



**Entrega de áreas de Cesión. Dificultades recurrentes en la entrega de áreas de cesión;  
vencimiento de la licencia de urbanización y consecuencias**

Grace Patricia Díaz Iglesias

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

Asesora

Luisa Cecilia Flórez Ruiz, Especialista (Esp) en Derecho Ambiental

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

2023

---

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>Cita</b>                | (Díaz Iglesias, 2023)   |
| <b>Referencia</b>          | Díaz Iglesias, G. P. (2023). <i>Entrega de áreas de Cesión. Dificultades recurrentes en la entrega de áreas de cesión; vencimiento de la licencia de urbanización y consecuencias</i> [Trabajo de grado especialización]. Universidad de Antioquia, Medellín, Colombia. |
| <b>Estilo APA 7 (2020)</b> |   |

---



Especialización en Derecho Procesal, Cohorte XVI.



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 analizar el procedimiento de la entrega de las áreas de cesiones urbanísticas obligatorias definidas por la ley, las dificultades recurrentes en la entrega generadas por los vencimientos de las licencias y las responsabilidades de los patrimonios autónomos cuando estos son los propietarios del proyecto constructivo. Por esta razón, se estudian las sentencias, leyes y decretos nacionales, los acuerdos decretos y circulares municipales y textos relacionados con el tema. Se concluye luego de la exploración normativa, que algunas de las consecuencias generadas por la no entrega de las áreas de cesión son: que el predio se tiene como no urbanizado, que a los titulares de las licencias de urbanización no se les expida la licencia de construcción con base en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para la expedición de la licencia de urbanización, que la titularidad del área siga en cabeza del propietario y no del municipio beneficiario, impidiendo en este la intervención de esos espacios para la instalación de servicios públicos y/o mantenimiento de estos conllevando a la afectación de la comunidad.

*Palabras clave:* áreas de cesión obligatoria, licencia de urbanización, obligaciones urbanísticas, vencimientos, vigencias.

## Abstract

The purpose of this article is to analyze the procedure for the delivery of the areas of mandatory urban transfers defined by law, the recurring difficulties in the delivery generated by the expiration of the licenses and the responsibilities of the autonomous estates when they are the owners of the construction project. For this reason, national rulings, laws and decrees, municipal decree agreements and circulars and texts related to the subject are studied. It is concluded after the regulatory exploration that some of the consequences generated by the non-delivery of the transfer areas are: that the property is considered undeveloped, that the holders of the urbanization licenses are not issued the license of construction based on the urban planning standards and other

regulations that served as the basis for the issuance of the urbanization license, that the ownership of the area remains with the owner and not the beneficiary municipality, preventing the latter from intervening in those spaces for the installation of public services and/or maintenance of these, leading to the impact of the community.

**Keywords:** mandatory transfer areas, urbanization license, urban planning obligations, expirations, validity periods.

### Sumario

1. Introducción. 2. Áreas de cesión obligatoria y sus orígenes. 3. Licencias de urbanización. 4. Vigencias y vencimientos de las licencias de urbanización. 5. Procedimiento para la entrega de las áreas de cesión obligatoria. 6. Algunas dificultades para la entrega de las áreas de cesión obligatorias. 7. Posibles consecuencias de la no entrega de las áreas de cesión obligatoria. 8. Conclusión. 9. Referencias bibliográficas.

### Introducción

En Colombia, las cesiones gratuitas establecen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por el encarecimiento que generan los diferentes trabajos urbanísticos de los municipios. Son bienes que se suman al patrimonio municipal, con ocasión de la actividad urbanística y que, indudablemente, contribuyen a la integración del espacio público y de los bienes colectivos de uso común. Se generan con ocasión de la actividad urbanística y deben ser soportadas por los propietarios, evento que se encuadra dentro de la función social de la propiedad y su inseparable función ecológica. Por esta razón, las cesiones tienen lugar en aquellos eventos en los que se solicitan permisos para urbanizar o edificar a fin de procurar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes; en relación con los presupuestos de uso del suelo en beneficio del interés común. El concepto de las cesiones gratuitas debe vislumbrarse desde el punto de vista del beneficio a la comunidad en general. Lo anterior, debido en primer lugar a que corresponde a aquellas áreas o porciones de terreno que los urbanizadores o propietarios de inmuebles deberán destinar a la

entidad territorial donde se encuentran ubicados para el disfrute colectivo, siempre que se efectúen solicitudes para adelantar actuaciones de índole urbanístico sobre dichos inmuebles. Es decir, adquieren naturaleza de bien de uso público al ser parte integrante del espacio público. En segundo lugar, se caracteriza por su gratuidad en favor de la entidad territorial, por lo cual no procede el reconocimiento de alguna contraprestación económica con ocasión al traslado de la propiedad. En tercer y último lugar, el urbanizador del predio o su propietario adquieren una contraprestación no pecuniaria atinente al desarrollo y urbanización del bien, así el otorgamiento de beneficios para la comunidad.

Los municipios tienen la obligación de determinar el procedimiento a seguir en materia de cesión de espacios públicos tanto de parte de propietarios de inmuebles, como de las personas naturales o jurídicas en calidad de urbanizadores. Sobre este punto, el artículo 34 del Decreto 1783 de 2021 que trata del procedimiento de la Entrega material de las áreas de cesión, indica: “[...] Corresponderá a los municipios y distritos determinar las demás condiciones y procedimientos para garantizar que a través de la correspondiente escritura pública las áreas de terreno determinadas como espacio público objeto de cesión obligatoria ingresen al inventario inmobiliario municipal o distrital”. Con respecto a la persona responsable de la cesión y la identificación de las áreas, la referida disposición legal establece en el artículo 34 del precitado decreto:

“Entrega material de las áreas de cesión. La entrega material de las zonas objeto de cesión obligatoria, así como la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador sobre dichas zonas, se verificará mediante inspección realizada por la entidad municipal o distrital responsable de la administración y mantenimiento del espacio público, con base en lo aprobado en la licencia urbanística correspondiente. [...]”

De ahí que es necesario recalcar que la obligación de ceder áreas destinadas al espacio público se deriva de la función social urbanística de la propiedad, la potestad de intervención del Estado en el uso del suelo y en razón a los beneficios que por dichas cesiones obtienen los habitantes, según lo consagrado en los artículos 58, 82 y 334 de la Constitución Política. En tal sentido, para que se declare el cumplimiento total de dicha obligación legal se requiere de la existencia de escritura pública, inscrita en la Oficina de Registro e Instrumentos Públicos, como evidencia de que dichas áreas pasan a ser propiedad del Municipio.

Los temas por abordar son las obligaciones de entregas de áreas de cesión contenidas en las licencias de urbanización, las cuales están en cabeza del propietario y es deber del Estado procurar su cumplimiento. El artículo tiene por objeto identificar algunas de las dificultades recurrentes en la entrega de áreas de cesión, como lo es vencimiento de la licencia de urbanización y sus consecuencias, lo que conlleva a que se transgreden los fines del estado afectando los derechos colectivos de los ciudadanos que se benefician de dichas áreas, y el adecuado desarrollo urbanístico del municipio. Adicionalmente, se pretende abordar de forma sencilla, las responsabilidades en la entrega de las áreas cuando el propietario del predio a urbanizar es un patrimonio autónomo.

Para afrontar el objeto de este trabajo, el presente artículo se divide en cuatro subtemas. En primer lugar, se definen las Áreas de cesión obligatoria. Más adelante, se estudian las licencias de urbanización, determinando las Vigencias y vencimientos de estas. Se continúa con el análisis del procedimiento para la entrega de las áreas de cesión obligatoria y como aplica cuando el propietario del predio es un patrimonio autónomo. Finalmente se concluye, con el análisis de algunas dificultades para la entrega de las áreas de cesión obligatorias y las posibles consecuencias de la no entrega de las áreas de cesión obligatorias.

## **2. Áreas de cesión obligatoria**

La ley 9 de 1989, en su artículo 5, define las áreas de cesión obligatoria gratuita como:

“El conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes.”

Estableciendo en su inciso segundo, entre otras, las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, los parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, entre otras y en general "todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo".

De acuerdo con el concepto dado por el Consejo de Estado, en el cual indica:

Las cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios. 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. Están destinadas a regular, con fundamento en el art. 82 de la Constitución, la integración del espacio público y de los bienes colectivos de uso común. Por lo demás, dichas cesiones gratuitas, con ocasión de la actividad urbanística, comportan una carga a los propietarios que se enmarca dentro de la función social de la propiedad y su inherente función ecológica, que requiere regulación legal en los términos del art. 58 de la Constitución. (Consejo de Estado, Sentencia 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP) 2002, p.1).

Es importante que el lector diferencie claramente la definición de área de cesión con la cesión gratuita. La primera es el bien inmueble y la segunda el acto de transferencia de ese bien inmueble. Resaltada esta diferencia, a continuación, se sintetizan las características que tiene la cesión gratuita, como herramienta del derecho urbanístico, que, en los términos del Consejo de Estado, son:

1. La entrega de un porcentaje delimitado del inmueble respecto del cual se realizará la actuación urbanística.
2. La cesión opera en favor del municipio a título gratuito; es decir, que éste no reconoce precio por el traslado de la propiedad.
3. Respecto del propietario o urbanizar del predio se genera una contraprestación no dineraria, que se relaciona con la autorización para desarrollar y urbanizar su bien y los beneficios que surgen para el ente territorial frente a la integración del inmueble al espacio público como desarrollo del sector.
4. No hay cesión si el predio no es objeto de la acción urbanística.

En tal sentido, para que opere el acto de la entrega obligatoria del área de cesión de un predio determinado, se requiere un ejercicio potestativo del titular del bien privado, propietario, en urbanizarlo. Conllevando dicho ejercicio al inicio de los correspondientes trámites administrativos ante el ente administrativo correspondiente al lugar en el cual se encuentre ubicado el predio objeto de urbanización o edificación.

### 3. Las licencias, sus vigencias y vencimientos

En los términos del artículo 6 del Decreto 1783 de 2021, una licencia urbanística, es

“[...] es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios”.

Dadas las circunstancias, para que un propietario pueda adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, requerirá de manera previa a la ejecución de la obra, la obtención de la licencia urbanística correspondiente.

Existen varias modalidades de licencias urbanísticas, sobre las cuales nos referiremos de forma simplificada así:

**Tabla 1**

*Categorías de licencia*

| <b>Tipo de Licencia</b>  | <b>Objetivo, vigencias y vencimientos</b>   |
|--------------------------|---|
| Licencia de urbanización | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Es la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo urbano, la creación de espacios públicos y privados, así como las vías públicas y la ejecución de obras de infraestructura de servicios públicos domiciliarios que permitan la adecuación, dotación y subdivisión de estos terrenos para la futura construcción de edificaciones con destino a usos urbanos.</li> <li>2. Se podrá solicitar licencia de urbanización sobre suelos de expansión urbana una vez adoptado el respectivo plan parcial y durante el término de su vigencia.</li> <li>3. Las licencias de urbanización concretan el marco normativo</li> </ol> |



|   |  |
|---|--|
|   | <p>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.</p> <p>4. 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, suelo de protección, 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. Son modalidades de la licencia de urbanización las siguientes:</p> |
| <p>Son modalidades de la licencia de urbanización las siguientes:</p> |  |
| <p>Licencia de urbanización: modalidad de Desarrollo.</p>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la autorización para adelantar obras de urbanización en uno o varios predios urbanizables no urbanizados en los cuales se permiten las actuaciones de urbanización, o que aun cuando contaron con licencia urbanística no ejecutaron las obras de urbanización aprobadas en la misma.</li> <li>• Se otorgan aplicando las normas del tratamiento de desarrollo.</li> </ul>   |
| <p>Licencia de urbanización: modalidad de Saneamiento</p>             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la autorización para ejecutar vías, parques, infraestructura de servicios públicos domiciliarios y demás zonas de cesión aprobadas en licencias urbanísticas vencidas, con el único fin que se culmine la construcción y dotación de las zonas de cesión pública, y/o el proceso de entrega y escrituración a favor del municipio o distrito.</li> <li>• Solo procede cuando las obras de urbanismo faltantes por ejecutar no superen el 20% del área total de las cesiones definidas para la respectiva urbanización o cuando habiéndose ejecutado la totalidad de las obras, el proceso de entrega</li> </ul>  |

|   |   |
|---|---|
|   | <p>material y/o jurídica se encuentre pendiente.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta licencia se resolverá con fundamento en las mismas normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron para expedir la licencia de urbanización vencida con la que se desarrolló el resto de la urbanización.</li> <li>• En esta modalidad se podrán solicitar modificaciones sobre las áreas que originalmente estuvieran destinadas al espacio público, que hagan parte del 20% del área total de las cesiones definidas en la licencia faltantes por ejecutar, en donde no se haya adelantado la entrega material o jurídica, y únicamente en los casos en los que entre el vencimiento de la licencia original y la solicitud de esta modalidad de licencia se hayan presentado cambios en los planos catastrales o en la medición de las coordenadas geográficas, con el único fin de culminar la construcción y dotación de las zonas de cesión pública, y/o el proceso de entrega y escrituración a favor del municipio o distrito.</li> <li>• En ningún caso se podrán autorizar obras o intervenciones sobre las áreas útiles del proyecto original ni trasladar o compensar en dinero las obligaciones urbanísticas. (Esta prohibición, solo aplica para la modalidad de saneamiento, pues en otras modalidades es permitida, de acuerdo con lo dispuesto en los POT de cada municipio).</li> </ul> |
| <p>Licencia de urbanización: modalidad de Reurbanización.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la autorización concedida sobre uno o varios predios incluidos total o parcialmente en licencias de urbanización o en actos administrativos de legalización que estén delimitados por áreas consolidadas o urbanizadas, o por predios que tengan licencias de urbanización vigentes, en los cuales se requiera adelantar un nuevo proceso de urbanización o modificar el existente dentro del marco del tratamiento de renovación</li> </ul>  |

|                                 |  |
|---------------------------------|--|
|                                 | <p>urbana.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Esta modalidad permite la reconfiguración de espacios públicos en sectores desarrollados siempre y cuando se autorice previamente por parte del concejo municipal o distrital, en los términos del artículo 6 de la Ley 9 de 1989.</li> <li>• En el caso que los predios objeto de esta licencia no abarquen la totalidad de los lotes de la licencia de urbanización o del acto de legalización inicialmente expedidos, en el nuevo plano urbanístico se demarcará el área objeto de la licencia como una etapa denominada reurbanización y el resto del área se demarcará como una etapa denominada urbanizada, separando los correspondientes cuadros de áreas.</li> <li>• Estas licencias se expedirán aplicando las normas urbanísticas contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial y demás disposiciones que lo desarrollen y complementen.</li> <li>• La licencia de urbanización en predios sometidos a tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo sólo podrá expedirse previa adopción del respectivo plan parcial.</li> <li>• a autorización de la licencia en la modalidad de reurbanización en predios ubicados en tratamientos urbanísticos diferentes a la renovación urbana deberá preverse en el plan de ordenamiento territorial o las normas que lo reglamenten o complementen, donde se contemplen las áreas mínimas de intervención, así como las nuevas cargas urbanísticas que resulten pertinentes.</li> </ul> |
| <p>Otras licencias:</p>         |  |
| <p>Licencia de subdivisión.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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</li> </ul>  |

|   |  |
|---|--|
|   | <p>de suelo.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Cuando la subdivisión de predios para urbanizar o parcelar haya sido aprobada mediante la respectiva licencia de urbanización o parcelación, no se requerirá adicionalmente de la licencia de subdivisión.</li> </ul>  |
| <p>Licencia de subdivisión: en suelo Rural</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 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, cultural y ambiental aplicables a estas clases de suelo, garantizando la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes.</li> <li>• Mientras no se adopte el respectivo plan parcial, los predios urbanizables no urbanizados en suelo de expansión urbana no podrán subdividirse por debajo de la extensión mínima de la unidad agrícola familiar -UAF-, salvo los casos previstos en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994.</li> <li>• La autorización de actuaciones de edificación en los predios resultantes deberá garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población.</li> </ul> |
| <p>Licencia de subdivisión: en suelo Urbano</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la autorización para dividir materialmente uno o varios predios urbanizables no urbanizados ubicados en suelo urbano. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.1.4.1.4 del presente decreto, solamente se podrá expedir esta modalidad de licencia cuando se presente alguna de las siguientes situaciones:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Se pretenda dividir la parte del predio que esté ubicada en suelo urbano de la parte que se localice en suelo de expansión urbana o en suelo rural;</li> </ol> </li> </ul>  |

|   |   |
|---|---|
|   | <p>b) Existan reglas especiales para subdivisión previa al proceso de urbanización contenidas en el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.</p> <p>c) Se pretenda dividir el área urbanizable no urbanizada de un predio urbano, del área clasificada como suelo de protección ambiental o de aquellas que se encuentren afectadas en virtud de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, dentro del mismo predio.</p> |
| <p>Licencia de subdivisión:<br/>Reloteo</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Es la autorización para dividir, redistribuir o modificar el loteo de uno o más predios previamente urbanizados o legalizados, de conformidad con las normas urbanísticas que para el efecto establezcan el Plan de Ordenamiento Territorial y los instrumentos que lo desarrollen y complementen. En esta modalidad de licencia se podrá hacer redistribución de los espacios privados.</li> </ul>                                    |

### 3.1. Procedimiento para la entrega de las áreas de cesión

En los términos del Decreto 1077 de 2015, en su artículo 2.2.6.1.4.6., modificado por el artículo 33 del Decreto 1783 de 2021 en cuanto a la incorporación de las áreas públicas, indica:

**“Incorporación de áreas públicas.** El espacio público resultante de los procesos de urbanización, parcelación y construcción se incorporará con el sólo procedimiento de registro de la escritura respectiva en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos, con base en los planos aprobados en la licencia urbanística, sin que sea necesaria la concurrencia de la autoridad municipal o distrital.

[...]

Corresponderá a los municipios y distritos determinar las demás condiciones y procedimientos para garantizar que a través de la correspondiente escritura pública las áreas de terreno determinadas como espacio público objeto de cesión obligatoria ingresen al inventario inmobiliario municipal o distrital.”

En cuanto al procedimiento para incorporar las áreas públicas, el artículo 2.2.6.1.4.7, *ibidem* señaló;

**“Entrega material de las áreas de cesión.** La entrega material de las zonas objeto de cesión obligatoria, así como la ejecución de las obras y dotaciones a cargo del urbanizador sobre dichas zonas, se verificará mediante inspección realizada por la entidad municipal o distrital responsable de la administración y mantenimiento del espacio público, con base en lo aprobado en la licencia urbanística correspondiente. [...]”

En el precitado artículo, se indica que se realizará una diligencia de inspección que será programada por la entidad municipal o distrital responsable de la administración y mantenimiento del espacio público. En la diligencia se deberá levantar un acta de la inspección, la cual debe ser suscrita por el urbanizador y la entidad municipal o distrital. Es responsabilidad del urbanizador y/o titular de la licencia, presentar la solicitud escrita para la diligencia de inspección, dentro de los seis (6) meses siguientes al vencimiento del término de vigencia de la licencia o de su revalidación, Por parte de la entidad municipal o distrital responsable, se señalará y comunicará al solicitante la fecha de la diligencia, dentro de los cinco (5) días siguientes a partir de la fecha de radicación de la solicitud.

La diligencia debe ser realizada en un término no mayor a treinta (30) días calendario contados a partir de la referida solicitud. Indica el mismo artículo, que el acta de inspección equivaldrá al recibido material de las zonas cedidas, y será el medio probatorio para verificar el cumplimiento de las obligaciones a cargo del urbanizador establecidas en la respectiva licencia.

Igualmente señala, que si dentro de los dos (2) meses siguientes a la solicitud de inspección para la entrega material de las áreas de cesión por parte del titular de la licencia, la entidad municipal o distrital responsable de la administración y mantenimiento del espacio público no realiza la inspección o en aquellos en que de manera injustificada se dilate la recepción de las áreas con destino al espacio público, se dará aviso a las instancias competentes con el objeto que se adelanten las investigaciones pertinentes.

Existe también la posibilidad de hacer una entrega anticipada de cesiones, posibilidad que aplica sobre la porción o porciones del predio que resulten convenientes para proyectos de utilidad pública o interés social que estén previstos en el Plan de Ordenamiento Territorial, o en los instrumentos que lo desarrollen y/o complementen. (Decreto 1077 de 2015, en su artículo 2.2.6.1.4.8.).

### **3.2. De los patrimonios autónomos**

Dentro de este artículo, nos referiremos a los patrimonios autónomos, con el único fin de poder incluir más adelante como ejemplo de las dificultades en la entrega de las áreas de cesión los inconvenientes que se presentan cuando el propietario del predio o titular de la licencia es un Patrimonio Autónomo.

El Artículo 1226 del Código de Comercio que trata la figura de la fiducia mercantil como un negocio jurídico en virtud del cual una persona, llamada fiduciante o fideicomitente transfiere uno o más bienes a otra llamada fiduciario quien se obliga a administrarlos para cumplir una finalidad determinada por el constituyente, en provecho de éste o de un tercero llamado beneficiario o fideicomisario.

Por definición expresa de la citada norma el negocio fiduciario en comento supone una transferencia de bienes por parte de un constituyente para que con ellos se cumpla una finalidad.

Ese conjunto de bienes transferidos a una fiduciaria es lo que conforma o se denomina patrimonio autónomo. Dichos bienes salen real y jurídicamente del patrimonio del fideicomitente (titular del dominio) y están afectos al cumplimiento de las finalidades señaladas en el acto constitutivo. (Artículos 1226 a 1244 del C. Co).

Los bienes recibidos en fideicomiso, es decir, que conforman el patrimonio autónomo no pueden confundirse con los bienes del fiduciario, luego deben estar separados de los que integran los activos de la fiduciaria, son excluidos de la garantía general de los acreedores del fiduciario y fideicomitente y garantizan las obligaciones que contraiga el patrimonio autónomo en el logro de la finalidad de la fiducia.

Los derechos y deberes del fiduciario se encuentran establecidos en el Artículo 2.5.2.1.1., de la Ley 2555 de 2010, en la cual se indica, entre otras cosas que:

“[...] El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia. Para este efecto, el fiduciario deberá expresar que actúa en calidad de vocero y administrador del respectivo patrimonio autónomo. En desarrollo de la obligación legal indelegable establecida en el numeral 4 del Artículo 1234 del Código de Comercio, el Fiduciario llevará además la personería del patrimonio autónomo en todas las actuaciones procesales de carácter administrativo o jurisdiccional que deban realizarse para proteger y defender los bienes que lo conforman contra actos de terceros, del beneficiario o del constituyente, o para ejercer los derechos y acciones que le correspondan en desarrollo del contrato de fiducia. [...]”

Quiere decir lo anterior, Cortes (2021) concluye que

“los patrimonios autónomos no son personas jurídicas como tampoco naturales”, son negocios fiduciarios conformados por bienes para cumplir un fin. “El fiduciario, como vocero y administrador del patrimonio autónomo, celebrará y ejecutará diligentemente todos los actos jurídicos necesarios para lograr la finalidad del fideicomiso, comprometiendo al patrimonio autónomo dentro de los términos señalados en el acto constitutivo de la fiducia”.

Es decir, que cuando el predio es propiedad de un patrimonio autónomo, es el Fiduciario quien deberá tramitar la entrega de las áreas de cesión.

#### **4. IV. Algunas dificultades para la entrega de las áreas de cesión obligatorias.**

##### **Consecuencias de la no entrega de las áreas obligatorias**

La Ley 810 del 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones, define las infracciones urbanísticas en su artículo 1, así:

“Toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los



planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores. Para efectos de la aplicación de las sanciones estas infracciones se considerarán graves o leves, según se afecte el interés tutelado por dichas normas. [...]”

No obstante, no hace una referencia expresa respecto a la obligación de entrega de las áreas de cesión, por lo que se debe inferir que ese proceso de entrega se incluye dentro de cada una de las actuaciones nombradas al momento de la expedición de la respectiva licencia. Entonces, pasamos a conocer las sanciones urbanistas contenidas en la misma ley 810 del 2003, artículo 2, por medio del cual se modifica el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, en la que se determina que las infracciones urbanísticas darán lugar a la aplicación de las sanciones a los responsables, por parte de los alcaldes municipales y distritales, el gobernador del departamento de San Andrés y Providencia o el funcionario que reciba la delegación, quienes las graduarán de acuerdo con la gravedad y magnitud de la infracción y la reiteración o reincidencia en la falta, de la misma manera, no se contempla sanción expresa por la no entrega de las áreas de cesión, por lo que tal omisión, en la mayoría de los casos solo se castiga a través del paso del tiempo cuando los constructores o propietarios deben finiquitar sus trámites administrativos y/o cuando los municipios se percatan de que dichas zonas aún no se hallan en el inventario de bienes correspondiente al municipio en particular.

### **Conclusiones**

Las causas de la no entrega de las zonas de cesión pueden ser muchas, la más conocida es el vencimiento de la licencia, con la cual se interrumpe en muchas ocasiones el proceso de construcción y sumado a la falta de recursos económicos o pérdida de estos, se limita la posibilidad de expedir una nueva licencia con el objetivo de culminar las obras pendientes, conllevando que la titularidad del área siga en cabeza del propietario y no del municipio beneficiario, impidiendo en este la intervención de esos espacios para la instalación de servicios públicos y/o mantenimiento de estos conllevando a la afectación de la comunidad.

Ante la falta de sanción expresa, que aplique al constructor o propietario por la no entrega de las áreas o zonas de cesión, solo con el paso del tiempo y ante la necesidad particular de cada municipio y ante el incumplimiento en la entrega de las zonas de cesión podría hacerse efectiva la condición resolutoria contemplada en el de Decreto 1077 del 2015 y en ese sentido, se configuraría una infracción urbanística contemplada en la Ley 1437 de 2016 Código de Policía, entretanto se tiene el predio como no urbanizado.

### Referencias

- Colombia. Congreso de la República. (2013). *Ley 810 de 2003, Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones*. Diario Oficial. Recuperado del sitio: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8610#:~:text=Por%200medio%20de%20la%20cual,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones>
- Colombia. Congreso de la República. (2021) *Ley 2079 de 2021, Por Medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat, Artículo 39. Ley 2079 de 2021*. Diario Oficial. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_2079\\_2021.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2079_2021.html)
- Colombia. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (2020). *Sentencia 73001-23-31-000-2009-00333-01, COMPETENCIA DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES EN MATERIA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL / PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL – Concepto / REVISIÓN Y AJUSTE PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ - Cesión obligatoria en la modalidad vial / CESIONES URBANÍSTICAS / CESIONES AL ESPACIO PÚBLICO – Para la construcción del sistema vial / CESIONES OBLIGATORIAS EN LA MODALIDAD VIAL Y AFECTACIÓN DE INMUEBLES PARA LA CONSTRUCCIÓN VIAL – Diferencias*. M. P. Nubia Margoth Peña Garzón. Consejo de Estado. Recuperado del sitio: <http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/236/73001-23-31-000-2009-00333-01.pdf>
- Colombia. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (2021). *Sentencia 05001-23-31-000-2006-03075-01, El deber de aplicar los criterios de proporcionalidad y equidad a*

*las cesiones gratuitas como contraprestación de los beneficios de la actividad urbanística.*

M. P. Oswaldo Giraldo López. Consejo de Estado. Recuperado del sitio:

<http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/242/05001-23-31-000-2006-03075-01.pdf>

Colombia. Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. (2011).

*Sentencia 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP), ÁREAS DE CESIÓN GRATUITA OBLIGATORIA / ÁREAS DE CESIÓN OBLIGATORIA GRATUITA – Concejos municipales no pueden variar su destilación al uso común / DERECHO COLECTIVO A LA DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO - Vulneración por transferencia de dominio de zona de cesión obligatoria / NULIDAD DE ESCRITURA PÚBLICA - Improcedencia de la Acción Popular.*

M. P. María Claudia Rojas Lasso. Consejo de Estado. Recuperado del sitio:

[http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/15001-23-31-000-2002-02582-01\(AP\).pdf](http://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/15001-23-31-000-2002-02582-01(AP).pdf)

Colombia. Departamento Administrativo de la Función Pública. (2021). *Concepto 345671 de 2021,*

*REFERENCIA: ENTIDADES. Naturaleza Jurídica. Naturaleza jurídica de un patrimonio autónomo. Radicado 20212060625002 de fecha 15 de septiembre de 2021.* Departamento

Administrativo de la Función Pública. Recuperado del sitio:

[https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=172682#:~:text=Los%20patrimonios%20aut%C3%B3nomos%20no%20son,lo%20administra%20\(fiduciario\)%20y%20quien](https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=172682#:~:text=Los%20patrimonios%20aut%C3%B3nomos%20no%20son,lo%20administra%20(fiduciario)%20y%20quien)

Colombia. Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, Presidencia de la República. (2021). *Decreto*

*1783 de 2021, Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 1077 de 2015 Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas y se dictan otras disposiciones.* Diario

Oficial. Recuperado del sitio:

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=175086>

Colombia. Presidencia de la República de Colombia. (1971). *Decreto 410 de 1971, Por el cual se*

*expide el Código de Comercio.* Diario Oficial. Recuperado del sitio:

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo\\_comercio\\_pr037.html#1226](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/codigo_comercio_pr037.html#1226)

---

Colombia. Tribunal Administrativo de Boyacá, Sala Primera de Decisión. (2022). *Sentencia 15001-33-33-005-2018-00237-01, BIENES DE USO PÚBLICO / Cesión obligatoria a título gratuito a la administración / Marco normativo y jurisprudencial. M. P. Fabio Iván Afanador García.* Tribunal Administrativo de Boyacá. Recuperado del sitio: [https://www.ramajudicial.gov.co/novedades1;jsessionid=FEE1BF03437E735D1FAD649B14D5FBB5.worker6?p\\_p\\_auth=qTleA1a8&p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-1&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_assetEntryId=104253820&\\_101\\_type=content&\\_101\\_groupId=12187200&\\_101\\_urlTitle=tribunal-administrativo-de-boyaca-declaro-que-el-municipio-de-tunja-y-la-organizacion-popular-de-vivienda-monsenor-baracaldo-vulneraron-derechos-colec](https://www.ramajudicial.gov.co/novedades1;jsessionid=FEE1BF03437E735D1FAD649B14D5FBB5.worker6?p_p_auth=qTleA1a8&p_p_id=101&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_assetEntryId=104253820&_101_type=content&_101_groupId=12187200&_101_urlTitle=tribunal-administrativo-de-boyaca-declaro-que-el-municipio-de-tunja-y-la-organizacion-popular-de-vivienda-monsenor-baracaldo-vulneraron-derechos-colec)