar frente a esto, el cual ha generado gran relevancia para la ciudadanía, en especial para aquellos propietarios de inmuebles y titulares de licencias de construcción otorgadas en los últimos 15 años.

Es importante precisar el titular de la licencia es el responsable de las obligaciones urbanísticas adquiridas con la obtención de la expedición de la licencia, y así mismo el Municipio tiene el deber de realizar el cobro de las cesiones urbanísticas bien sea en cesión de suelo o la compensación en dinero si a ella da lugar, advirtiendo se haga dentro del término legal que contempla la norma, de lo contrario pierde la oportunidad de cobro al administrado.

Una licencia de construcción, como acto administrativo enmarca unos derechos y unas obligaciones de manera específica. Está contemplado que las administraciones municipales procedan a hacer el recaudo de las obligaciones urbanísticas, una vez termine la vigencia de las respectivas licencias urbanísticas.

Para el caso de estudio, el Municipio de Medellín, se ha apoyado en una gran cantidad de normas, como son el Decreto 351 de 2007, Decreto 2167 de 2014, Decreto 1152 de 2015 y el mismo Acuerdo 46 de 2006 (anterior POT) para adelantar el cobro de las obligaciones urbanísticas en dinero, referente a aquellas licencias expedidas bajo el Acuerdo 46 de 2006 (anterior Plan de Ordenamiento Territorial), a pesar de que actualmente rige el Acuerdo 48 de 2014 (actual Plan de Ordenamiento Territorial), trayendo consigo a la Alcaldía de Medellín un acelerado recaudo de dinero proveniente de las licencias de construcción que vencieron hace más de 10 años y en desarrollo a ello el titular de la licencia muchas veces ya transfirió su inmueble, o bien ya falleció. Se presentan casos en los cuales el predio objeto de cobro de obligaciones urbanísticas en dinero está enmarcado en las excepciones de cobro, como es aquellos predios que tienen una área inferior a 200 metros y una construcción de tres viviendas y un local máximo. De lo cual es concedora la Administración y aun así notifican al propietario o titular para que proceda con dicho pago.

Basta recordar el Decreto 351 (2007) en su artículo 15 establece:

“LIQUIDACIÓN: De conformidad con la valoración realizada, la Curaduría Urbana realizará la liquidación de las obligaciones urbanísticas y expedirá las respectivas cuentas de cobro, de acuerdo con el proyecto por licenciar, en ella se discriminará el valor por concepto de cesión de suelo y el valor por concepto de construcción de equipamientos.

En el texto de la licencia urbanística o constructiva que se expida, se incluirá la liquidación de las obligaciones y la fecha límite de pago, relacionada con la vigencia del avalúo; el interesado podrá controvertir la liquidación de las mismas, haciendo uso de los recursos de reposición y apelación frente al acto administrativo expedido, en los términos del Código Contencioso Administrativo.

El titular de la licencia deberá cancelar las obligaciones urbanísticas dentro del término de vigencia de la licencia respectiva de acuerdo con las formas de pago establecidas en este Decreto.

La cuantificación, valoración y liquidación de obligaciones podrá ser actualizada por efectos de prórrogas, adiciones o modificaciones en la licencia inicial”.

Cabe resaltar entonces, son los ciudadanos quienes se ven afectados por las decisiones arbitrarias, a sabiendas es el Estado para este caso el Municipio de Medellín quien tiene el deber durante ese periodo de tiempo de hacer ejecutable dicha obligación, so pena de configurarse la sanción de no poder hacer cumplir dicha obligación urbanística quedando exonerado el titular de la licencia o lo que es lo mismo que dicha obligación prescriba.

5. Referencias bibliográficas

Alcaldía de Medellín (2 de junio de 2015). Decreto 1152. Por medio del cual se reglamenta el procedimiento específico para el cálculo, liquidación y cobro de las obligaciones urbanísticas a compensar en dinero. Gaceta oficial No. 4307. Recuperado de: http://www.medellin.gov.co/monograma/docs/d_alcamed_1152_20/5.htm

Alcaldía de Medellín (2016). Decreto 1760. Por medio del cual se adopta el mapa de zonas geoeconómicas en el municipio de Medellín. Gaceta oficial No. 4411. Recuperado: http://www.medellin.gov.co/normonograma/docs/d_alcamed_1760_2016.htm

Alcaldía de Medellín (2007). Decreto 351. “Por medio del cual se reglamentan los Ámbitos de Reparto y la forma de gestión de las Obligaciones Urbanísticas. <https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs>

Castillo de Herrera, M (2009). Procesos urbanos informales y territorio. Ensayos en torno a la construcción de sociedad, territorio y ciudad. Grupo de investigación procesos urbanos en hábitat, vivienda e informalidad Universidad Nacional de Colombia. Bogotá. P. 133-182.

Concejo de Medellín. (17 de diciembre de 2014) Plan de Ordenamiento Territorial (POT) de Medellín. [Acuerdo 048 de 2014]. GO: 4267 DE 2014.

Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo (31 de julio de 2017). Sentencia 25000-2007 (MP Maria Rojas). Recuperado de:
<http://www.consejodeestado.gov.co>

Constitución política de Colombia (1991). Recuperado de:
<http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/ConstitucionPoliticadeColombia.pdf>

Congreso de la Republica de Colombia. (1997). Por la cual se modifica la Ley 9ª de 1989, y la Ley 3ª de 1991 y se dictan otras disposiciones. (Ley 388 de 1997). DO: 43.091.

Congreso de la Republica de Colombia. (2003). Ley 810 de 2003. Diario oficial No. 45.220 del 16 de junio de 2003.

Congreso de la Republica de Colombia. (2017). Decreto 1203 del 12 de julio de 2017. Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Único reglamentario del sector vivienda, ciudad y territorio y se reglamenta la Ley 1796 de 2016.

Forero J. A.V (2016). La responsabilidad de las constructoras. La responsabilidad de las constructoras en obras civiles de vivienda urbana. Recuperado de
<http://repository.ucatolica.edu.co.8080/handle/10983/2880>.

Minvivienda (2013). Ministerio de vivienda, ciudad y territorio. Dirección de espacio urbano y territorial. Subdirección de asistencia técnica y operaciones urbanas integrales.