



Consideraciones normativas y procedimentales de las licencias urbanísticas de construcción y reconocimientos de edificaciones en el municipio de Guarne.

Diana Cristina Herrera Berrio

Trabajo de grado presentado para optar al título de Especialista en Derecho Urbanístico

Tutor

Brayhan Cardona Osorio, Magíster (MSc) en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible

Universidad de Antioquia  
Facultad de Derecho y Ciencias Políticas  
Especialización en Derecho Urbanístico  
Medellín, Antioquia, Colombia  
2023

<b>Cita</b>	(Herrera Berrio, Diana Cristina, 2023)
<b>Referencia</b>	Herrera Berrio, Diana Cristina (2023). <i>Consideraciones normativas y procedimentales de las licencias urbanísticas de construcción y reconocimientos de edificaciones en el municipio de Guarne</i> . [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia.
<b>Estilo APA 7 (2020)</b>	



Especialización en Derecho Urbanístico, Cohorte VI.



Biblioteca Carlos Gaviria Díaz

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

**Rector:** John Jairo Arboleda Céspedes.

**Decana:** Ana Victoria Vásquez Cárdenas.

**Coordinadora de Posgrados:** Cristian Guardia López.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

## Resumen

El propósito de este artículo es comprender las consideraciones normativas y procedimentales aplicables a las licencias de construcción y reconocimientos de edificaciones descritas en la normatividad nacional, que sirven como criterios al momento de la expedición de la reglamentación para la revisión de las solicitudes de reconocimientos de edificaciones, en el municipio de Guarne. En primer lugar, se analizan las disposiciones jurídicas a través de la lectura de la normatividad existente y conceptos dados por el ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. En segundo lugar, se identifican las diferencias jurídicas y procedimentales existentes. En tercer lugar, se presentan los aspectos centrales sobre las revisiones para la expedición de reconocimientos y licencias de construcción según los parámetros de aplicación. Se concluye que los reconocimientos de edificaciones requieren una revisión normativa diferente a las licencias de construcción las cuales deben ser consideradas en el municipio de Guarne.

*Palabras clave:* construcciones informales, licencia de construcción, normas urbanísticas, plan básico de ordenamiento territorial, reconocimiento de edificaciones.

## Abstract

The purpose of this article is to understand the regulatory and procedural considerations applicable to construction permits and building recognitions described in national regulations, which serve as criteria at the time of issuing regulations for reviewing building recognition requests in the municipality of Guarne. Firstly, legal provisions are analyzed by reading existing regulations and concepts provided by the Ministry of Housing, City, and Territory. Secondly, existing legal and procedural differences are identified. Thirdly, the central aspects of reviews for issuing recognitions and construction permits are presented according to application parameters. It is concluded that building recognitions require a different regulatory review than construction permits, which must be considered in the municipality of Guarne.

*Keywords:* informal constructions, construction permit, urban regulations, basic territorial planning, building.

## **Sumario**

Resumen, Palabras Clave, Introducción, Sumario, 1. Licencias urbanísticas de construcción y Reconocimiento de Edificaciones. 2. Revisión De Solicitudes. 3. Consideraciones y normativas aplicables. 4. Conclusiones. Referencias Bibliográficas.

## **Introducción**

Guarne es un municipio del oriente antioqueño, con aproximadamente 60.000 habitantes por eso cuenta con Plan Básico de Ordenamiento Territorial -PBOT-, reglamentado por el Acuerdo 03 del 6 de mayo de 2015 y modificado por el Acuerdo 014 del 18 de octubre de 2022. Adicionalmente, posee norma específica para la expedición de las licencias urbanísticas de construcción las cuales están a cargo de la Secretaría de Planeación y Desarrollo, quien es la encargada de las actuaciones administrativas para otorgar las diferentes licencias urbanísticas y actos de reconocimientos de edificaciones en el Municipio. En ese sentido, el Decreto Único Nacional 1077 de 2015, reglamenta y determina todos los lineamientos para las licencias urbanísticas de construcción y actos de reconocimiento de edificaciones. Específicamente, en su capítulo 4 sección 1, y establece los parámetros para el reconocimiento, los cuales fueron reglamentados por el Decreto 1333 de 2020. En el párrafo 1, se indica que en los planes de ordenamiento se podrán definir las zonas del municipio donde aplican los actos de reconocimientos además determinar las normas urbanísticas para su expedición.

Actualmente, el municipio de Guarne no cuenta con la reglamentación dentro de su Plan Básico de Ordenamiento Territorial para reconocimientos, lo que se convierte en un vacío normativo, que tiene incidencia en la definición de los parámetros para estos trámites. De modo que, en este artículo se tratarán las licencias de construcción, que corresponden a la autorización previa para desarrollar edificaciones, en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial. Se tiene en cuenta que en dichas licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría,

accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación. Posteriormente, se tratan los reconocimientos que proceden respecto de desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener la respectiva licencia de construcción, los cuales deben dar cumplimiento a la normatividad existente para la generación de los diferentes actos administrativos, lo que redundaría en una problemática cuando la norma no está definida para la revisión de estos trámites como sucede en el municipio de Guarne.

Por último, se comparan los criterios que se aplican para la expedición de las licencias de construcción, y que no están definidos en los actos de reconocimientos, teniendo en cuenta que estos últimos ya son edificaciones existentes y no son susceptibles a grandes modificaciones, cuando éstas se encuentran dentro de retiros a vías o linderos y no pueden desplazarse para cumplir con la norma específica del plan básico de ordenamiento territorial. Además, no contar con la reglamentación para la expedición de los reconocimientos, puede incidir jurídicamente por los insuficientes sustentos para negarlos o aprobarlos. Por esto, no se da el mismo tratamiento a todos los trámites, en especial cuando las solicitudes son hechas por orden de la aplicación de la ley 1801 de 2016 y tienen terceros intervinientes dentro de los procesos.

Por otro lado, cuando los usuarios no pueden cumplir con los parámetros establecidos para solicitar una licencia de construcción, la ejecutan sin los respectivos permisos y luego solicitan el reconocimiento aprovechando que no hay una normatividad específica para exigirles el cumplimiento de los requisitos, esto genera que el territorio tenga un crecimiento desordenado y sin planeación.

En este contexto, en el municipio de Guarne se han aumentado las solicitudes de licencias de construcción y de reconocimiento de edificaciones, lo que genera inquietud de como se ha venido aplicando estos procedimientos. Además, ha surgido multiplicidad de conceptos por parte de los asesores de la Secretaría de Planeación. Un ejemplo de ello, es cuando en la revisión de una solicitud se evidencia cartográficamente que las densidades permitidas para el predio objeto de solicitud, están agotadas y dentro de la base de datos no se encuentran reportes de licencias otorgadas. Por tanto, el reconocimiento o licencia de construcción se expide como si en el predio no existiese construcción alguna, sin requerir al usuario que las demás existentes sean

reconocidas. Mientras que, otro técnico si requiere que se reconozcan todas las construcciones existentes para poder expedir el acto administrativo. Por consiguiente, debe existir una reglamentación clara y precisa para evitar estas interpretaciones y que de esta manera se actúe de manera equitativa ante los solicitantes.

### **1. Licencias Urbanísticas de construcción y Actos de Reconocimiento en el municipio de Guarne.**

Para el año 2015, cuando se compiló la norma referente a las licencias urbanísticas en el Decreto Único Nacional 1077, Guarne se encontraba en la transición normativa del Acuerdo 061 del año 2000 al Acuerdo 003 de 2015. Allí la visión del municipio se enfocaba en un crecimiento sostenible, dando apertura a la llegada de la industria que se desplazaba de municipios como Medellín, Bello, Itagüí y otros del Área Metropolitana, lo que se denominó descentralización centralizada. (2015 Guerra Serna. J.E)

En esta medida, algunas investigaciones señalan que, inicialmente, la localización y desconcentración industrial en el Oriente Cercano de Antioquia, se enmarca dentro de la “desconcentración regionalmente concentrada”, pues esta responde más a una necesidad del área metropolitana del valle de Aburrá (AMVA), que ha una dinámica exclusiva del altiplano del oriente, puesto que dichos capitales se asientan buscando aumentar rentabilidad a partir de las buenas dotaciones de infraestructura que posee dicha región (Betancur et al, 2001; Lotero, 2003; Cuervo & González, 1997).

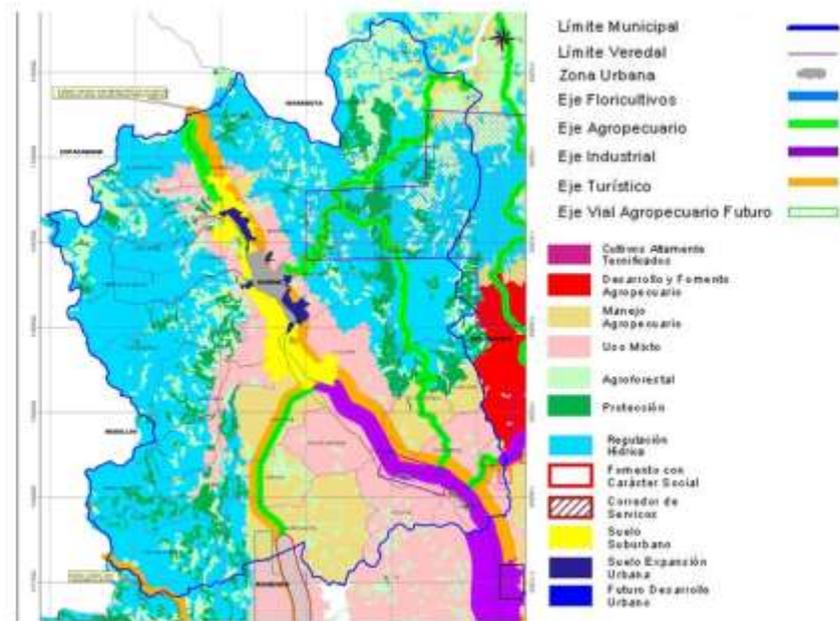
De igual manera lo ratifica Ana María Fonseca Sánchez, en “La construcción de sentidos territoriales en los habitantes de la vereda la Brizuela de Guarne, Antioquia, ante los cambios acontecidos por el asentamiento industrial.” Expresa:

La ubicación del sector industrial en el Oriente Antioqueño se dio por dos razones, la primera de ellas era que esta subregión contaba con “abundante agua, terrenos planos y aptos para el asentamiento industrial y población dispuesta a trabajar” (Duque, 2016, p.101), y la segunda razón, es que aproximadamente para el año 1960 por este territorio pasaría una de las vías más importantes del país, (autopista Medellín – Bogotá), lo cual permitiría que la distancia entre el Valle de Aburrá y la subregión Oriente se disminuyera significativamente, pues pasaría de estar a dos horas de distancia por la vía que conectaba del corregimiento Santa Helena a Medellín, siendo esta la vía principal.

Esto se puede evidenciar en los mapas oficiales de estos PBOT, donde se configura el municipio a partir de ejes estructurales como son los corredores suburbanos (Autopista Medellín – Bogotá y la vía desde Guarne hacia el aeropuerto José María Córdoba).

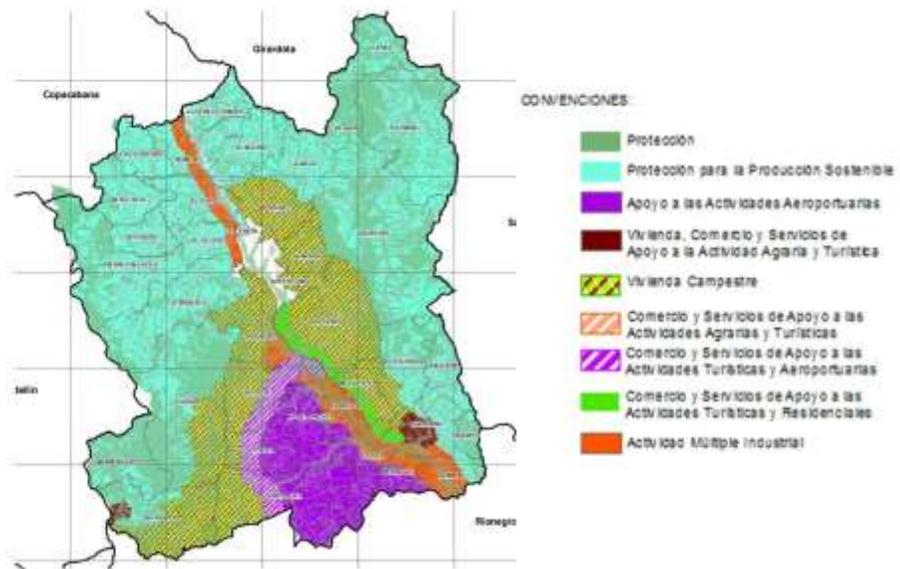
**Figura 1**

*Mapa zonas de competitividad económica síntesis municipal*



*Nota. Acuerdo 061 de 2000*

**Figura 2:** *Mapa usos del suelo-Acuerdo 03 de 2015*

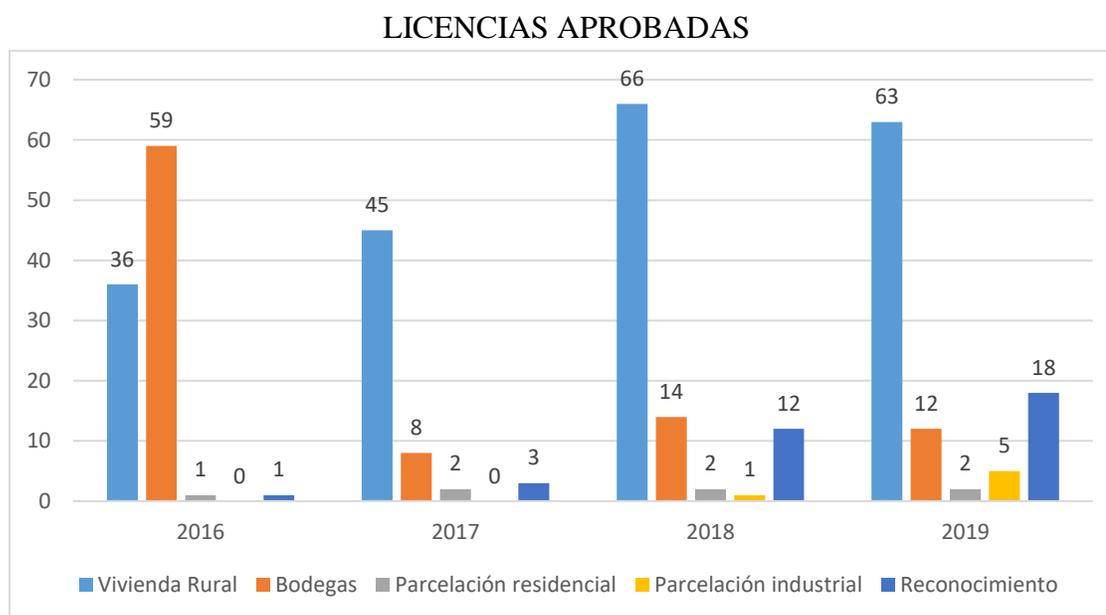


*Nota. Acuerdo 03 de 2015*

Para ese entonces y los años posteriores, en la Secretaría de Planeación se incrementaron las solicitudes de licencias urbanísticas de construcción para bodegas, dentro de parques industriales ya licenciados en años anteriores y predio a predio. Consolidando así los ejes industriales que se proyectaron desde el PBOT. En la tabla a continuación se observa el número de licencias aprobadas en suelo rural por año, evidenciando que las bodegas para usos comerciales e industriales fueron ganando lugar en el territorio guarneño.

### Gráfico 1

*Licencias Urbanísticas y reconocimiento de edificaciones otorgados.*



*Nota. Elaboración propia a partir de archivos de la Secretaría de Planeación de Guarne.*

Todas estas solicitudes se revisaron conforme a la norma nacional, Decreto 1077 de 2015, en el cual se define y se describen cada una de las modalidades de licencias urbanísticas, específicamente en el capítulo 1, sección 1 “Implementación y control del desarrollo Territorial”, que son: Urbanización, Parcelación, subdivisión, construcción e Intervención y ocupación del espacio público. En el caso puntual nos ocuparemos de las Licencias de construcción, las cuales se definen como:

La autorización previa para desarrollar edificaciones en uno o varios predios, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen. En las licencias de construcción se concretan de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría y todos los aspectos técnicos que debe cumplir la

edificación. Los Planes de Ordenamiento deben contener la norma específica para la aprobación de estas y debe definir los parámetros que no están en la norma general. (Decreto 1077 de 2015)

A su vez estas licencias se dividen en las siguientes modalidades dependiendo de la obra que se pretenda realizar:

**Tabla 1**

*Modalidades de Licencias de construcción*

<b>Tipo de licencia</b>	<b>Descripción</b>
<b>Obra nueva</b>	Es la autorización para adelantar obras de edificación en predios no construidos o cuya área esté libre por autorización de demolición total
<b>Ampliación</b>	Es la autorización para incrementar el área construida de una edificación existente, (...)”, La ampliación podrá desarrollarse de manera adosa o aislada y se contabiliza como área construida todo lo que se encuentre bajo cubierta.
<b>Adecuación</b>	Es la autorización para cambiar el uso de una edificación o parte de ella, garantizando la permanencia total o parcial del inmueble original
<b>Restauración</b>	Es la autorización para adelantar las obras tendientes a recuperar y adaptar un inmueble o parte de este, con el fin de conservar y revelar sus valores estéticos, históricos y simbólicos.
<b>Reforzamiento Estructural</b>	Es la autorización para intervenir o reforzar la estructura de uno o varios inmuebles, con el objeto de acondicionarlos a niveles adecuados de seguridad sismo resistente de acuerdo con los requisitos de la Ley 400 de 1997”, esta modalidad de licencia se podrá otorgar sin perjuicio del posterior cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes

<b>Demolición</b>	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.
<b>Reconstrucción</b>	Es la autorización que se otorga para volver a construir edificaciones que contaban con licencia o con acto de reconocimiento y que fueron afectadas por la ocurrencia de algún siniestro
<b>Cerramiento</b>	Es la autorización para encerrar de manera permanente un predio de propiedad privada

*Fuente:* Elaboración propia a partir del Decreto 1077 de 2015.

Por otra parte, en el gráfico 1 se identifica que además de las solicitudes de licencias de construcción en el municipio se solicitaron actos de reconocimientos de edificaciones existentes, que no contaban con los respectivos permisos de construcción. Trámite requerido para acceder a préstamos bancarios, subsidios de vivienda o venta del predio, según el Decreto 1077 de 2015, capítulo 4, Sección 1, se definen como: “desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener la respectiva licencia.” Y se podrá adelantar siempre y cuando:

- (i) siempre que se cumpla con el uso previsto por las normas urbanísticas vigentes y, (ii) que la edificación se haya concluido como mínimo cinco (5) años antes de la entrada en vigencia de la Ley 1848 de 2017. Este término no aplicará en aquellos casos en que el solicitante deba obtener el reconocimiento por orden judicial o administrativa.

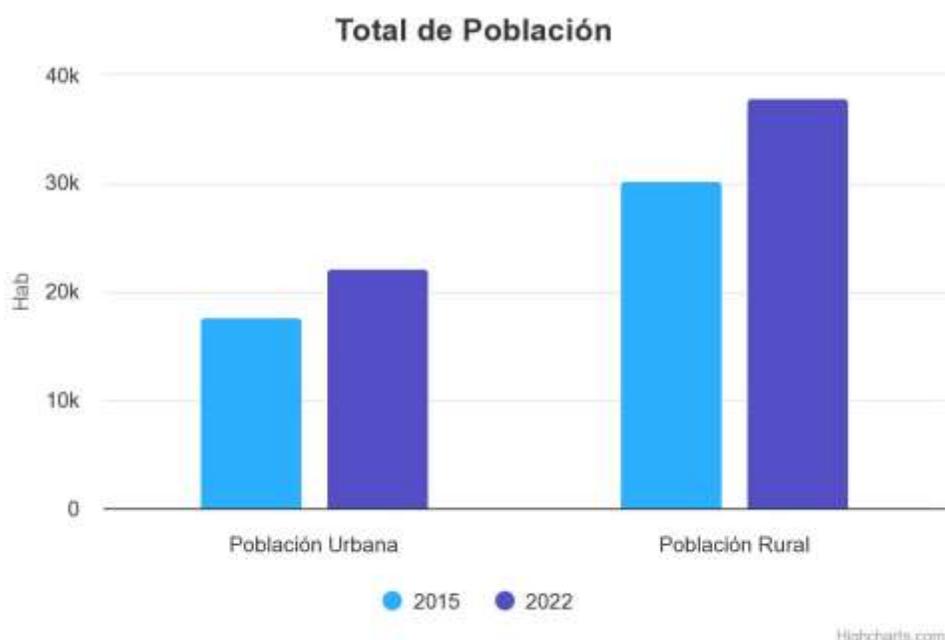
Es conveniente mencionar que con el paso de la pandemia (Covid-19), se marcó un antes y un después, en efecto la dinámica del municipio de Guarne obtuvo una transformación, pues no son ajenas las implicaciones económicas que ésta trajo. Adicionalmente, aumento el deseo de las personas de vivir por fuera de las ciudades en “casas campestres, más amplias y con zonas verdes” donde moverse libremente, esto debido al miedo a otro confinamiento.

En efecto basta con echar un vistazo a lo sucedido durante y tras la pandemia del COVID-19 en las zonas rurales adyacentes a los grandes centros urbanos para evidenciar cómo en la realidad del mercado inmobiliario, fuertemente impulsada por los cambios y afanes originados por la emergencia, se interesa más que nunca por el aprovechamiento urbanístico de los suelos rurales. (Santaella Quintero. 2023, p. 63)

Claramente, pudieron acceder a este tipo de viviendas quienes tenían la capacidad económica de adquirirlas o construirlas, además de realizar los trámites de solicitud de licencia, quienes no, optaron por la informalidad y deciden adquirir terrenos en común y proindiviso para construir su vivienda con el mínimo de condiciones de hábitat saludable y así aumentar las edificaciones sin licencias de construcción. Por consiguiente, los asentamientos humanos informales crecieron. Recientemente, esto ha sido visible gracias a los diferentes medios de comunicación del país, que han estado al frente de demoliciones y suspensiones de construcciones que se han realizado sin los permisos necesarios en el corregimiento de Santa Elena - Medellín, el cual se encuentra en inmediaciones del Municipio de Guarne.

Con toda esta situación la población de Guarne va en aumento, como se puede ver en el siguiente gráfico, la población en el suelo rural para el año 2015 correspondía a 30.188 y en el año 2022 de 37.863.

**Gráfico 2** Población municipio de Guarne



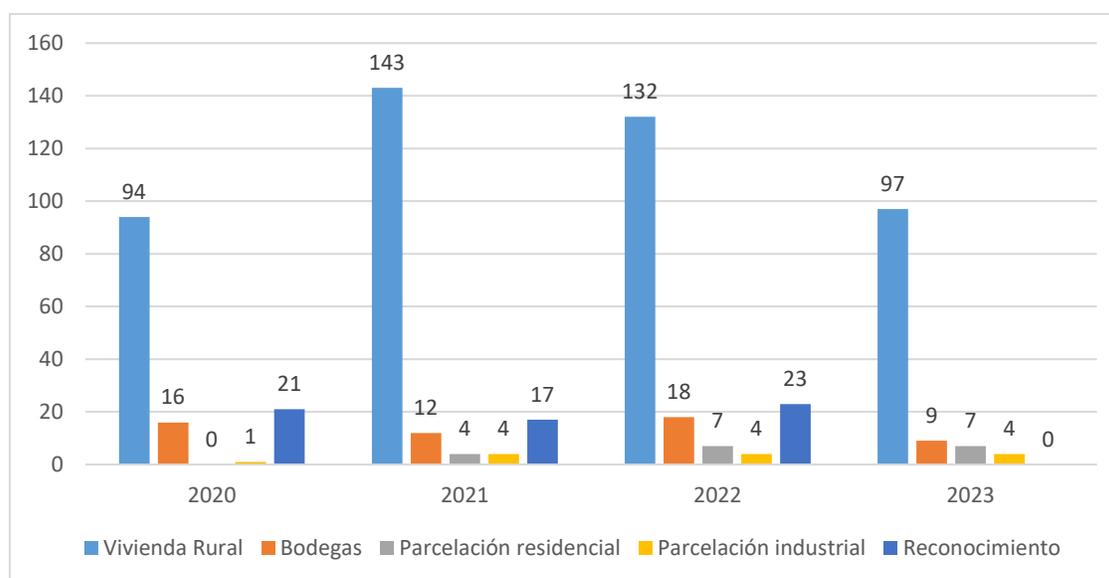
*Fuente:* Tomado del observatorio territorial del Municipio de Guarne

De modo que, aumentaron las solicitudes de licencias urbanísticas para parcelaciones residenciales, generando múltiples solicitudes para licencias de construcción de vivienda campestre. Basta con consultar el mercado inmobiliario y encontrar la oferta que tiene el oriente antioqueño, municipios como El Retiro, La Ceja y Guarne, figuran como una alternativa de mudarse de Medellín y su área metropolitana.

Como resultado, para los años posteriores a la pandemia (COVID-19) de acuerdo con la tabla a continuación, se expidieron las siguientes licencias de construcción y solicitudes de reconocimientos de edificaciones.

### Gráfico 3

*Licencias Urbanísticas y reconocimiento de edificaciones otorgados.*



Fuente: Elaboración propia a partir de archivos de la Secretaría de Planeación de Guarne

Como se evidencia en el gráfico 3, se observa un incremento en las licencias expedidas para vivienda rural, a diferencia del gráfico 1, las licencias expedidas durante los años 2016 y 2019 para este uso oscilaban entre 36 y 66, mientras que, durante los años 2020 y 2023, las licencias han oscilado entre 94 y 143.

Adicionalmente, cabe resaltar que en relación a las licencias de construcción se han expedido menos actos de reconocimiento, sin embargo, han aumentado en relación a los años

2016 y 2019, teniendo en cuenta las siguientes situaciones: 1) el flujo de personas que llegaron y construyeron sin los respectivos permisos, 2) compraron sin la construcción legalizada, o 3) por procesos de presuntas infracciones urbanísticas en las inspecciones de policía en las cuales se les obliga a acogerse a la norma. A la fecha estas solicitudes se revisan de conformidad con el Decreto 1333 de 2020 el cual modificó el capítulo 4 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el reconocimiento de edificaciones existentes.

Con respecto a las revisiones del Plan Básico de Ordenamiento Territorial de Guarne, este se encontraba en una revisión excepcional, el cual fue aprobado el 18 de octubre de 2022 (Acuerdo 014 de 2022). Allí, quedaron incluidas las nuevas dinámicas territoriales, en las cuales se encuentran: aumentar la vivienda en el municipio y permitir el reconocimiento de las viviendas existentes, lo anterior, a través de fijar mayores densidades, y posibilitar la mixtura de usos, conforme a la compatibilidad de los mismos según la descripción de la actividad económica (Código CIU) según el uso del suelo.

## **2. Revisión de las solicitudes**

Actualmente, para las solicitudes de actos de reconocimiento como para las licencias de construcción en sus diferentes modalidades se solicitan documentos comunes, conforme a la resolución 1025 de 2021, cabe resaltar qué hay una diferencia a la hora de aportar los documentos técnicos, teniendo en cuenta que los actos de reconocimientos son:

Un trámite excepcional, diferente al de licenciamientos urbanístico, dado que a través del mismo se reconoce la ejecución de las obras, sin haber obtenido previamente la respectiva licencia con el fin de lograr con ello su formalización y legalización urbanística. (2018, EE0026027)

Tanto así, que no requiere la instalación de la valla informativa, mientras que para la solicitud de licencia de construcción es un requisito para la expedición del acto administrativo, al considerar que es el aviso previo donde se informa a la comunidad el inicio de un trámite.

Así pues, los documentos comunes que deberán acompañar las solicitudes de licencias urbanísticas según la Resolución 1025 de 2021 son:

**Tabla 2**

*Documentos comunes para la solicitud de licencias urbanísticas y actos de reconocimientos y su finalidad*

<b>DOCUMENTO</b>	<b>FINALIDAD</b>
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 calendario al momento de presentación de la solicitud.	Identificación del inmueble sobre el que se solicita la licencia y su situación jurídica.
Formulario Único Nacional debidamente diligenciado.	Identificar el tipo de solicitud, los datos del predio, responsable del trámite, profesionales que intervienen.
Copia del documento de identidad del solicitante cuando se trate de personas naturales o certificado de existencia y representación legal. (no mayor a un mes).	Identificación del solicitante y establecimiento de su relación con el predio.
Poder especial debidamente otorgado, ante la autoridad competente, cuando se actúe mediante apoderado o mandatario, con la correspondiente presentación personal.	Garantizar el debido proceso en la expedición del acto administrativo.
Copia del documento o declaración privada del impuesto predial del último año en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud.	Verificación de estado del predio frente a sus obligaciones tributarias.
Copia de la matrícula o tarjeta profesional de los profesionales intervinientes en el trámite de licencia urbanística y copia de las certificaciones o	Garantizar que el proyecto cuenta con profesionales responsables.

<b>DOCUMENTO</b>	<b>FINALIDAD</b>
constancias que acrediten su experiencia, en los casos que esta última así se requiera.	

*Fuente:* Elaboración propia a partir de la Resolución 1025 de 2021.

Y los documentos específicos para cada tipo de solicitud corresponden a los mencionados a continuación:

### **Tabla 3**

*Documentos adicionales para la solicitud de licencias de construcción*

<b>Documentos adicionales para licencia de construcción</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Memoria de los cálculos y diseños estructurales.</li> <li>2. Memoria de diseño de los elementos no estructurales.</li> <li>3. Los estudios geotécnicos y de suelos.</li> <li>4. Planos estructurales del proyecto.</li> <li>5. El proyecto arquitectónico, elaborado de conformidad con las normas urbanísticas y de edificabilidad vigentes al momento de la solicitud.</li> <li>6. Los planos arquitectónicos deben contener como mínimo la siguiente información: Localización, Plantas, Alzados o cortes de la edificación relacionados con la vía pública o privada a escala formal. Fachadas, planta de cubiertas, cuadro de áreas.</li> <li>7. Si se requiere la revisión independiente de diseños estructurales, se aportan Memoria de los cálculos y planos estructurales, firmada por el revisor independiente de los diseños estructurales, memorial firmado por el revisor independiente de los diseños estructurales, en el que certifique el alcance de la revisión efectuada.</li> <li>8. 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</li> </ol>

**Documentos adicionales para licencia de construcción**

las obras solicitadas. Estas licencias deberán acoger lo establecido en los respectivos reglamentos.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de la Resolución 1025 de 2021

**Tabla 4**

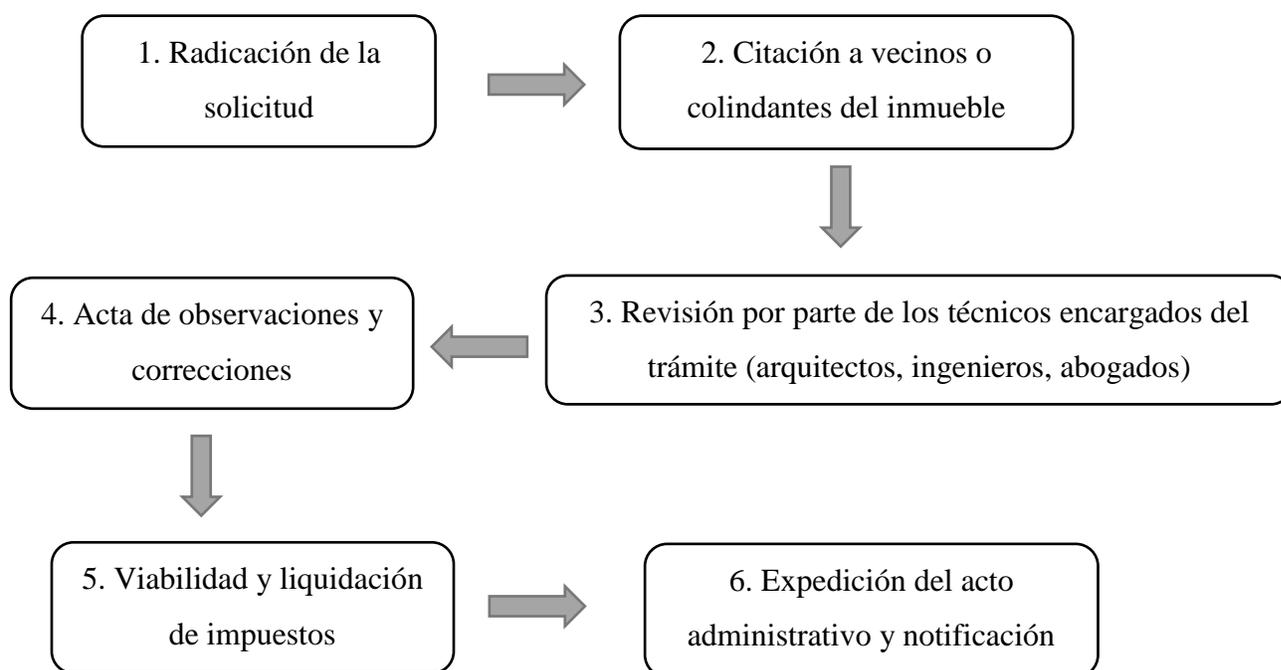
*Documentos adicionales para las solicitudes de actos de reconocimiento*

**Documentos adicionales para reconocimientos:**

1. Plano de levantamiento arquitectónico de la construcción existente, firmado por un arquitecto quién se hará responsable legalmente de la veracidad de la información contenida en este.
2. Copia del peritaje técnico que sirva para determinar la estabilidad de la construcción y las intervenciones y obras a realizar que lleven progresiva o definitivamente a disminuir la vulnerabilidad sísmica de la edificación, cuando a ello hubiere lugar. El peritaje técnico estará firmado por un Ingeniero Civil matriculado y facultado para este fin, quién se hará responsable legalmente de los resultados del estudio técnico. declaración de la antigüedad de la construcción. Esta declaración se hará bajo la gravedad de juramento que se entenderá prestada por la presentación de la solicitud.

*Fuente:* Elaboración propia a partir de la Resolución 1025 de 2021

La revisión de las solicitudes de Reconocimientos de edificaciones y de licencias de construcción, se hace teniendo en cuenta el procedimiento establecido en el capítulo 1 del título 6 de la parte 2 del libro 2, sección 2, subsección 1 del decreto 1077 de 2015, y se resume en los siguientes pasos:

**Gráfico 4***Procedimiento para la revisión de solicitudes*

*Fuente.* Elaboración propia a partir del Decreto 1077 de 2015.

### 3. Consideraciones y normativas aplicables

A pesar de que el procedimiento sea el mismo para los dos tipos de solicitudes, los trámites de actos de reconocimiento se resuelven en menor tiempo, por requerir menos documentos, prueba de ello sucede cuando el ingeniero civil en la revisión de la parte estructural solo revisa un peritaje técnico, mientras que, para las licencias de construcción, se hace necesario revisar el estudio o concepto de suelos, los cálculos estructurales y los respectivos planos.

Frente a la parte arquitectónica para los dos tipos de solicitudes, se revisan diferentes aspectos como son: retiros a vías y linderos, iluminación, ventilación, alturas, entre otros, para ello el Municipio de Guarne cuenta con Acuerdo 03 del 6 de mayo de 2015, Acuerdo 014 de 2022 y decretos reglamentarios como lo son el 2018000013 “Por medio de la cual se reglamenta

el plan básico de ordenamiento territorial -Acuerdo 003 de 2015-mediante la expedición de normas específicas, y se dictan otras disposiciones", el 2018000018 y 2019999936.

No obstante, es allí donde para los actos de reconocimiento solo le es aplicable el artículo 401 del acuerdo 03 de 2015 y el artículo 2.2.6.4.1.1 del Decreto 1077 de 2015, los cuales se limitan a abstenerse de dar el reconocimiento bajo las siguientes características:

1. Que el predio o la construcción esté ubicado en suelo de protección o que presenten características de riesgo o amenaza.
2. Cuando el predio o la construcción se encuentre ubicado en zona de localización de los sistemas estructurantes del territorio como vías y espacios públicos, salvo que dé cumplimiento a los requerimientos para renuncia a mejoras.
3. Que el proyecto esté ubicado en las áreas de retiros obligatorios.
4. Que la vivienda no cuente con las normas mínimas de calidad, salubridad, iluminación y ventilación naturales.
5. Que no cuente con la infraestructura de servicios públicos domiciliarios en el suelo urbano y no pueda autoabastecerse de los mismos de manera continua y eficiente, en el suelo rural.
6. Que el hecho a legalizar haya ocurrido por lo menos cinco años antes de la entrada en vigencia del presente Acuerdo.
7. Cuando el uso desarrollado en la construcción sea contrario a los establecidos por las normas vigentes para la zona homogénea.
8. Que el proyecto genere contaminación ambiental y/o genere conflicto urbanístico o social.
9. Cuando no se pague la compensación respectiva.
10. En inmuebles de propiedad privada afectados en los términos del artículo 37 de la Ley 9 de 1989 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, o que ocupen total o parcialmente el espacio público.
11. No se adelantará en los predios que se encuentren en litigio, hasta que se resuelvan

Por el contrario, para la revisión de las solicitudes de licencias de construcción hay cantidad de artículos dedicados a determinar los parámetros para su revisión y aprobación, lo que facilita al técnico no incurrir en imprecisiones o ambigüedades a la hora de revisar este tipo de trámites. Para este caso se hace mención a cinco aspectos relevantes como lo son:

1. Retiros: corresponden a la distancia que se debe respetar entre la construcción en relación con los linderos de lotes vecinos, vías, pozos sépticos, fuentes hídricas, plantas de tratamientos de agua residuales, las líneas de alta tensión, entre otras.

2. Iluminación y ventilación: Toda edificación debe disponer de iluminación y ventilación natural y directa a través de fachadas, patios y vacíos. Se exceptúan de esta exigencia, las edificaciones destinadas a los usos comercial, industrial y de servicios, las cuales deberán dejar las áreas libres que se les exigen por norma, y podrán utilizar medios artificiales y mecánicos para garantizar iluminación y ventilación adecuada en todos los espacios internos. Aspecto relevante para garantizar la salubridad, calidad de vida y confort de quienes las habitan.
3. Patios y vacíos: corresponden a las áreas libres de un predio, ya sean al interior o exterior de la construcción que sirven para aportar iluminación y ventilación, así como a dar cumplimiento al índice de ocupación, a través de espacios o áreas que no se contabilizan como áreas construidas.
4. Densidades: Corresponde al número de viviendas que se pueden localizar en una unidad de área.
5. Voladizos: Corresponden a la parte de los pisos superiores de un edificio que sobresalen de la línea del paramento.

Es claro que estas son apenas algunas de las consideraciones normativas que se deben tener en cuenta a la hora de revisar un trámite, pero se hace énfasis en ellas, teniendo en cuenta que, son características mínimas que requieren de atención a la hora de presentar un proyecto. Así mismo, son de fácil cumplimiento si el arquitecto o diseñador se asesora con los técnicos de las oficinas de planeación, antes de radicar cualquier licencia de construcción en cualquiera de sus modalidades.

Por el contrario, son de difícil cumplimiento para las construcciones ya existentes que se construyeron sin tener en cuenta ninguna consideración normativa, por lo tanto, exigirle a un solicitante que retrase la construcción ya que no cumple con el retiro a linderos o con el índice de ocupación permitido para esa zona, no es algo fácil de cumplir y por ende la solicitud se entenderá desistida o negada.

De manera que se hace necesaria la creación y expedición de norma específica para los actos de reconocimiento en el municipio de Guarne, que permita viabilizar las solicitudes y establezca los parámetros para la revisión de la mismas, donde se le aplique la misma normatividad a todos por igual, y que genere mayor seguridad jurídica y técnica para la expedición de los actos administrativos que otorguen los reconocimientos a las edificaciones existentes.

#### **4. Conclusión**

Se evidencian las diferencias entre las licencias de construcción y los actos de reconocimiento y como a través de los años de acuerdo con las diferentes dinámicas que ha sufrido en materia de ordenamiento territorial el municipio de Guarne, ha tenido la necesidad de modificar y expedir normativa que logre adaptarse a todas estas transformaciones del territorio.

Es claro que existe una normativa nacional, la cual sirve como referente de lo que se debe hacer, pero finalmente es cada municipio quien debe reglamentar según su necesidad, lo cual se evidencia que para el municipio de Guarne se debe expedir la reglamentación para el reconocimiento de edificaciones para no generar interpretaciones de norma sin sustentos técnicos ni jurídicos para la expedición de los actos administrativos.

Además, no contar con la reglamentación para la expedición de los reconocimientos, puede incidir jurídicamente por los insuficientes sustentos para negarlos o aprobarlos. Por esto, no se da el mismo tratamiento a todos los trámites, en especial cuando las solicitudes son hechas por orden de la aplicación de la ley 1801 de 2016 y tienen terceros intervinientes dentro de los procesos.

En la revisión de las licencias urbanísticas de construcción los parámetros están claramente definidos porque se cuenta con norma específica para ello, además de lo establecido en los Acuerdos municipales, por lo que se concluye que los reconocimientos de edificaciones requieren una revisión normativa diferente a las licencias de construcción las cuales deben ser reglamentadas en el municipio de Guarne.

Se identifica que, con la expedición de los actos administrativos mencionados, se generan nuevas líneas de investigación por los cambios que ha sufrido el municipio en su acelerado proceso de urbanización, lo cual determina nuevas formas de interacción y apropiación del territorio que se deben gestionar de manera adecuada en aras de promover un territorio ordenado e integrado desde las nuevas posturas de la ruralidad.

### Referencias bibliográficas.

- Congreso de la República de Colombia. (06 de octubre de 2020). Decreto 1333. “Por medio del cual se reglamentan la Ley 1848 de 2017, los artículos 122 y 123 del Decreto Ley 2106 de 2019 y se modifica el capítulo 4 del Título 6 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1077 de 2015 único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el reconocimiento de edificaciones existentes y el reconocimiento de viviendas de interés social ubicadas en asentamientos legalizados, y se dictan otras disposiciones”.  
<https://minvivienda.gov.co/normativa/decreto-1333-2020>
- Congreso de la República de Colombia. (26 de mayo de 2015). Decreto 1077. “Por medio del cual se expide el Decreto Único reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”, Artículo 2.2.6.4.1.1. Diario Oficial N° 49.523 recuperado de:  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>
- Ministerio de Vivienda ciudad y Territorio. (11 de agosto de 2022). Concepto 2022EE0076569. Implementación y Control – Reconocimiento de Edificaciones –Proceso. Recuperado de [minvivienda.gov.co/sites/default/files/conceptos\\_juridicos/2022ee0076569\\_td.pdf](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/conceptos_juridicos/2022ee0076569_td.pdf)
- Ministerio de Vivienda ciudad y Territorio. (11 de febrero de 2022). Concepto 2022EE0054103. Reconocimiento de edificaciones-Reconocimiento general.  
[https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/conceptos\\_juridicos/2022ee0054103.pdf](https://minvivienda.gov.co/sites/default/files/conceptos_juridicos/2022ee0054103.pdf)
- Ministerio de Vivienda ciudad y Territorio. (31 de diciembre de 2021). Resolución 1025. Diario Oficial N° 51904. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=120140>
- Ministerio de Vivienda ciudad y Territorio. (10 de abril de 2018). Concepto 2018EE0026027. Reconocimiento de Edificaciones –Proceso. Recuperado de <https://www.curadoresurbanos.org/wp-content/uploads/2019/04/CONCEPTO-2018EE0026027-RECONOCIMIENTO-DE-EDIFICACIONES.pdf>
- Santaella Quintero, H. (2023). El suelo rural bajo asedio: análisis en clave de postpandemia y de la legalidad urbanística. *Revista digital de Derecho Administrativo*, N 29 PP 58-87.  
<https://bit.ly/2VgAbP7>

Vargas Guerra, J. E. (2015). *Localización de Actividades Económicas en el corredor de la Autopista Medellín-Bogotá: Guarne, Rionegro y Marinilla. 2000-2013. Hacia la construcción de una Metodología del Índice del Costo de Oportunidad Territorial* [tesis de maestría, Universidad Nacional de Colombia Medellín]. Biblioteca Digital Universidad Nacional de Colombia.

Acuerdo 014 de 2022 (Por medio del cual se adopta la modificación excepcional de normas urbanísticas del plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Guarne-Antioquia, acuerdo 003 de 2015 y se dictan otras disposiciones")

Acuerdo 03 de 2015 (Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del plan básico de ordenamiento territorial del municipio de Guarne-Antioquia)