

EL CONTROL URBANÍSTICO EN LA CIUDAD DE MEDELLÍN.

ANÁLISIS ENTRE LO CONSTRUIDO Y LO
LICENCIADO 2015-2022.



Tabla Contenido

Introducción.....	9
1 Metodología.....	12
1.1 Objeto de investigación.....	15
1.2 Objetivos de investigación.....	16
1.2.1 General:.....	16
1.2.2 Específicos.....	16
1.3 Modelo, Método y Técnicas de Investigación.....	17
2 ¿Qué es el Control Urbano?.....	22
2.1 Régimen jurídico para la etapa de prevención en el control urbanístico ..	25
2.2 Régimen jurídico para la etapa de control urbanístico.....	28
2.3 Régimen jurídico para la etapa de sanción del control urbanístico	40
2.4 Autoridades jurídicamente competentes para realizar el control urbano	44
3 Evolución del proceso de para actuaciones urbanísticas en el Distrito de Medellín entre los años 2015 y 2021.....	49
3.1 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2015	50
3.1.1 Licenciamiento para construcción de vivienda no VIS modalidad apartamento.....	50
3.2 Licenciamiento para construcción de vivienda VIS modalidad apartamento	55
3.2.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	55
3.3 Licenciamiento para construcción de vivienda VIS modalidad casa	59
3.4 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2016	60
3.4.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento.....	60
3.4.2 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	64
3.5 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2017	67
3.5.1 Licenciamiento para construcción de vivienda No VIS modalidad apartamento.....	68
3.5.2 Licenciamiento para construcción de vivienda VIP modalidad apartamento.....	71
3.5.3 Licenciamiento para construcción de vivienda VIP modalidad apartamento.....	71

3.6	Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2018	75
3.6.1	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento.....	76
3.6.2	Licenciamiento para construcción de vivienda VIP modalidad apartamento.....	80
3.6.3	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	81
3.7	Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2019	85
3.7.1	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento.....	86
3.8	Licenciamiento para construcción de vivienda VIS y VIP modalidad apartamento	90
3.8.1	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	91
3.9	Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2020	94
3.9.1	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	95
3.9.2	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	99
3.10	Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2021	103
3.10.1	Licenciamiento para construcción de vivienda VIS modalidad apartamento.....	103
3.10.2	Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa	107
4	Conclusiones generales sobre licenciamiento de construcción a partir del tipo vivienda.....	112
4.1	Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado ..	116
4.2	Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2015 Distrito de Medellín	117
4.3	Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2017 Distrito de Medellín	119
4.4	Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2018 Distrito de Medellín	120
4.5	Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2019 Distrito de Medellín	121
4.6	Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2020 Distrito de Medellín	122
4.7	Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2021 Distrito de Medellín	123
4.8	Conclusiones generales a partir del área licenciada de acuerdo al destino del suelo en el Distrito de Medellín	124

4.9 Acciones de control urbanístico ejecutadas por las Curadurías Urbanas y la Subsecretaría de Control Urbanístico entre el 2015 y el 2022 en el Distrito de Medellín sobre las actuaciones urbanísticas que requieren de licencia.....	127
--	-----

Índice de ilustraciones

Ilustración 1 Principios fundadores para el diseño metodológico.....	14
Ilustración 2 Problema y objetivos de investigación.	16
Ilustración 3 Etapas del control urbanístico.....	25
Ilustración 4 Principios legales para las licencias urbanísticas.....	31
Ilustración 5 Comportamientos que afectan la integridad urbanística – Grupo 1.....	43
Ilustración 6 Comportamientos que afectan la integridad urbanística – Grupo 2.	43
Ilustración 7 Comportamientos que afectan la integridad urbanística – Grupo 3.	44

Índice de tablas

Tabla 1 Técnica de recolección de información aplicada a las Curadurías Urbanas del Distrito de Medellín.....	19
Tabla 2 Técnica de recolección de información aplicada a las Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín.....	20
Tabla 3 Técnica de recolección de información aplicada a las Inspecciones de Policía del Distrito de Medellín.....	21
Tabla 4 Modalidades de licencias urbanísticas de urbanización.....	33
Tabla 5 Modalidades de licencias urbanísticas de subdivisión.	37
Tabla 6 Modalidades de licencias urbanísticas de construcción.	39
Tabla 7 Disposiciones jurídicas de control urbano preventivo alusivas al Alcalde Municipal.....	45
Tabla 8 Disposiciones jurídicas de control urbano preventivo alusivas al Concejo Municipal.....	45
Tabla 9 Disposiciones jurídicas de control urbano preventivo alusivas al Departamento Administrativo de Planeación.	46
Tabla 10 Disposiciones jurídicas de control urbano alusivas al Departamento Administrativo de Planeación.....	46
Tabla 11 Disposiciones jurídicas de control urbano alusivas a las Curadurías Urbanas.....	47
Tabla 12 Disposiciones sobre la función de control urbanístico sancionador la Ley 1801 de 2016.....	48
Tabla 13 Registros de infracciones urbanísticas por comuna y corregimiento del Distrito de Medellín 2015 – 2022.....	129
Tabla 14 Registros de infracciones urbanísticas por comuna y barrio del Distrito de Medellín 2015 – 2022.....	129

Índice de gráficas

Gráfica 1 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 2.....	51
Gráfica 2 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 3.....	51
Gráfica 3 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 4.....	52

Gráfica 4 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 5	52
Gráfica 5 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 6	53
Gráfica 6 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2015.....	54
Gráfica 7 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 5	56
Gráfica 8 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 6.....	56
Gráfica 9 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 3.....	57
Gráfica 10 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 4.....	58
Gráfica 11 Número de unidades de vivienda no VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2015.....	59
Gráfica 12 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 4.....	61
Gráfica 13 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 5	61
Gráfica 14 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 3	62
Gráfica 15 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 2	62
Gráfica 16 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2016.....	63
Gráfica 17 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 3.....	64
Gráfica 18 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 2.....	65
Gráfica 19 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 6.....	65
Gráfica 20 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 5	66
Gráfica 21 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2016.....	67
Gráfica 22 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2017 Estrato 5	68
Gráfica 23 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2017 Estrato 3	69
Gráfica 24 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2017 Estrato 4.....	69
Gráfica 25 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín - 2017	70
Gráfica 26 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS VIP 2017 Estrato 2.....	71
Gráfica 27 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 6.....	72
Gráfica 28 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 5.....	72
Gráfica 29 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 3.....	73

Gráfica 30 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 4.....	73
Gráfica 31 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 2.....	74
Gráfica 32 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 5.....	76
Gráfica 33 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 4.....	77
Gráfica 34 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 6.....	77
Gráfica 35 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 3.....	78
Gráfica 36 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 2.....	79
Gráfica 37 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2018.....	80
Gráfica 38 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIP 2018 Estrato 2.....	81
Gráfica 39 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 3.....	81
Gráfica 40 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 2.....	82
Gráfica 41 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 6.....	83
Gráfica 42 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 4.....	83
Gráfica 43 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 5.....	84
Gráfica 44 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2018.....	85
Gráfica 45 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 5.....	86
Gráfica 46 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 6.....	87
Gráfica 47 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 4.....	87
Gráfica 48 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 2.....	88
Gráfica 49 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 1.....	88
Gráfica 50 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín - 2019:.....	89
Gráfica 51 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIS 2019 Estrato 2.....	90
Gráfica 52 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIP 2019 Estrato 2.....	90
Gráfica 53 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 3.....	91
Gráfica 54 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 2.....	92
Gráfica 55 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 6.....	92

Gráfica 56 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 4.....	93
Gráfica 57 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2019.....	94
Gráfica 58 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 4.....	95
Gráfica 59 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 5.....	96
Gráfica 60 Gráfico 68. Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 3.....	96
Gráfica 61 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 6.....	97
Gráfica 62 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 2.....	97
Gráfica 63 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín - 2020.....	98
Gráfica 64 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 3.....	99
Gráfica 65 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 2.....	100
Gráfica 66 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 6.....	101
Gráfica 67 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 4.....	101
Gráfica 68 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 5.....	102
Gráfica 69 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín - 2020.....	102
Gráfica 70 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIS 2021 Estrato 3.....	103
Gráfica 71 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIS 2021 Estrato 4.....	104
Gráfica 72 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2021 Estrato 4.....	104
Gráfica 73 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2021 Estrato 6.....	105
Gráfica 74 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2021 Estrato 5.....	105
Gráfica 75 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2021.....	106
Gráfica 76 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 3.....	107
Gráfica 77 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 2.....	108
Gráfica 78 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 4.....	109
Gráfica 79 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 6.....	109
Gráfica 80 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 5.....	110
Gráfica 81 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2021.....	111

Gráfica 82 Número de unidades de vivienda VIS en el Distrito de Medellín – Distribución por semestres 2015 - 2021.....	115
Gráfica 83 Número de unidades de vivienda NO VIS en el Distrito de Medellín – Distribución por semestres 2015 - 2021	116
Gráfica 84 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2015..	117
Gráfica 85 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2016..	118
Gráfica 86 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2017..	119
Gráfica 87 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2018	120
Gráfica 88 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2019.	121
Gráfica 89 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2020	122
Gráfica 90 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado-2021...	123
Gráfica 91 Distribución de la demanda de vivienda en VIS y NO VIS Valle de Aburrá 2013 - 2018	125
Gráfica 92 Distribución de la oferta de vivienda en VIS y NO VIS Valle de Aburrá 2013 - 2018	125
Gráfica 93 Área licenciada para construcción de inmuebles con destino comercial y oficina en el Distrito de Medellín 2015 - 2021.....	126
Gráfica 94 Infracciones urbanísticas por ejecución de obras sin licencia por zonas en el Distrito de Medellín 2016 – 2019	128
Gráfica 95 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022	130
Gráfica 96 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del literal A del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022.....	131
Gráfica 97 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del literal B del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022.....	132
Gráfica 98 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del literal C del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022.....	134

Introducción

El control urbanístico es una de las funciones públicas más complejas en la gestión y gobernanza del territorio, puesto que necesariamente implica abordar aquello que requiere ser controlado, frente a una de las expresiones más dinámicas y relevantes de lo urbano, como es la producción física del territorio. Las condiciones en las cuales esa producción responde a las disposiciones jurídicas, políticas y socioeconómicas conllevan a suponer que en el territorio se emprenden ejercicios de producción tanto formales como informales. En el primer caso, es posible identificar las garantías esenciales del hábitat como referente para el desarrollo y el bienestar humano de la población, lo que devela procesos de control preventivo en los que se cumplen las finalidades de las actuaciones y de los instrumentos urbanos, especialmente en el caso del licenciamiento. O en donde se identifican las transgresiones o violaciones que alteran el *deber ser* de la proyección de la ordenación del territorio, que desencadena procesos sancionatorios.

En el segundo caso, se observa la generación de barrios precarios o incompletos (en sentido urbanístico), los cuales han “caracterizando la historia de Medellín a lo largo de todo el siglo pasado como consecuencia de las crecientes migraciones hacia la ciudad, las cuales representan una constante a lo largo de gran parte del siglo XX” (Echeverri & Orsini, 2011, p.15). Factores como el conflicto armado interno, el consecuente desplazamiento forzado, los atractivos niveles de calidad de vida que ofrece la idea de vivir en la ciudad, o la presencia de la industria y de sectores productivos como escenario de oportunidades laborales, han hecho del Distrito de Medellín un territorio altamente demandado por crecientes masas de población. Lo que se traduce en un incremento de habitantes que incide en la producción de la ciudad en ambos casos: “(...) para finales de la década de los años noventa, el 8.1% de la población pertenecía a los estratos más altos (29 barrios de estratos 5 y 6), mientras que el 45% estaban clasificados en los más bajos (104 barrios de estratos 1 y 2)” (p. 129).

Estos casos en mención no constituyen datos o acontecimientos aislados en el Distrito de Medellín. Como se lee en Granada Jaramillo y Mejía Walker (2013), experiencias de barrios como Santo Domingo Sabio, María Cano-Carambolas, San

José de la Cima, La Avanzada, La Esperanza, Popular, La Francia, Playón de los Comuneros, Moscú, La Isla, Pablo VI, Granizal y San Pablo, todos en la zona nororiental; de los barrios 13 de noviembre, Llanaditas, Los Mangos, Isaac Gaviria, La Libertad, Villatina, Villa Lilliam, Villa Tubay, La Sierra y las Estancias, en la zona centro oriental; en Las Independencias, Nuevos Conquistadores, El Corazón, El Salado, Vallejuelos y Juan XXIII-La Divisa, en la zona centro occidental; y en los barrios Mirador del Doce, Mirador I y II y La Madera, en la zona noroccidental, responden a una producción informal, la cual se puede dividir en procesos de ocupación espontánea, definidos por la ocupación del suelo, y por procesos de planificación medianamente definida, donde los propietarios dividieron predios de mayor extensión para comercializar los predios resultantes, reduciendo al mínimo los espacios para vías e infraestructura.

A estos fenómenos les siguieron las acciones de titulación de tierras que habían sido inicialmente ocupadas de forma irregular, así como la mejora de la vivienda a través del programa de mejoramiento integral de barrios de Medellín, no obstante, continuando con las palabras de Granada y Walker, estas iniciativas no se pudieron sostenerse en el tiempo debido a la poca capacidad institucional y la falta de voluntad política que impidió la creación de un marco normativo desde el que se pudieran atender las demandas del suelo urbanizado de estos sectores poblacionales que ya habían llegado a la ciudad en condiciones de pobreza y sin la posibilidad de acceder al suelo urbano de una manera digna (Granada Jaramillo y Mejía Walker, 2013, p. 77).

Para el año 2013, de la totalidad de los barrios mencionados “10.498 predios (56%) deben incluirse en programas de reubicación o reasentamiento, según el caso, pues se encuentran afectados por alguno de los elementos determinantes de protección jurídica (retiros de quebrada, movimientos en masa, protección ambiental).” (Granada Jaramillo y Mejía Walker, 2013, p. 77), lo que develaba un claro diagnóstico sobre la necesidad de fortalecer el control urbano en un Distrito enfrentado a altas tasas de informalidad, una situación que se agravaba, pues para el año 2016 “Medellín tenía un registro de más de 215.000 personas reasentadas producto del conflicto armado” (Registro Único de Población desplazada citado en Calderón y Eslava, 2020) y esto se traduce en “que las personas desplazadas necesitan

una solución de vivienda urgente, lo que las conduce a habitar en la informalidad” (Calderón y Eslava, 2020), generando una autogestión de las actuaciones urbanísticas que desconocen las disposiciones preventivas del control urbano.

En ese contexto, el presente informe se concentra en el control urbanístico que ha sido ejercido por las autoridades jurídicamente competentes en el periodo comprendido entre el año 2015 y el año 2022 en el Distrito de Medellín; sobre las actuaciones urbanísticas que exigen la obtención de licencia, esto es, parcelación, urbanización y construcción, bajo la pregunta: ¿Cuál ha sido el control urbanístico ejercido por las autoridades jurídicamente competentes en el Distrito de Medellín en el periodo comprendido entre el 2015 y el 2022 sobre las actuaciones que exigen la obtención de licencia urbanística?

Para dar respuesta a la pregunta, se propone como punto de partida la descripción de la metodología y un breve desarrollo teórico en relación con el control urbanístico en el Distrito de Medellín.

La metodología empleada es cualitativa con aplicación del método hermenéutico y de técnicas cerradas de recolección de información de naturaleza documental, las cuales se guiaron a partir de tres categorías predefinidas: a) evolución del proceso de licenciamiento para la realización de actuaciones urbanísticas; b) acciones de control urbanístico de las Curadurías Urbanas y de la Subsecretaría de Control Urbanístico y c) control urbanístico de Inspecciones de Policía del Distrito de Medellín a través del proceso verbal abreviado sobre las conductas reguladas por la Ley 1801 de 2016.

No obstante, y en el desarrollo del informe se puede ampliar esta información, se presentaron dificultades para acceder a la información. Inicialmente se hicieron consultas tanto a la Subsecretaría de Control Urbano, las Inspecciones de Policía y las Curadurías urbanas, que nos permitieran comprender con datos oficiales las tres categorías propuestas. Sólo logramos obtener la información por parte de una inspección de policía

Posteriormente se ofrece un referente teórico y conceptual sobre el control urbano, el cual se divide en tres etapas: prevención, control, y sanción; de las cuales se cita el marco jurídico nacional vigente, y se detallan las autoridades jurídicamente competentes que cumplen funciones legales y reglamentarias en cada una de ellas.

Luego se da desarrollo a la categoría sobre la evolución del proceso de licenciamiento en el Distrito de Medellín en el periodo ya reseñado, donde se presenta un balance con base en el licenciamiento de construcción anual a partir del destino del inmueble licenciado, y en el licenciamiento municipal a partir del tipo de vivienda.

Por último, se plantea una serie de conclusiones y recomendaciones en relación con el control urbanístico y la gestión del territorio en este sentido para la ciudad. Principalmente, porque uno de los propósitos del Observatorio de Políticas Públicas del Concejo de Medellín es la de generar información técnica y detallada que sea la base de la toma de decisiones de corte político y social. De allí que se quiera hacer énfasis en el proceso de construcción de conocimiento que genere confianza por el rigor metodológico, sistemático y estructurado que facilite su divulgación y apropiación social e institucional que motive las posibilidades de incidir positivamente en el modelo de vida de las personas del Distrito de Medellín.

Es también por ello que se quiere advertir de las dificultades del acceso a la información en esta materia, de un lado porque no se dio respuesta a todos los cuestionarios realizados por parte de todas las dependencias y de otro, porque lo respondido no fue suficiente acorde a las preguntas realizadas. De tal manera que gran parte de la información se apoyó en el DANE. Los sistemas de información a nivel local deben mejorar y facilitar el con ello el seguimiento y control urbanístico en Medellín, recomendaciones que se realizarán al final de informe.

1 Metodología

El diseño metodológico se basó en tres supuestos: ontológico, epistemológico y metodológico (González Morales, 2003) que sustentan un proceso de investigación científica. Desde el primero, se asume “la naturaleza de la realidad investigada y cuál es la creencia que mantiene el investigador con respecto a esa realidad” (González Morales, 2003, p. 126), lo que en este caso traslada las intenciones al control urbanístico en el Distrito de Medellín, una realidad con naturaleza social e

institucional, en la medida que convoca la producción social de la ciudad a partir de unas modalidades de comportamientos humanos cifrados en la ejecución de actuaciones urbanísticas —parcelación, urbanización y construcción— por medio de las cuales se definen y se habilitan espacios para la satisfacción de intereses y necesidades, sin insinuar con ello que dichas modalidades de actuación estén por fuera del ámbito de lo normativo o de la orientación institucional municipal.

Los comportamientos a los que se hace referencia involucran la afectación e incidencia sobre derechos como la dignidad humana, la intimidad, el domicilio, la vivienda digna, el espacio público, el goce a un ambiente sano, la prevención de desastres técnicamente previsibles, o la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios, lo que localiza a las conductas de ejecución de las actuaciones urbanísticas en el escenario del ordenamiento territorial, donde el ejercicio investigativo enfrenta una realidad con naturaleza social e institucional en la que se conjugan la triada hecho, valor y norma (Reale, 1978), o lo que Bobbio (1990) sintetiza en las dimensiones de validez, justicia y eficacia.

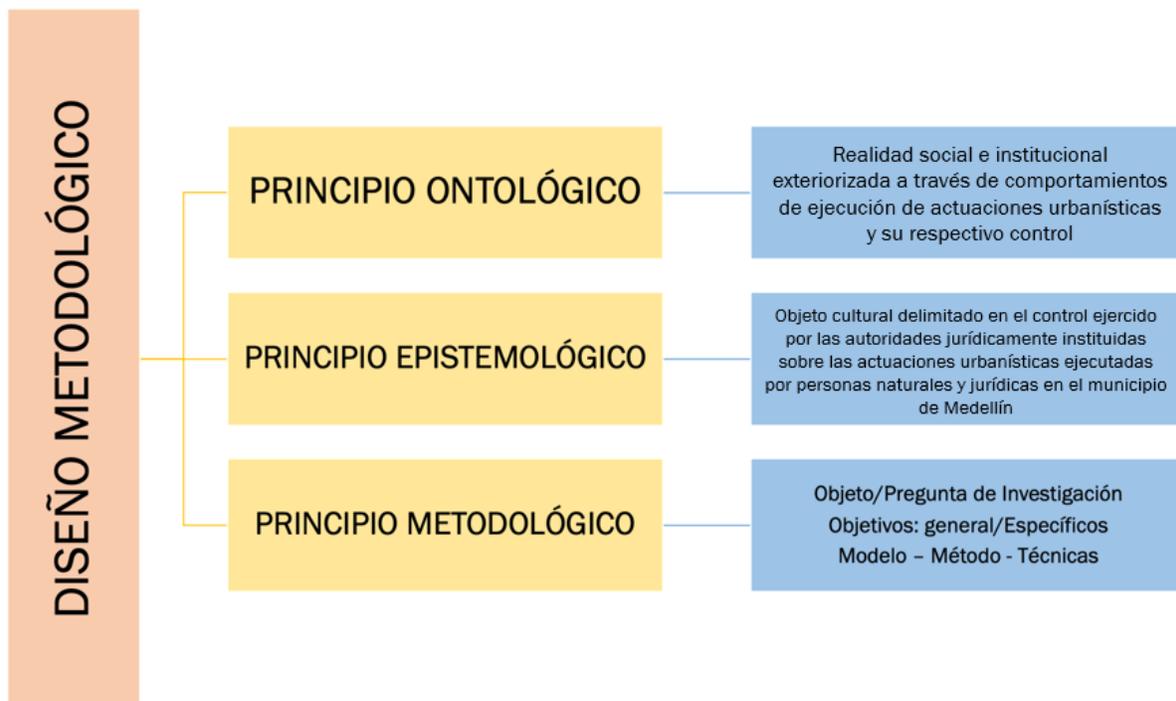
En este caso el hecho está cifrado en las posibilidades de los comportamientos por medio de los cuales se adelantan las actuaciones urbanísticas en el Distrito de Medellín, que impactan la morfología espacial y la construcción social del territorio; el valor o sentido de lo justo se concentra en el deber ser que estipula la norma jurídica, y con ello, en la carga de valor que define el comportamiento esperado, o no, en materia de actuaciones urbanísticas, en el sentido de disponer los supuestos en los cuales la actuación urbanística es procedente o desencadena sanciones como parte del control. Finalmente la norma se asume como el compendio de disposiciones vigentes que regulan las actuaciones urbanísticas y prevén las modalidades de control sobre las mismas, por lo que constituyen el parámetro para valorar a quienes ejecutan las actuaciones urbanísticas, al tiempo que constituyen el referente jurídico para que se adelante la acción de control urbano por parte de las autoridades.

A partir del principio epistemológico la investigación se respalda en la relación entre el investigador y lo investigado “(...) puede considerar que el conocimiento es subjetivo, individual, irrepetible y en consecuencia establecer una relación estrecha con el objeto investigado con la finalidad de poder penetrar con mayor hondura en su esencia” (González Morales, 2003, p. 126). Para el caso que ocupa este informe, es

preciso enfatizar que la investigación se concentra en la experiencia puntual del control urbanístico en el Distrito de Medellín, lo que hace del ejercicio una indagación inductiva que parte de un caso concreto representado en la experiencia de las autoridades competentes sobre las actuaciones objeto de control, abordado en su entorno natural para encontrar lo esencial del control urbanístico. Con el principio epistemológico se debe recalcar que la investigación enfrenta un objeto de tipo cultural, en la medida que se trata de una realidad definida por los comportamientos sociales cifrados en las actuaciones urbanísticas, y las interacciones que se originan con algunas autoridades para el ejercicio del control urbanístico a partir de esos comportamientos.

Por último, desde el principio metodológico se define el modo a través del cual se alcanza el conocimiento de la realidad seleccionada; con este principio se define “la perspectiva metodológica y los métodos y técnicas de investigación utilizados por el investigador en dependencia de sus supuestos ontológicos y epistemológicos” (González Morales, 2003, p. 126).

Ilustración 1 Principios fundadores para el diseño metodológico



Con base en el principio metodológico, el diseño propuesto puede ser desagregado a partir de la ruta de acción que fue seguida para la construcción del conocimiento sobre la experiencia del control urbanístico en el Distrito de Medellín. Inicialmente se recuerda el objeto de investigación y el problema central que soporta todo el informe, el objetivo general y los objetivos específicos, y se sustenta el modelo, el método y las técnicas de recolección de información implementadas.

1.1 Objeto de investigación

En este informe, el objeto de investigación focaliza y delimita una realidad social, un contexto humano situacional del que emana la vida en relación en un escenario territorial dotado de sentido. El objeto investigado se define a partir del control urbanístico ejercido por las autoridades jurídicamente competentes en el Distrito de Medellín sobre las actuaciones urbanísticas que exigen la obtención de licencia en el periodo comprendido entre el año 2015 y el año 2022.

El objeto se delimita territorialmente en el Distrito de Medellín, toda vez que los datos que integran el informe tienen como destinatario al Concejo de Medellín, y tras esta corporación, a la Administración Municipal y la ciudadanía, lo que justifica la delimitación territorial en la necesidad de la información para los destinatarios. Temporalmente el informe se delimita a partir del año 2015 por ser el momento en el cual comenzó la vigencia del Acuerdo 048 de 2014, Plan de Ordenamiento Territorial (POT) del Distrito de Medellín, carta de navegación para el ejercicio de la función pública del urbanismo municipal en el que se adscribe la reglamentación que orienta la ejecución de las actuaciones urbanísticas de parcelación, urbanización y construcción. Además, el objeto de investigación se delimita en un ámbito de la administración pública local que es el ordenamiento territorial, y a partir de la acción de actores que ejercen el control: Curadurías urbanas, Departamento Administrativo de Planeación Municipal (DAP), y la Subsecretaría de Control Urbanístico.

1.2 Objetivos de investigación

1.2.1 General:

Caracterizar el control urbanístico ejercido por las autoridades jurídicamente competentes en el Distrito de Medellín sobre las actuaciones que exigen la obtención de licencia urbanística en el periodo comprendido entre el 2015 y el 2022.

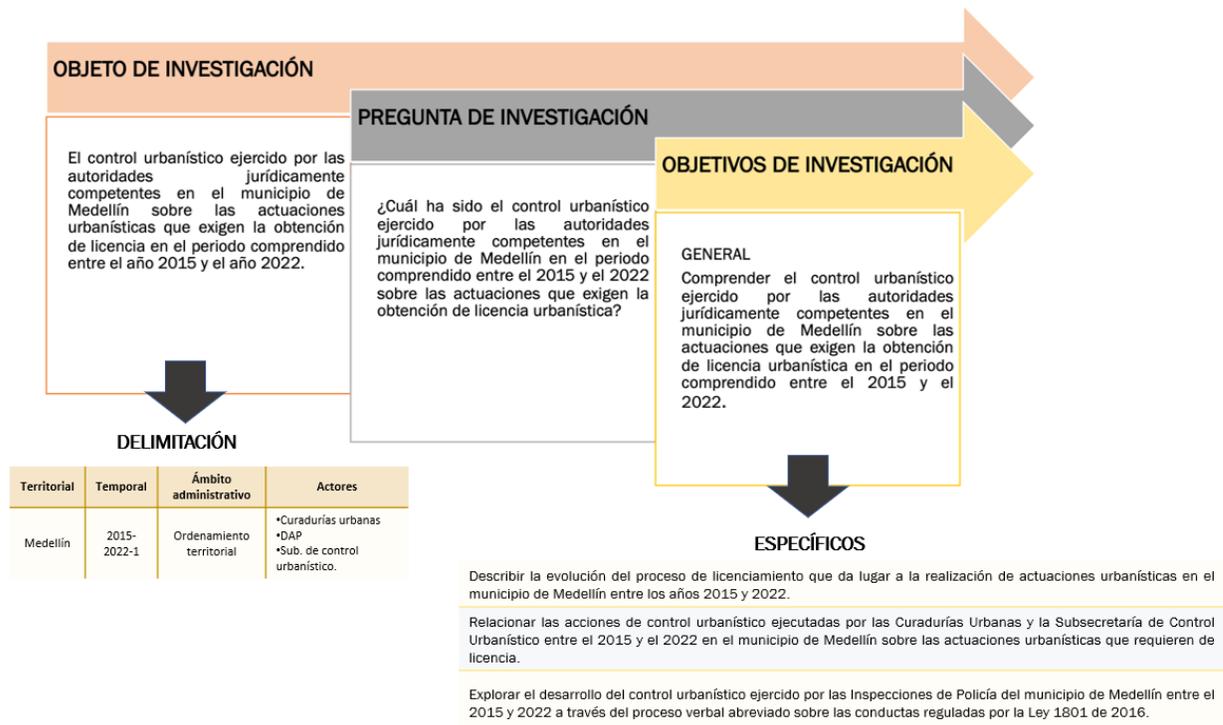
1.2.2 Específicos

Describir la evolución del proceso de licenciamiento que da lugar a la realización de actuaciones urbanísticas en el Distrito de Medellín entre los años 2015 y 2022.

Relacionar las acciones de control urbanístico ejecutadas por las Curadurías Urbanas y la Subsecretaría de Control Urbanístico entre el 2015 y el 2022 en el Distrito de Medellín sobre las actuaciones urbanísticas que requieren de licencia.

Explorar el desarrollo del control urbanístico ejercido por las Inspecciones de Policía del Distrito de Medellín entre el 2015 y 2022 a través del proceso verbal abreviado sobre las conductas reguladas por la Ley 1801 de 2016.

Ilustración 2 Problema y objetivos de investigación.



1.3 Modelo, Método y Técnicas de Investigación

Dado que la investigación se hizo desde el enfoque cualitativo, se plantearon las siguientes etapas: a) iniciación y planeación, donde se dio la construcción del objeto de estudio, la definición de la pregunta, los objetivos de investigación, el diseño metodológico y la planeación del trabajo de campo; b) la ejecución y realización de los métodos y de las técnicas de recolección de información, y finalmente, c) las estrategias de análisis.

Como el método que se empleó fue el hermenéutico, se privilegia las experiencias y prácticas acumuladas por los actores que sirvieron para la delimitación del objeto de investigación al ser los jurídicamente competentes para realizar el control urbanístico: Curadurías urbanas, DAP, y la Subsecretaría de Control Urbanístico.

Como la técnica se centró principalmente en el análisis documental, debido a que la investigación se fundamentó en el análisis de contenidos que fueron seleccionados, clasificados, organizados y sistematizados a partir de los datos filtrados de fuentes documentales, como las series históricas sobre vivienda de interés social (VIS) y no VIS, y las estadísticas de edificación de licencias de construcción —ELIC, del Departamento Administrativo Nacional de Estadística— DANE, el Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020 —Vivienda y Servicios Públicos—. Además, que desde la etapa de iniciación y planeación se diseñaron tres instrumentos de recolección de información dirigidos a caracterizar el control urbanístico ejercido por las autoridades jurídicamente competentes en Medellín; presentados en la modalidad de derecho de petición, y sus contenidos y destinatarios se clasifican en las siguientes categorías de análisis:

CATEGORÍAS: Evolución del proceso de licenciamiento para la realización de actuaciones urbanísticas/Acciones de control urbanístico de las Curadurías Urbanas y la Subsecretaría de Control Urbanístico.

Las técnicas fueron dirigidas a las cuatro (4) Curadurías Urbanas y a la Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín.



Tabla 1 Técnica de recolección de información aplicada a las Curadurías Urbanas del Distrito de Medellín.

CONSULTADO	MEDIO DE CONTROL URBANÍSTICO	UNIDAD DE ANÁLISIS	REFERENTE DE INFORMACIÓN PARA LA UNIDAD DE ANÁLISIS
CURADURÍAS URBANAS DEL MUNICIPIO DE MEDELLÍN	Licencia urbanística	Número de licencias de urbanización en modalidad de desarrollo; en modalidad de desarrollo vinculadas a planeas parciales, en modalidad de saneamiento, y en modalidad de reurbanización. (Preguntas 1 – 4)	<ul style="list-style-type: none"> • Otorgamiento de la licencia en el periodo 2015 – 2021. • Comuna del predio licenciado. • Barrio del predio licenciado. • Uso de suelo principal.
	Artículo 322 Acuerdo 048 de 2014: Licencias de urbanización	Número de licencias en predios de 2000 m2 en tratamiento de consolidación; en predios independiente del área, con obras para incorporar a la malla urbana; en predios menores a 2000 m2 que deben asegurar vinculación a la malla vial urbana; y en predios a partir de dos mil metros cuadrados que proyecten cambio en la tipología o diseño. (Preguntas 5 – 8)	
	Licencia de parcelación	Número de licencias en suelo rural; en suelo rural con finalidad era unidad habitacional en predios indivisos con características similares a las de una urbanización; y en suelo suburbano. (Preguntas 9 – 11)	
	Licencia de subdivisión	Número de licencias modalidad subdivisión rural; modalidad suelo de expansión; modalidad subdivisión urbana; y modalidad reloteo. (Preguntas 12 – 15)	
	Licencias de construcción	Número de licencias modalidad obra nueva; en modalidad ampliación; en modalidad adecuación; en modalidad modificación; en modalidad restauración; en modalidad reforzamiento estructural; en modalidad demolición; en modalidad reconstrucción; en modalidad cerramiento; en modalidad usos de gran impacto (Preguntas 16 – 25).	
	Curaduría Cero	Número de actuaciones donde el curador declaró la existencia de los desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener la licencia pero cumplen con el uso previsto y la edificación se concluyó mínimo 5 años antes de la Ley 1848 de 2017. (Pregunta 26).	
	Licenciamiento en zonas de amenaza por movimiento en masa	Número de licencias urbanísticas por modalidad en zonas de amenaza muy baja; modalidad en zonas de amenaza baja; modalidad en zonas de amenaza media; y por modalidad en zonas de amenaza alta (Preguntas 27 – 30).	
	Licenciamiento en zonas de amenaza por inundación	Número de licencias urbanísticas por modalidad en zonas de amenaza muy baja; modalidad en zonas de amenaza baja; modalidad en zonas de amenaza media; y modalidad en zonas de amenaza alta. (Preguntas 31 – 34).	
	Recursos	Número de licencias contra las cuales se interpuso reposición, y de licencias contra las cuales se interpuso apelación. (Preguntas 35 – 42).	

Tabla 2 Técnica de recolección de información aplicada a las Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín.

CONSULTADO	MEDIO DE CONTROL URBANÍSTICO	UNIDAD DE ANÁLISIS	REFERENTE DE INFORMACIÓN PARA LA UNIDAD DE ANÁLISIS
SUBSECRETARÍA DE CONTROL URBANÍSTICO	Seguimiento, monitoreo y control sobre aplicación de normas urbanísticas	<ul style="list-style-type: none"> Ejecución de obras sin licencia. Casos que contrariaron lo dispuesto en las licencias urbanísticas. (Preguntas 1 – 2) 	<ul style="list-style-type: none"> Otorgamiento de la licencia en el periodo 2015 – 2021. Comuna del predio licenciado. Barrio del predio licenciado. Uso de suelo principal.
	Seguimiento, monitoreo y control	<ul style="list-style-type: none"> Procesos de invasión. Asentamientos en zonas de desarrollo incompleto o inadecuado. Zonas con restricciones urbanísticas. Localización de establecimientos comerciales, industriales y de servicios en contravención a las normas de suelo. (Preguntas 3 – 6) 	
	Seguimiento, monitoreo y control sobre actuaciones urbanísticas	<ul style="list-style-type: none"> Ejecutadas sin licencia urbanística. Ejecutadas en contravención a lo establecido en la licencia urbanística. (Preguntas 7 – 8) 	
	Vigilancia y control	<ul style="list-style-type: none"> Sobre las Curadurías urbanas en la expedición de licencias urbanísticas. Ejecución de obras físicas que acreditaron el cumplimiento de las licencias urbanísticas y la sujeción a las normas del POT. Ejecución de obras físicas que NO acreditaron el cumplimiento de las licencias urbanísticas ni la sujeción a las normas del POT. (Preguntas 9 – 11) 	

Tabla 3 Técnica de recolección de información aplicada a las Inspecciones de Policía del Distrito de Medellín.

CONSULTADO	MEDIO DE CONTROL URBANÍSTICO		UNIDAD DE ANÁLISIS	REFERENTE DE INFORMACIÓN PARA LA UNIDAD DE ANÁLISIS
INSPECCIONES DE POLICÍA	Proceso verbal abreviado iniciado de oficio	Proceso verbal abreviado iniciado por petición	Control urbanístico por ejecución de actuaciones urbanísticas en áreas afectadas por Plan Vial (Preguntas 5 – 8)	<ul style="list-style-type: none"> • Número de procesos verbales abreviados. • Imposición de medida de suspensión por actuación urbanística de construcción. • Imposición de medida de demolición por actuación urbanística de construcción. • Medida correctiva detallando la actuación urbanística.
			Control urbanístico por ejecución de actuaciones urbanísticas en áreas de Infraestructura de Servicios Públicos Domiciliarios (Preguntas 9 – 12)	
			Control urbanístico por ejecución de actuaciones urbanísticas en Áreas destinadas a Equipamientos Públicos (Preguntas 13 – 16)	
			Desconocimiento de lo preceptuado en la licencia urbanística para la actuación urbanística de parcelación, urbanización, y construcción (Preguntas 17 - 24)	
			Actuación urbanística adelantada en Bienes de Uso Público (Preguntas 25 - 28)	
			Actuación urbanística adelantada en terrenos afectados al espacio público (Preguntas 29 - 32)	
			Adelanto de actuación urbanística en terreno apto para la actuación, pero sin contar con la licencia (Preguntas 33 - 40)	
			Actuación urbanística sin previa licencia sobre un inmueble declarado de conservación o interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico (Preguntas 41 – 44)	
			Uso o destinación del inmueble de manera diferente a lo señalado a la licencia de construcción (Preguntas 45 – 48)	
			Contravención de los usos específicos del suelo (Preguntas 49 – 50)	

2 ¿Qué es el Control Urbano?

Luego de la presentación de la metodología, se realizará el marco conceptual que orientará el análisis de la información recolectada, teniendo presente la delimitación del objeto de estudio previamente descrita.

El control urbano se refiere al ejercicio tanto de una función como de una acción administrativa adscritas a la función pública del urbanismo, esto es, al ordenamiento territorial municipal y distrital, si tenemos presente que este “comprende un conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los Distritos o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes” (Ley 388, 1997, artículo 5). Las acciones político administrativas por medio de las cuales se ordena el territorio conllevan o desencadenan actuaciones urbanísticas, donde se ubican la parcelación, la urbanización y la construcción, las cuales son asumidas como “procedimientos de gestión y formas de ejecución con base en las decisiones administrativas contenidas en la acción urbanística” (Ley 2079, 2021, artículo 28).

De manera que el cometido del control urbanístico se puede sintetizar en asegurar que la ejecución de la función pública del urbanismo respete los lineamientos y contenidos jurídicos y políticos previstos por la legislación nacional y en la reglamentación local, sin que de ello deriven supuestos de informalidad urbana que afecten las condiciones de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad de las personas que habitan el territorio.

Ese control urbano se ha concebido en Colombia desde posturas en las cuales se conjugan las ya citadas función y acciones de la administración, como la propuesta por Vargas Agredo (2011) que lo define como el “conjunto de políticas y acciones que permiten el seguimiento e inspección de actuaciones de tipo urbanístico y arquitectónico, aplicadas a espacios públicos y privados, de manera permanente o transitoria, incluyendo el uso y ocupación de los mismos” (p. 115), la de Henao Henao (2019), a partir del cual “es una función que busca la protección de los bienes jurídicamente tutelados al ordenamiento físico de las

ciudades, al uso y tratamiento del suelo, al ambiente sano y los recursos naturales renovables, al espacio público y al patrimonio arquitectónico y cultural” (p. 324), o como la “intervención preventiva de la edificación y uso del suelo (licencias, órdenes de ejecución, ruina, protección de la legalidad urbanística, parcelaciones e inspección urbanística) e infracciones y sanciones (derecho urbanístico sancionador) (Lemus Chois, 2006 citado en Oliver Romero, 2016, p. 15).

Como parte de la función pública del urbanismo, el control urbano es una “de las funciones públicas primordiales para asegurar la gobernanza de las ciudades y fomentar una cultura de la legalidad que apunta al “derecho a la ciudad para todos” (ONU HABITAT, 2022); para ello no basta contar con una estructura institucional y un compendio normativo bien desarrollado, adicionalmente, es fundamental el cumplimiento de las disposiciones que orientan la realización del control, lo que se traduce en la necesidad de desarrollar las capacidades para asegurar la realización de sus cometidos. Por ello, el control urbano debe involucrar capacidades o competencias para adelantar “el seguimiento, la regulación, inspección, fiscalización e intervención sobre el sistema urbano, entendiendo por este último el conjunto de componentes dinámicos que conforman una ciudad, sus interrelaciones, y las actividades económicas, sociales y ambientales que se desarrollan” (Oliver Romero, 2016, p. 15).

El necesario fortalecimiento de las capacidades de los actores que concurren en el territorio hace esencial diferenciar los roles que estos tiene en el control urbano. Inicialmente es posible considerar lo que corresponde a los particulares, específicamente a los propietarios, tenedores y poseedores del suelo, para quienes el control urbano representa el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes orientados al ordenamiento territorial, un ejercicio de aquellos derechos que son desarrollados reglamentariamente por el Distrito para guiar el ordenamiento de su territorio, a partir de los cuales se les faculta en el disfrute del uso, goce y disposición de la propiedad inmueble en los términos jurídicos que se establecen en el Plan de Ordenamiento Territorial (POT) y en las normas reglamentarias que lo desarrollen.

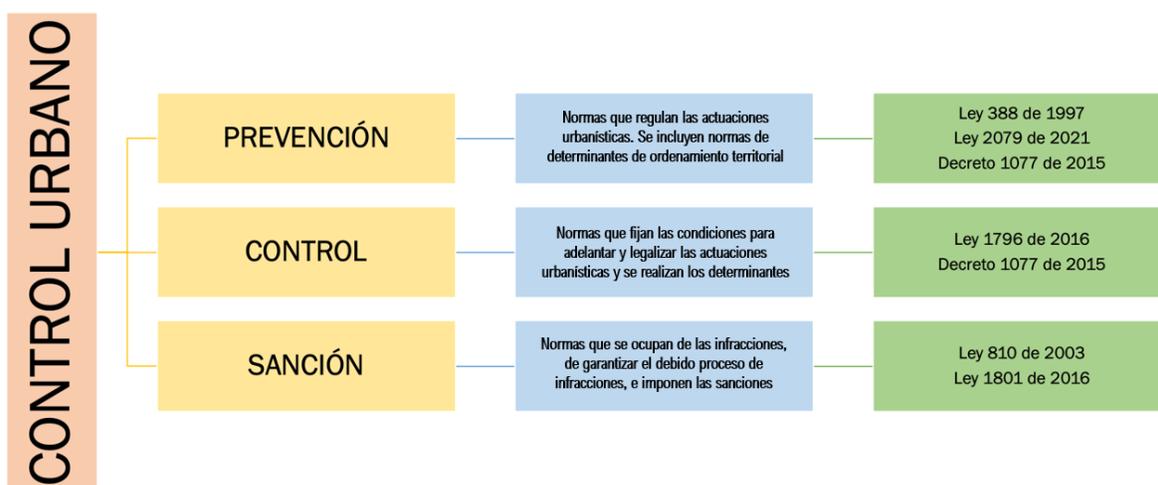
Por lo anterior, el control urbanístico inicia con los propietarios, tenedores y poseedores del suelo, toda vez que en su calidad de titulares de derechos tienen distintos atributos reconocidos por la normativa local a partir de los cuales pueden parcelar, urbanizar y construir sus predios, potenciando los usos del suelo, la ejecución de tratamientos urbanísticos; o la implementación de mecanismos de gestión del suelo, respetando y atendiendo los determinantes de superior jerarquía que rigen el ordenamiento territorial, como son por ejemplo, acogerse a las disposiciones sobre todas las modalidades que se integran al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), a las que rigen los bienes de interés cultural, arquitectónico o paisajístico que son declarados como patrimonio; o a los lineamientos jurídicos y políticos que orientan la prevención de desastres técnicamente previsibles, determinantes que pueden ser objeto de infracciones al momento de ejecutar una actuación urbana.

Al mismo tiempo que se detenta el ejercicio del derecho para los actores mencionados, se configura el correlativo del cumplimiento de los deberes legales y reglamentarios que se articulan con el ejercicio de esos derechos. Se trata del acatamiento a la legalidad urbanística, de asumir las cargas, condicionamientos, requisitos y lineamientos que orientan las facultades de uso, goce y libre disposición que reglamenta el ordenamiento territorial; se trata del cumplimiento de las obligaciones sobre la propiedad, tenencia y posesión de inmuebles inmersos en un contexto social local en el que deben responder a los principios de la función social y ecológica de la propiedad privada, la prevalencia del interés público sobre el interés privado, y el equitativo reparto de las cargas y los beneficios; principios que se concretan en los contenidos específicos de las normas reglamentarias locales, y cuyos supuestos hipotéticos de infracción están reunidos en las normas del régimen sancionatorio, inicialmente aquellas que estaban contempladas en la Ley 810 de 2003, y actualmente por las previstas en la Ley 1801 de 2016.

Para el seguimiento, la inspección, la fiscalización y la intervención de los comportamientos que contraríen o desconozcan el debido ejercicio de los derechos y el cumplimiento de las obligaciones que comprometen el uso, goce y libre disposición de la propiedad inmueble, el ordenamiento jurídico reconoce

y faculta a una serie de autoridades para desplegar el control urbano. Como expresión orgánica, las autoridades son esenciales para comprender ese control en cualquier Distrito, no obstante, sobre ellas se impone el criterio funcional a partir del cual el control urbano permite una mayor comprensión desde las etapas a través de las cuales se lleva a cabo. Para ello seguiremos la postura de Oliver Romero (2016) que divide esas etapas en prevención, control y sanción.

Ilustración 3 Etapas del control urbanístico



2.1 Régimen jurídico para la etapa de prevención en el control urbanístico

La función de prevención es la etapa con la cual comienza el control urbanístico. En ella los alcances de las disposiciones jurídicas se enfocan en evitar que se desencadenen supuestos de informalidad urbana que afecten las condiciones de seguridad, tranquilidad, salubridad y moralidad de las personas que habitan en el ámbito local territorial, evitando un escenario de ilegalidad y de desconocimiento de las normas que rigen la planeación del ordenamiento territorial. Por consiguiente, la prevención tiene como tarea asegurar las bases para que las actuaciones urbanísticas se desenvuelvan dentro del curso adecuado fijado por la legalidad, excluyendo la configuración de los supuestos

que llevan a procedimientos sancionatorios previstos en el ordenamiento jurídico.

El alcance preventivo del control urbanístico se fundamenta en la certeza técnica, científica y jurídica que ofrecen las disposiciones sobre las actuaciones que pueden ejecutar los propietarios, tenedores y poseedores del suelo, razón por la cual diversas normas desarrollan y destacan ese mandato preventivo en la realización del comportamiento urbano que conlleva cada actuación urbanística; en otras palabras, la etapa preventiva del control urbanístico responde a la puesta en marcha del poder de policía, con el cual la normativa nacional fija el referente que deben acatar y desarrollar las autoridades locales competentes para asegurar la prevención de infracciones mediante las etapas de control y sanción.

Así, se desprende de la Ley 388 de 1997 que hace del POT “el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. (...) el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo” (Artículo 9). Con base en ese instrumento que orienta y gestiona el ordenamiento del territorio, la Ley 388 de 1997 dispone para las autoridades locales las bases preventivas frente a un inadecuado urbanismo, al condicionar el ejercicio de las actuaciones urbanísticas al procedimiento del licenciamiento urbanístico como su principal instrumento de control.

La Ley 388 de 1997 en su artículo 20, señala que las autoridades competentes sólo podrán otorgar licencias urbanísticas una vez que el POT sea adoptado por la entidad territorial local, de igual forma establece que las licencias de parcelación, de urbanización, de construcción y las otras fijadas por la norma, son actos administrativos de contenido particular y concreto, a través de las cuales se autorizan esas actuaciones urbanísticas como situaciones consolidadas en cabeza de sus titulares y se formalizan las obligaciones y derechos que en ellas se depositan (Ley 388, 1997, artículo 36), carácter que reiteró la Ley 1796 de 2016 en su artículo 35, con el cual modificó el artículo 99 de la Ley 388 de 1997, al disponer:

Para 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, se requiere de manera previa a su ejecución la obtención de la licencia urbanística correspondiente. Igualmente se requerirá licencia para la ocupación del espacio público con cualquier clase de amueblamiento o para la intervención de este salvo que la ocupación u obra se ejecute en cumplimiento de las funciones de las entidades públicas competentes.

Por lo anterior, las reglamentaciones aprobadas en el POT municipal, así como las depositadas en otros instrumentos que lo amplían y desarrollan, o las acogidas a través de reglamentaciones específicas, son el referente jurídico a partir del cual las autoridades competentes deben emprender su función de control urbano, no en términos sancionatorios, sino de estudio, trámite y expedición de los actos administrativos por medio de los cuales se determina si procede o no una actuación urbanística en las formas previstas, con las que se evita los procedimientos sancionatorios contemplados en el ordenamiento jurídico por trasgredir los lineamientos jurídicos del ordenamiento territorial.

Es por ello que el POT es el instrumento reglamentario por medio del cual el Alcalde, con el debido trámite aprobatorio del Concejo Municipal, o excepcionalmente a través de Decreto, reúne las disposiciones que debe atender el procedimiento de licenciamiento urbanístico en la jurisdicción municipal. Para el procedimiento de licenciamiento urbanístico el POT debe desarrollar a través de las normas urbanísticas generales los usos e intensidad de usos del suelo, las actuaciones, los tratamientos y los procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas del territorio. Estas normas otorgan derechos e imponen obligaciones urbanísticas a los propietarios y constructores para que contribuyan eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano y a sufragar los costos que implica tal definición de derechos y obligaciones. (Ley 388, 1997, artículo 15). Lo anterior, siguiendo los contenidos de las normas urbanísticas estructurales.

Las autoridades competentes en la etapa de prevención de control urbano son principalmente el Alcalde y el Concejo Municipal, que en ejercicio

de su capacidad reglamentaria desarrollan la etapa preventiva a partir de la función de policía, como sucede cuando el Alcalde presenta el proyecto de POT al Concejo Municipal, en el que contemplan las disposiciones de tipo de control preventivo con las que desarrolla aquellas previstas en la legislación y la reglamentación nacional, o subsana en ejercicio del poder residual los vacíos que esa normativa nacional deja. Adicional al ejercicio de las funciones de control preventivo, por medio del ejercicio reglamentario del Alcalde y del Concejo Municipal, se suman las tareas que recibe el Departamento Administrativo de Planeación (DAP), quien sobre figuras como el POT es el que dirige, coordina y lidera la formulación, aprobación, implementación, ejecución, seguimiento, evaluación, revisión y ajuste de ese instrumento de planeación local.

2.2 Régimen jurídico para la etapa de control urbanístico

Siguiendo a Oliver Romero (2016), en la etapa de control propiamente dicha, el procedimiento de licenciamiento urbanístico emerge como el instrumento principal a través del cual las autoridades jurídicamente competentes llevan a cabo esa expresión de la función pública del urbanismo. Lo anterior no solo se desprende de los aportes del Decreto 1077 de 2015, que acoge el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, sino que se asocia a las licencias urbanísticas con la implementación y control del desarrollo territorial, razón para ver en ellas y en el procedimiento reglado vigente por medio del cual se otorgan, las condiciones por medio de las cuales deben tener lugar las actuaciones de parcelación, urbanización y construcción.

El régimen jurídico que se ocupa de las licencias urbanísticas en Colombia es amplio y presenta una modificación frecuente. La ley 9 de 1989 establecía en su artículo 63 que “para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación y reparación, demolición de edificaciones o de urbanización y parcelación para construcción de inmuebles, de terrenos en las áreas urbanas, suburbanas y rurales de los Distritos, se requiere permiso o

licencia”, disposición que fue derogada por el artículo 138 de la Ley 388 de 1997, que en su remplazo dispuso que por licencia urbanística se entiende:

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.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo, en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra, siempre y cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Bajo la vigencia de la Ley 388 de 1997 el Gobierno Nacional ha expedido los Decretos 1052 de 1998, 1600 de 2005, 097 de 2006, 564 de 2006, 4397 de 2006, 4462 de 2006, 990 de 2007, 3600 de 2007, 1100 de 2008, 1272 de 2009 y 2810 de 2009, hasta llegar al Decreto 1469 de 2010, cuyo contenido permaneció en su mayoría firme y vigente hasta la compilación realizada por el Decreto 1077 de 2015. Sin embargo, las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas han sufrido algunas modificaciones, como las realizadas por los Decreto 1203 de 2017 y Decreto 1783 de 2021, pero en atención a los efectos de la norma jurídica en el tiempo, se toma como válida la disposición más reciente, donde la licencia urbanística se define así:

(...) 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

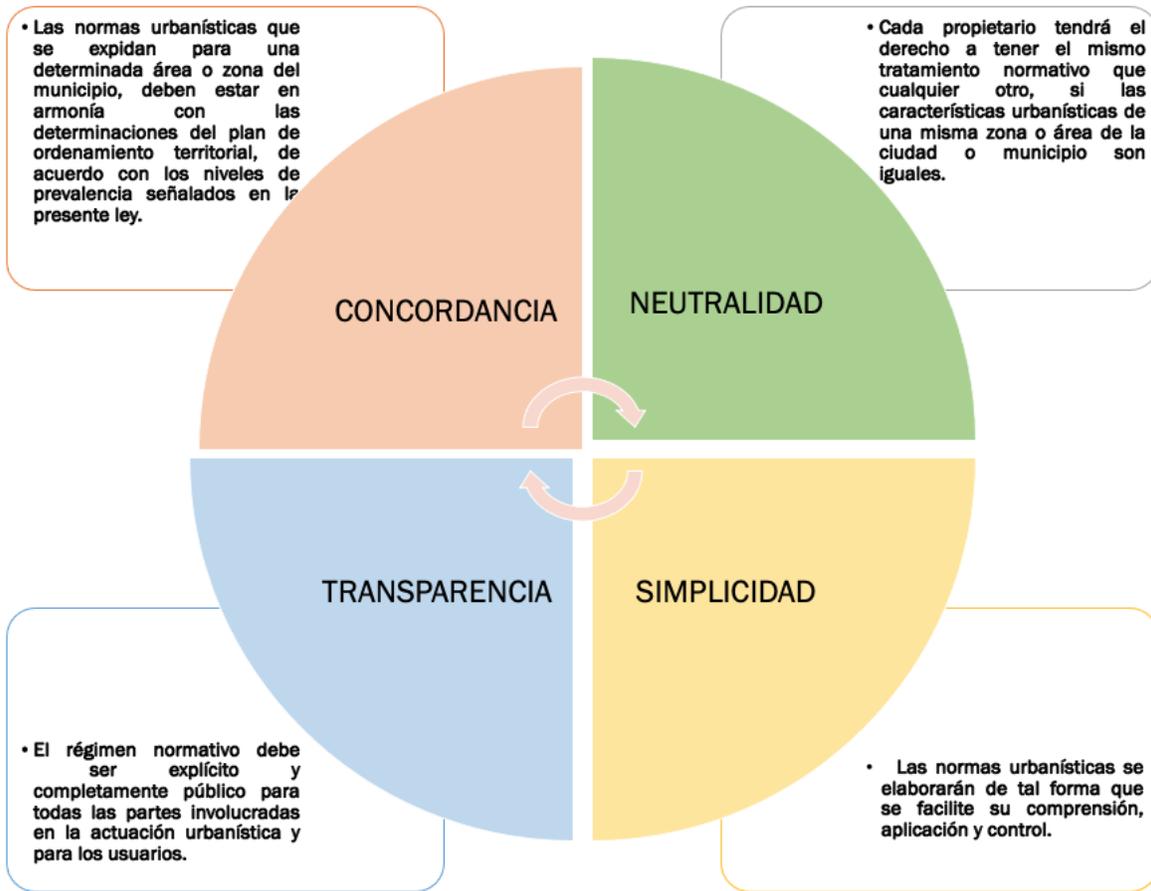
estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismo resistentes y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra siempre y cuando se hayan cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición (Artículo 6, decreto 1783, 2021).

Por lo anterior, el régimen jurídico vigente sobre las licencias urbanísticas y su procedimiento de otorgamiento inicia con las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y se complementa con las normas compiladas por el Decreto 1077 de 2015, donde coexisten las vigentes del Decreto 1469 de 2010, y las modificatorias de los Decreto 1203 de 2017 y Decreto 1783 de 2021. De manera especial las licencias urbanísticas se ven regidas por una serie de principios como son: la función social y ecológica de la propiedad privada, a la prevalencia del interés público sobre el interés particular, al reparto equitativo de cargas y beneficios, y a la participación democrática (Ley 388, 1997, artículos 3 y 4) que rigen y orientan el ejercicio de toda la función pública del urbanismo, la Ley 388 de 1997 contempla otros que “sustentan la expedición de las licencias urbanísticas” (Ley 388, 1997, artículo 100) al condicionar las normas generales y complementarias del POT que sirven de referente a las licencias:

Ilustración 4 Principios legales para las licencias urbanísticas.



El Decreto 1469 de 2010 desarrolla las clases de licencias urbanísticas, y establece 5 tipologías, no obstante, es preciso señalar que entre las disposiciones reglamentarias del mencionado Decreto y las normas legales que contemplan las actuaciones urbanísticas hay algunas distancias. El artículo 36 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 28 de la Ley 2079 de 2021, dispone que las actuaciones urbanísticas son “procedimientos de gestión y formas de ejecución con base en las decisiones administrativas contenidas en la acción urbanística, (...)”, y agrega que “los actos administrativos de contenido particular y concreto en firme que autorizan las actuaciones urbanísticas consolidan situaciones jurídicas en cabeza de sus titulares y los derechos y las obligaciones contenidos en ellas”. La autoridad competente deberá respetar los derechos y obligaciones que se derivan de tales actos, que son actos

administrativos de contenido particular y concreto; de manera que son actuaciones urbanísticas la parcelación, la urbanización y la construcción.

No obstante, con algunas distancias de la clasificación anterior, el Decreto 1469 de 2010, al igual que los posteriores que lo han modificado y desarrollado, contempla las tipologías de licencias urbanísticas de urbanización, parcelación, subdivisión, construcción, e intervención y ocupación del espacio público, y además las desagrega en un amplio número de posibilidades, todas reunidas en el Decreto 1077 de 2015. La primera de las tipologías es la licencia urbanística de urbanización, la cual se contempla para el suelo urbano¹, y coincide con ejecutar la actuación de urbanización que describe el ordenamiento jurídico, prevista en los Decreto 075 de 2013 y Decreto 4065 de 2008:

Comprende el conjunto de acciones encaminadas a adecuar un predio o conjunto de predios sin urbanizar para dotarlos de la infraestructura de servicios públicos domiciliarios, vías locales, equipamientos y espacios públicos propios de la urbanización que los hagan aptos para adelantar los procesos de construcción. Estas actuaciones podrán desarrollarse en los predios regulados por los tratamientos urbanísticos de desarrollo y de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.

Las citadas actuaciones se autorizan mediante las licencias de urbanización, en las cuales se concretan el marco normativo sobre usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y los demás aspectos técnicos con base en los cuales se expedirán las licencias de construcción (Decreto 075, 2013, artículo 1, 1).

Bajo la tipología de la licencia de urbanización se desagregan las modalidades de desarrollo, saneamiento y reurbanización.

¹ Por regla general el suelo urbano está constituido por las áreas del territorio distrital que tienen destinación a los usos urbanos declarados en el POT, y cuentan con la urbanización necesaria para poder ejecutar dichos usos. Para detallar el alcance de ese tipo de suelo se puede consultar el artículo 31 de la Ley 388 de 1997

Tabla 4 Modalidades de licencias urbanísticas de urbanización.

MODALIDAD LICENCIA DE URBANIZACIÓN	OBJETO DE LA LICENCIA
URBANIZACIÓN (Suelo urbano)	<p>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, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, las leyes y demás reglamentaciones que expida el Gobierno Nacional.</p> <p>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.</p> <p>(...) 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 cuál contendrá la representación gráfica de la urbanización, identificando todos los elementos que la componen para facilitar su comprensión, tales como: afectaciones, suelo de protección en los términos del artículo 35 de la Ley 388 de 1997, 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.</p>
URBANIZACIÓN POR DESARROLLO (Suelo urbano)	<p>Autorización para adelantar obras de urbanización en uno o varios predios urbanizables no urbanizados en los cuáles se permiten las actuaciones de urbanización, o que aun cuando contaron con licencia urbanística no ejecutaron las obras de urbanización aprobadas en la misma. Se otorgan aplicando las normas del tratamiento de desarrollo.</p>

<p>URBANIZACIÓN POR SANEAMIENTO (Suelo urbano)</p>	<p>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. Sólo 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 material y/o jurídica se encuentre pendiente.</p> <p>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.</p> <p>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. 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</p>
<p>REURBANIZACIÓN (Suelo urbano)</p>	<p>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 cuáles se requiera adelantar un nuevo proceso de urbanización o modificar el existente dentro del marco del tratamiento de renovación urbana.</p> <p>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 e la Ley 9 de 1989.</p> <p>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 plan urbanístico se demarcará el área objeto de la licencia cómo una etapa denominada reurbanización y el resto del área se demarcará cómo una etapa denominada urbanizada, separando los correspondientes cuadros de áreas.</p> <p>Estas licencias se expedirán aplicando las normas urbanísticas contenidas en los POT y demás disposiciones que lo desarrollen y complementen. En el evento en que no se encuentren reglamentadas las condiciones para adelantar dichos procesos de reurbanización, estos se podrán adelantar con base en las normas urbanísticas del tratamiento de desarrollo, siempre que el municipio o distrito cuente con dicha reglamentación.</p>

La segunda tipología vigente es la licencia urbanística de parcelación, la cual por su denominación no coincide con el contenido de la actuación urbanística de parcelación, toda vez que esta última se refiere a la división o el fraccionamiento de un terreno o suelo en distintas y nuevas unidades, una actuación que puede ser simultánea o sucesiva, mientras la actuación que es objeto de la licencia en mención se refiere a:

La autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en suelo rural y suburbano, la creación de espacios públicos y privados, y la ejecución de obras para vías públicas que permitan destinar los predios resultantes a los usos permitidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y la normatividad ambiental aplicable a esta clase de suelo. Estas licencias se podrán otorgar acreditando la autoprestación de servicios públicos, con la obtención de los permisos, autorizaciones y concesiones respectivas otorgadas por las autoridades competentes.

También se entiende que hay parcelación de predios rurales cuando se trate de unidades habitacionales en predios indivisos que presenten dimensiones, cerramientos, accesos u otras características similares a las de una urbanización, pero con intensidades y densidades propias del suelo rural que se destinen a vivienda campestre.

Estas parcelaciones podrán proyectarse cómo unidades habitacionales, recreativas o productivas y podrán acogerse al régimen de propiedad horizontal.

En todo caso, se requerirá de la respectiva licencia de construcción para adelantar cualquier tipo de edificación en los predios resultantes (Decreto 1783, 2021, artículo 8).

Toda vez que la licencia urbanística de parcelación en realidad se enfoca a la actuación urbanística de urbanización, pero en suelos rurales² y suburbanos³,

²Por regla general el suelo urbano está constituido por las áreas del territorio distrital que tienen destinación a los usos urbanos declarados en el POT, y cuentan con la urbanización necesaria para poder ejecutar dichos usos. Para detallar el alcance de ese tipo de suelo se puede consultar el artículo 31 de la Ley 388 de 1997.

³ El suelo rural es aquel que no está contemplado para que se realicen usos urbanos. Para detallar el alcance de ese tipo de suelo se puede consultar el artículo 33 de la Ley 388 de 1997.

es preciso señalar que la licencia urbanística que se ocupa de autorizar la actuación de división o fraccionamiento de un terreno o suelo en distintas y nuevas unidades, es la licencia urbanística de subdivisión. Esta tipología está prevista en el Decreto 1077 de 2015 para suelos urbanos, rurales y de expansión urbana, y está sujeta a una posible condición, que consiste en que, si la subdivisión de predios para urbanizar o parcelar fue aprobada mediante la licencia de urbanización o parcelación, no se requerirá adicionalmente de la licencia de subdivisión:

Autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo.

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.

La licencia urbanística de subdivisión se desagrega en las modalidades de subdivisión rural, subdivisión urbana, y reloteo, respondiendo cada una de ellas a la clasificación del suelo:

Tabla 5 Modalidades de licencias urbanísticas de subdivisión.

MODALIDAD LICENCIA DE SUBDIVISIÓN	OBJETO DE LA LICENCIA
RURAL	<p>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.</p> <p>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. En ningún caso se puede autorizar la subdivisión de predios rurales en contra de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 o las normas que la reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan. Las excepciones a la subdivisión de predios rurales por debajo de la extensión mínima de la UAF previstas en la Ley 160 de 1994, deberán manifestarse y justificarse por escrito presentado por el solicitante en la radicación de solicitud de la licencia de subdivisión. Con fundamento en este documento, los curadores urbanos o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas verificarán que lo manifestado por el solicitante corresponde a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994, y autorizarán la respectiva excepción en la licencia de subdivisión. Los predios resultantes sólo podrán destinarse a los usos permitidos en el plan de ordenamiento o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. En todo caso 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.</p>
URBANA	<p>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:</p> <p>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;</p> <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>
RELOTEO	<p>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.</p>

Finalmente, la actuación urbanística de construcción o edificación es una que se corresponde con el objeto de la licencia prevista en el ordenamiento jurídico vigente. A partir de su definición se colige que este acto administrativo sólo puede estar comprometido con suelos que estén debidamente urbanizados, en la medida que la dotación física sobre la superficie espacial del suelo que se aprueba mediante esta licencia, requiere contar con la infraestructura para la prestación de los servicios públicos domiciliarios, las cesiones necesarias para espacios públicos e infraestructuras, las vías, andenes y equipamientos que aseguren la habitabilidad del territorio a partir de su vocación y de los usos reglamentados en el POT.

La licencia de construcción se encarga de definir los usos del suelo, la edificabilidad, accesibilidad y volumetría del inmueble, y de especificar la modalidad de gestión e intervención que requiere el titular, motivo por el cual a partir de este tipo de licencia se desprende el más amplio número de modalidades.

Tabla 6 Modalidades de licencias urbanísticas de construcción.

MODALIDAD LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN	OBJETO DE LA LICENCIA
OBRA NUEVA	Autorización para adelantar obras de edificación en predios no construidos o cuya área esté libre por autorización de demolición total.
AMPLIACIÓN	Autorización para incrementar el área construida de una edificación existente, entendiéndose por área construida la parte edificada que corresponde a la suma de las superficies de los pisos, excluyendo azoteas y áreas sin cubrir o techar. La edificación que incremente el área construida podrá aprobarse adosada o aislada de la construcción existente, pero en todo caso, la sumatoria de ambas debe circunscribirse al potencial de construcción permitido para el predio o predios objeto de la licencia según lo definido en las normas urbanísticas.
ADECUACIÓN	Autorización para cambiar el uso de una edificación o parte de ella, garantizando la permanencia total o parcial del inmueble original.
MODIFICACIÓN	Autorización para variar el diseño arquitectónico o estructural de una edificación existente, sin incrementar su área construida.
RESTAURACIÓN	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. Se fundamenta en el respeto por su integridad y autenticidad. Esta modalidad de licencia incluirá las liberaciones o demoliciones parciales de agregados de los bienes de interés cultural aprobadas por parte de la autoridad competente en los anteproyectos que autoricen su intervención.
REFORZAMIENTO ESTRUCTURAL	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, sus decretos reglamentarios, o las normas que los adicionen, modifiquen o sustituyan y el Reglamento colombiano de construcción sismo resistente y la norma que lo adicione, modifique o sustituya. Esta modalidad de licencia se podrá otorgar sin perjuicio del posterior cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes, actos de legalización y/o el reconocimiento de edificaciones construidas sin licencia, siempre y cuando en este último caso la edificación se haya concluido cómo mínimo cinco (5) años antes de la solicitud de reforzamiento y no se encuentre en ninguna de las situaciones previstas en el artículo 2.2.6.4.1.2 del presente decreto. Cuando se trámite sin incluir ninguna otra modalidad de licencia, su expedición no implicará aprobación de usos ni autorización para ejecutar obras diferentes a las del reforzamiento estructural.
DEMOLICIÓN	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. No se requerirá esta modalidad de licencia cuando se trate de programas o proyectos de renovación urbana, del cumplimiento de orden judicial o administrativa, o de la ejecución de obras de infraestructura vial o de servicios públicos domiciliarios que se encuentren contemplados en el Plan de Ordenamiento Territorial o en los instrumentos que lo desarrollen y complementen.
RECONSTRUCCIÓN	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. Esta modalidad de licencia se limitará a autorizar la reconstrucción de la edificación en las mismas condiciones aprobadas por la licencia original, los actos de reconocimientos y sus modificaciones. En la reconstrucción e deberá dar cumplimiento a las normas de sismo resistencia y accesibilidad, y se efectuará sin perjuicio de las disposiciones de conservación de bienes de interés cultural.
CERRAMIENTO	Es la autorización para encerrar de manera permanente un predio de propiedad privada.

2.3 Régimen jurídico para la etapa de sanción del control urbanístico

La etapa de sanción del control urbanístico en Colombia se remonta a la década de los años setenta, cuando el Código de Policía, Decreto 1355 de 1970, contempló varios supuestos relacionados con el control urbanístico, como se podía leer en los artículos 215 y siguientes, en los que facultaba al Alcalde o la autoridad que hiciera sus veces, para imponer la suspensión de la obra en caso de omitir el permiso cuando resultaba obligatorio, o en el caso que la hubiera adelantado desconociendo o vulnerando las condiciones fijadas en el mismo; los supuestos de imposición de demolición de obra (Artículo 216), y los supuestos de imposición de construcción de obra (Artículo 217).

Con el sustento jurídico descrito en Colombia se perfiló una policía administrativa especial concentrada en el ámbito de lo urbano, respondiendo con ello a la tradicional clasificación de la policía administrativa general y la policía administrativa especial, “significando con la primera aquella actividad de la administración dirigida a la conservación del orden público en sus elementos tradicionales de seguridad, salubridad y tranquilidad, y con la segunda, aquella actividad, también de la administración, perfilada a preservar los demás elementos que modernamente constituyen el orden público, como son el medio ambiente, la economía, y en general los integradores del bienestar común de la sociedad” (Torres Rico, 1999, p. 78).

Si bien el Decreto 1355 de 1970 fue derogado en el año 2016 por la Ley 1801, toda vez que “El proceso de revisión, actualización y adecuación del actual Código Nacional de Policía es una necesidad inaplazable, ante las notables limitaciones del código vigente, por razón del tiempo transcurrido, del contexto social y jurídico para el cual fue creado, al igual que las múltiples sentencias de inexecutable de algunos de sus apartes (...)” (Senado de la República de Colombia, 2014), en materia de control urbanístico, en el año 2003 se promulgó la Ley 810, que modificó la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos.

La Ley 810 de 2003 contemplaba disposiciones relacionadas con las infracciones urbanísticas, entendidas como las actuaciones de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravinieran los POT y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, sin que con ello se excluyera la posibilidad de la responsabilidad penal y civil. A su paso, dispuso sanciones urbanísticas, modificando las previstas en el artículo 66 de la Ley 9 de 1989, donde prevalecían las multas y la demolición de obras desarrolladas sin licencia o en contravención a la misma. No obstante la derogatoria de las anteriores disposiciones, en la Ley 810 de 2003 conservan su vigencia el principio de favorabilidad (Artículo 5), la inaplicabilidad de las sanciones a poseedores de viviendas en programas de legalización y regularización urbanística de asentamientos de VIS (Artículo 6), la obligación de notarios y registradores de no autorizar ni inscribir escritura pública de parcelación sin previa licencia (Artículo 7), y el no requerimiento de licencias para reparaciones locativas (Artículo 8).

Sobre la Ley 810 de 2003 recaen diversas críticas que justifican la derogatoria de las disposiciones relativas a la etapa de sanción urbanística, como el procedimiento administrativo sancionatorio que no tenía una regulación especial referente a las etapas procesales a desarrollar frente a la comisión de las infracciones urbanísticas, teniendo que surtir los citados procesos a partir de las disposiciones del procedimiento administrativo sancionatorio de la Ley 1437 de 2011 (Ferrer Jiménez & Maury Vergara, 2018). Es por ello que se comparte que la Ley 1801 de 2016 retoma “el valor mayor de la convivencia como consecuencia y fruto racionalizado de la acción preventiva, educativa y de corrección por parte del Estado, frente a conductas que afecten el llamado “Orden Público”, entendiendo como tal las condiciones mínimas necesarias para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales por parte de cualquier persona” (Niño Ochoa, 2017, p. 221), y entre ellas, sobresale una amplia y detallada regulación sobre supuestos que pueden afectar el ejercicio y realización de los derechos humanos a partir de la comisión de infracciones

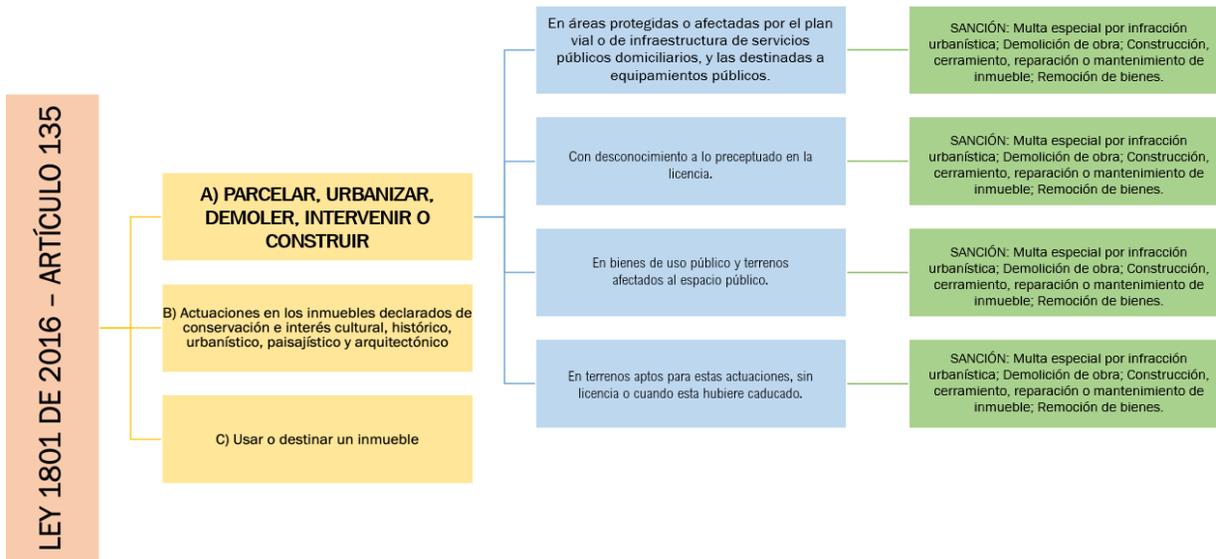
contra la integridad urbanística. De ese contenido se ocupa el título XIV, capítulo I, que resume Ramírez Jaramillo (2017) de la siguiente manera:

El título catorceavo se titula “Del Urbanismo”. El primer capítulo se divide en cuatro artículos que contienen los comportamientos que afectan la integridad urbanística. Así pues, el primer artículo (art. 135) señala taxativamente veinticuatro comportamientos relacionados con bienes inmuebles particulares, bienes fiscales, bienes de uso público y el espacio público prohibidos; el artículo segundo (art. 136) constituye en causal de agravación los impactos ambientales no mitigables o el deterioro irreparable de patrimonio natural, urbanístico, arquitectónico, arqueológico, cultural y la repetición de infracción a normas urbanísticas; los dos últimos artículos regulan el principio de favorabilidad para las infracciones urbanísticas que aún no han originado actos administrativos en firme y establece la caducidad de la función policial de control urbanístico para ciertos casos en tres años. El capítulo segundo trata del cuidado e integridad del espacio público. En sus dos artículos define el concepto de espacio público y señala doce comportamientos que por ser contrarios al cuidado e integridad del espacio público no deben realizarse (pp. 279 – 280).

Los comportamientos tipificados como contrarios a la integridad urbanística están directamente relacionados con bienes inmuebles de particulares, bienes fiscales del Estado, bienes de uso público de la Nación, y con el espacio público, contemplado en todas sus modalidades⁴. A continuación, se reseñan los tipos que contravienen la integridad urbanística que fueron objeto de indagación del presente informe. Un primer conjunto de comportamientos sancionables se relaciona directamente con la ejecución de actuaciones urbanísticas:

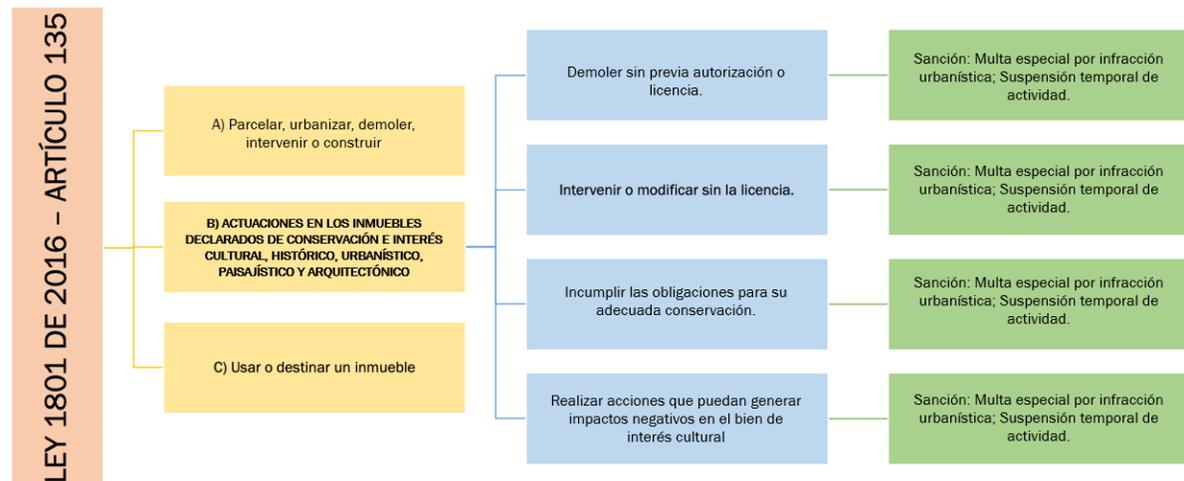
⁴ Los suelos suburbanos son aquellos que, estando ubicados en el suelo rural, reúnen las formas de vida rural y urbana, sin que se constituyan en suelos de expansión. Para detallar el alcance de ese tipo de suelo se puede consultar el artículo 34 de la Ley 388 de 1997.

Ilustración 5 Comportamientos que afectan la integridad urbanística – Grupo 1.



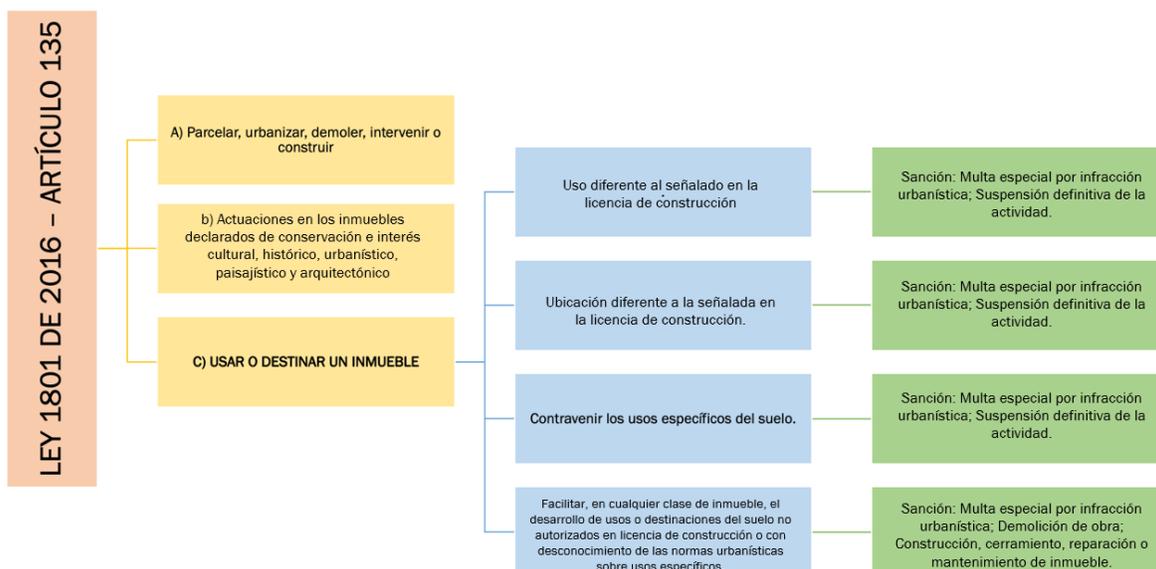
Un segundo grupo de comportamientos investigables por las autoridades de policía municipal se relacionan con la ejecución de actuaciones urbanísticas que inciden o afectan bienes que tiene declaratoria jurídica, y por ello, constituye una violación a determinantes jurídicos de superior jerarquía del ordenamiento territorial.

Ilustración 6 Comportamientos que afectan la integridad urbanística – Grupo 2.



El tercer grupo de conductas sancionables se relacionan con los supuestos en los cuales se hace un uso o destinación del inmueble en términos contrarios a los establecidos en la licencia urbanística o al uso del suelo:

Ilustración 7 Comportamientos que afectan la integridad urbanística – Grupo 3.



2.4 Autoridades jurídicamente competentes para realizar el control urbano

Las etapas a través de las cuales puede ser desagregado el control urbano permiten convocar a las autoridades jurídicamente competentes que con el ejercicio de las funciones asignadas por el ordenamiento jurídico se encargan de ejercer el citado control. Dichas funciones encuentran un sustento directo en la Constitución Política de 1991, que en su artículo 311 encomienda al Distrito el ordenamiento del desarrollo de su territorio, función para la cual en el artículo 313, numeral 7, le confiere a los Concejos Municipales emprender la reglamentación del uso del suelo, así como de ejercer la vigilancia y control de las actividades de construcción.

Por lo anterior, el control urbano como función preventiva compromete a los alcaldes municipales y distritales, al respectivo Departamento Administrativo de Planeación u oficina que haga sus veces, que para el caso del Distrito de Medellín ya se individualizó en el DAP, y al respectivo Concejo Municipal, toda vez que son actores sobresalientes en el proceso de reglamentación de las condiciones para adelantar las actuaciones urbanísticas. Por medio de la coordinación y concurrencia que los vincula, estos actores

tienen a cargo la formulación, revisión y actualización de las normas que integran el POT, así como de aquellas que lo desarrollan y complementan, en las cuales quedan abarcadas la parcelación, la urbanización y la construcción en sus distintas modalidades. Sobre estas autoridades se refiere el ordenamiento jurídico vigente en los siguientes términos:

Tabla 7 Disposiciones jurídicas de control urbano preventivo alusivas al Alcalde Municipal

<p>Ley 1551 de 2012, artículo 91</p>	<p>Los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo: (...)</p> <p>b) En relación con el orden público:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conservar el orden público en el Distrito, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante. 2. Dictar para el mantenimiento del orden público o su restablecimiento de conformidad con la ley, si fuera del caso, medidas tales como: (...) <p>e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 90 del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.</p>
<p>Ley 1801 de 2016, artículos 16, 17 y 205</p>	<p>Las autoridades que expiden reglamentos no podrán regular comportamientos, imponer medidas correctivas o crear procedimientos distintos a los establecidos en la norma reglamentada, salvo que esta les otorgue dicha competencia.</p> <p>205: Corresponde al alcalde:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Dirigir y coordinar las autoridades de Policía en el Distrito o distrito. 2. Ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, así como el cumplimiento de los deberes de conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas. <p>Velar por la aplicación de las normas de Policía en el Distrito y por la pronta ejecución de las órdenes y las medidas correctivas que se impongan.</p>

Tabla 8 Disposiciones jurídicas de control urbano preventivo alusivas al Concejo Municipal.

<p>Ley 1551 de 2012, artículo 32</p>	<p>Además de las funciones que se le señalan en la Constitución y la ley, son atribuciones de los concejos las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Disponer lo referente a la policía en sus distintos ramos, sin contravenir las leyes y ordenanzas, ni los decretos del Gobierno Nacional o del Gobernador respectivo
<p>Ley 1801 de 2016, artículo 13</p>	<p>Los demás Concejos Distritales y los Concejos Municipales dentro de su respectivo ámbito territorial, podrán reglamentar residualmente los comportamientos que no hayan sido regulados por la ley o los reglamentos departamentales de Policía, ciñéndose a los medios, procedimientos y medidas correctivas establecidas en la presente ley.</p> <p>Estas Corporaciones en el ejercicio del poder residual no podrán:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer limitaciones, restricciones o normas adicionales a los derechos y deberes de las personas, que no hayan sido previstas o autorizadas por el legislador. 2. Establecer medios, procedimientos o medidas correctivas diferentes a las previstas por el legislador. 3. Exigir requisitos adicionales para ejercer derechos o actividades reglamentadas de manera general, ni afectar los establecidos en la ley. <p>PARÁGRAFO. Los Concejos Municipales y Distritales podrán establecer formas de control policial sobre las normas de ordenamiento territorial, usos del suelo y defensa del patrimonio ecológico y cultural</p>

Tabla 9 Disposiciones jurídicas de control urbano preventivo alusivas al Departamento Administrativo de Planeación.

<p>Decreto 863 de 2020, artículos 45 y 46</p>	<p>Es una dependencia del nivel central, que tendrá como responsabilidad orientar el desarrollo integral del Distrito en el largo, mediano y corto plazo, mediante el direccionamiento, coordinación y articulación de políticas públicas, planes y programas en las diferentes dimensiones del desarrollo social, económico, cultural, físico - espacial, ambiental, financiero, político e institucional, mediante la definición del modelo de ciudad y ocupación y en función del cumplimiento de los fines del Estado y su sostenibilidad financiera, atendiendo a los diagnósticos, tendencias, estrategias de prospectiva contemporáneas, compromisos de gobierno y procesos de concertación entre autoridades, actores e instancias de planeación, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida.</p> <p>Funciones: Además de las funciones establecidas en el presente Decreto para los Departamentos Administrativos, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal tendrá las siguientes funciones: (...)</p> <p>7. Dirigir, coordinar y liderar la formulación, ejecución, aprobación, seguimiento, del Plan de Desarrollo y su articulación con el Plan de Ordenamiento Territorial. En armonía con los Planes Estratégicos y con la planeación nacional, departamental, regional y metropolitana</p> <p>10. Dirigir el diseño de los procedimientos necesarios para la expedición de los actos administrativos que reglamenten los instrumentos complementarios establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>18. Dirigir, coordinar y liderar la formulación, aprobación, implementación, ejecución, seguimiento, evaluación, revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>19. Dirigir, coordinar y liderar la formulación, aprobación, implementación ejecución, seguimiento y evaluación, de los planes de desarrollo local y su articulación con el Plan de Desarrollo Municipal y el Plan de Ordenamiento Territorial.</p> <p>20. Dirigir, coordinar y liderar la formulación, aprobación, seguimiento, evaluación, revisión y ajuste de los instrumentos de planificación y gestión complementarios al Plan de Ordenamiento Territorial.</p>
--	--

El control urbano como función de control recae en Curadurías Urbanas, y en su defecto en el DAP u oficina que haga sus veces, o en el alcalde municipal. Sobre estas autoridades se refiere el ordenamiento jurídico vigente en los siguientes términos:

Tabla 10 Disposiciones jurídicas de control urbano alusivas al Departamento Administrativo de Planeación.

<p>Decreto 863 de 2020, artículos 45 y 46</p>	<p>Es una dependencia del nivel central, que tendrá como responsabilidad orientar el desarrollo integral del Distrito en el largo, mediano y corto plazo, mediante el direccionamiento, coordinación y articulación de políticas públicas, planes y programas en las diferentes dimensiones del desarrollo social, económico, cultural, físico - espacial, ambiental, financiero, político e institucional, mediante la definición del modelo de ciudad y ocupación y en función del cumplimiento de los fines del Estado y su sostenibilidad financiera, atendiendo a los diagnósticos, tendencias, estrategias de prospectiva contemporáneas, compromisos de gobierno y procesos de concertación entre autoridades, actores e instancias de planeación, encaminados al mejoramiento de la calidad de vida.</p> <p>Funciones: Además de las funciones establecidas en el presente Decreto para los Departamentos Administrativos, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal tendrá las siguientes funciones: (...)</p> <p>11. Ejercer la segunda instancia con respecto a los actos que resuelven las solicitudes de licencias que emitan los curadores.</p>
--	--

Tabla 11 Disposiciones jurídicas de control urbano alusivas a las Curadurías Urbanas.

<p>Ley 810 de 2003, que modifica el artículo 101 de la Ley 388 de 1997</p>	<p>El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del Distrito o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.</p> <p>La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o Distrito, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción.</p> <p>El curador urbano o la entidad competente encargada de ejercer la función pública de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito, Distritos o en el departamento de San Andrés y Providencia y Santa Catalina, (...).</p>
<p>Decreto 1469 de 2010, artículos 73 y 74, compilado por Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.6.6.1.1 y 2.2.6.6.1.2</p>	<p>El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanización, construcción y subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de esta índole</p> <p>El curador urbano ejerce una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, a través del otorgamiento de licencias de parcelación, urbanización, subdivisión y de construcción.</p>

Para el control urbano como función de sanción, el artículo 2.2.6.1.4.11 del Decreto 1077 de 2015, señala que corresponde a los alcaldes municipales o distritales por conducto de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores ejercer el control urbano, tal como se cita a continuación:

Para el control urbano como función de sanción, el artículo 2.2.6.1.4.11 del Decreto 1077 de 2015, señala que corresponde a los alcaldes municipales o distritales por conducto de los inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores ejercer el control urbano, autoridades que tienen la potestad de aplicar las medidas correctivas para asegurar el cumplimiento de los contenidos previstos en las licencias urbanísticas y las normas del POT.

Para la función de control urbanístico sancionador la Ley 1801 de 2016 se refiere a los Alcaldes Municipales y a los Inspectores de Policía en los siguientes términos:

Tabla 12 Disposiciones sobre la función de control urbanístico sancionador la Ley 1801 de 2016

<p>Artículo 205: Alcalde distrital o municipal</p>	<p>Corresponde al alcalde:</p> <p>8. Resolver el recurso de apelación en el procedimiento verbal abreviado, cuando no exista autoridad especial de Policía en el Distrito o distrito a quien se le haya atribuido, en relación con las medidas correctivas que aplican los inspectores de Policía rurales y urbanos o corregidores, en primera instancia.</p>
<p>Artículo 206: Inspectores de policía rurales, urbanos y corregidores</p>	<p>Les corresponde la aplicación de las siguientes medidas:</p> <p>2. Conocer de los comportamientos contrarios a la convivencia en materia de seguridad, tranquilidad, ambiente y recursos naturales, derecho de reunión, protección a los bienes y privacidad, actividad económica, urbanismo, espacio público y libertad de circulación.</p> <p>6. Conocer en primera instancia de la aplicación de las siguientes medidas correctivas:</p> <p>a) Suspensión de construcción o demolición;</p> <p>b) Demolición de obra;</p> <p>c) Construcción, cerramiento, reparación o mantenimiento de inmueble;</p> <p>d) Reparación de daños materiales por perturbación a la posesión y tenencia de inmuebles;</p> <p>e) Restitución y protección de bienes inmuebles, diferentes a los descritos en el numeral 17 del artículo 205,</p> <p>f) Restablecimiento del derecho de servidumbre y reparación de daños materiales;</p> <p>g) Remoción de bienes, en las infracciones urbanísticas;</p> <p>h) Multas;</p> <p>i) Suspensión definitiva de actividad.</p>

De conformidad con la norma expuesta, las autoridades encargadas de ejercer el control urbano, es decir, los alcaldes municipales o distritales, los inspectores de policía y los corregidores, deben verificar que la ejecución de la obra corresponda a lo aprobado en la licencia que aprueba la actuación urbanística, son las encargadas de sancionar los comportamientos que afectan la integridad urbanística tipificada en los comportamientos previstos en el artículo 135 de la ley 1801 de 2016, así como de imponer las correspondientes multas, tal como se establece en los artículos 135 y 181 de la Ley 1801 de 2016, respectivamente:

Así, las multas especiales contenidas en el artículo 181 se clasifican en tres tipos: infracción urbanística que consiste en una multa por metro cuadrado de construcción bajo cubierta, de área de suelo afectado o urbanizado o de intervención sobre el suelo, según la gravedad del comportamiento, de conformidad con el estrato en que se encuentre ubicado el inmueble, así:

- Estratos 1 y 2: de cinco (5) a doce (12) salarios mínimos legales mensuales vigentes

- Estratos 3 y 4: de ocho (8) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes;
- Estratos 5 y 6: de quince (15) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Infracción urbanística en bienes de uso público o en suelo de protección ambiental, la multa se aumentará desde un 25% hasta en un 100% y, cuando es infracción por usos y la actividad desarrollada es comercial o industrial del nivel de más alto impacto, según las normas urbanísticas del Distrito o municipio, la multa se incrementará en un 25%. La medida de multa será mediante informe del inspector de Policía.

3 Evolución del proceso de para actuaciones urbanísticas en el Distrito de Medellín entre los años 2015 y 2021

El licenciamiento para adelantar la actuación urbanística de construcción en el Distrito de Medellín fue inicialmente indagado a partir de las estadísticas de edificación por licencias de construcción (ELIC) del DANE (2022), con base en las cuales se construyeron los datos de dos categorías predefinidas: la primera corresponde al licenciamiento municipal a partir del tipo de vivienda, donde se discriminó entre casa y apartamento, y a partir de estas, la tipología de vivienda, donde se diferenció entre vivienda de interés social (VIS), vivienda que no es de interés social (No VIS), y vivienda de interés prioritario (VIP). La sistematización se hizo por periodos mensuales dentro de los años que integran el periodo comprendido entre 2015 y 2022, especificando el total del área licenciada y el número de unidades licenciadas, tanto en modalidad casa como en modalidad apartamento, diferenciando los datos a partir del estrato socioeconómico.

De otra parte, se asumió como segunda categoría predefinida el licenciamiento municipal anual a partir del destino del inmueble licenciado, muy próximo al uso del suelo autorizado para el inmueble. Como destinos, el DANE contempla vivienda, industria, oficina, bodega, comercio, hotel,

educación, hospital-asistencial, administración pública, religioso, social recreacional, y otro destino, por lo que cada una de esas modalidades fue asumida como una subcategoría para la división y organización de la información, de manera que los resultados se exponen de manera anual, especificando el área licenciada por cada uno de los destinos del inmueble.

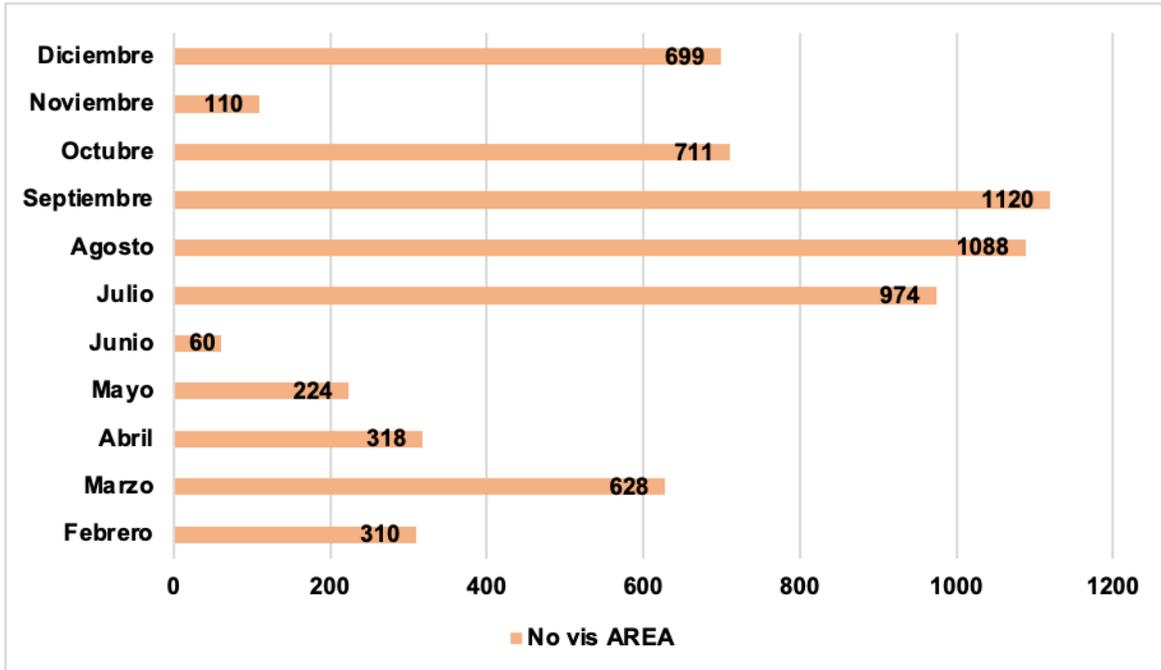
3.1 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2015

Para la presentación de los resultados, en un primer momento se comparten los consolidados de las unidades de vivienda no VIS en modalidad apartamento, luego las unidades de vivienda VIS en la misma modalidad, seguidas de las unidades de vivienda no VIS modalidad casa, y las unidades de vivienda VIS modalidad casa.

3.1.1 Licenciamiento para construcción de vivienda no VIS modalidad apartamento

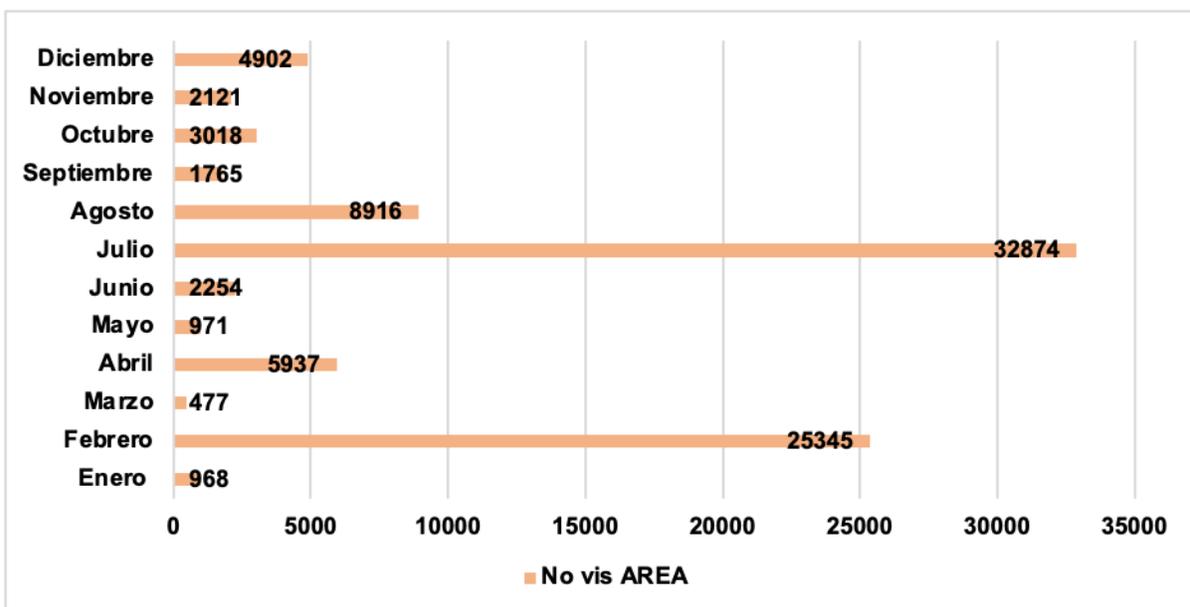
En lo correspondiente al licenciamiento de construcción en tipo de vivienda que no es VIS modalidad apartamento, en el 2015 el estrato socioeconómico 1 presentó el nivel más bajo de área licenciada, con hallazgos solo en los meses de agosto y julio, en el primero reportando 127 metros cuadrados licenciados, y en el segundo tan solo 23. Dicho panorama se distancia ampliamente de la realidad que atravesaron los estratos socioeconómicos 2 al 6 (Gráficos 2 al 5), donde el licenciamiento de vivienda que no es VIS en modalidad apartamento presentó una actividad sostenida en la totalidad de los meses, salvo en los estratos 2 y 5, donde no se registró área licenciada en el mes de enero, y en el estrato 6 en el mes de agosto.

Gráfica 1 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 2



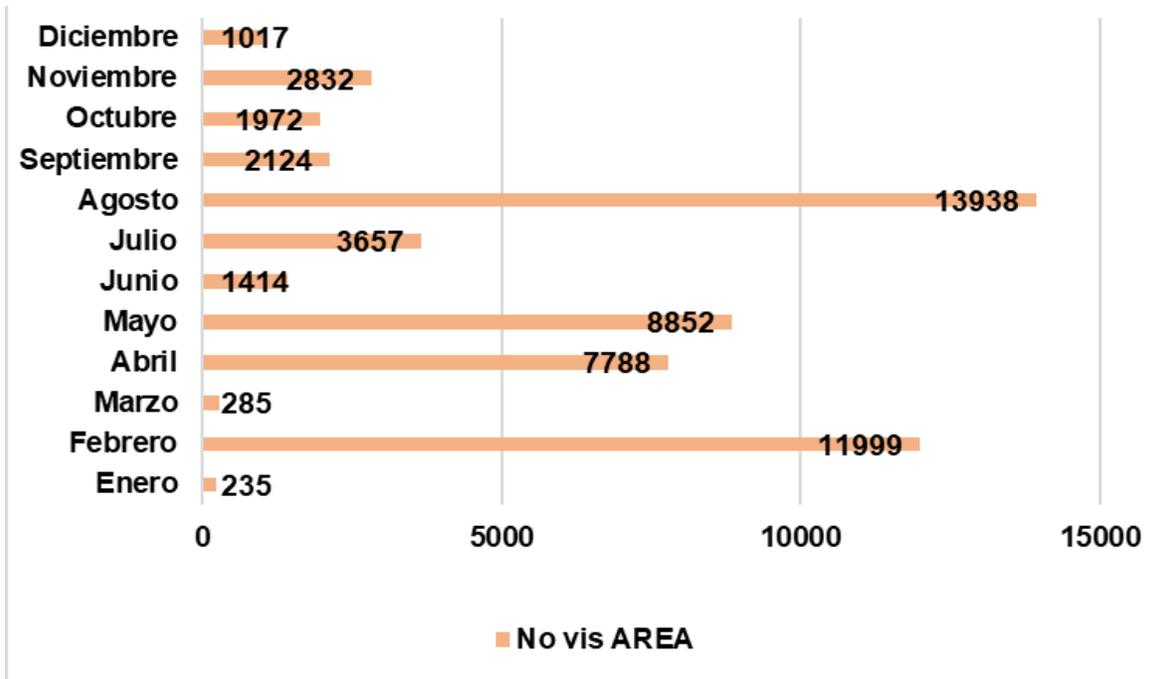
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 2 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 3



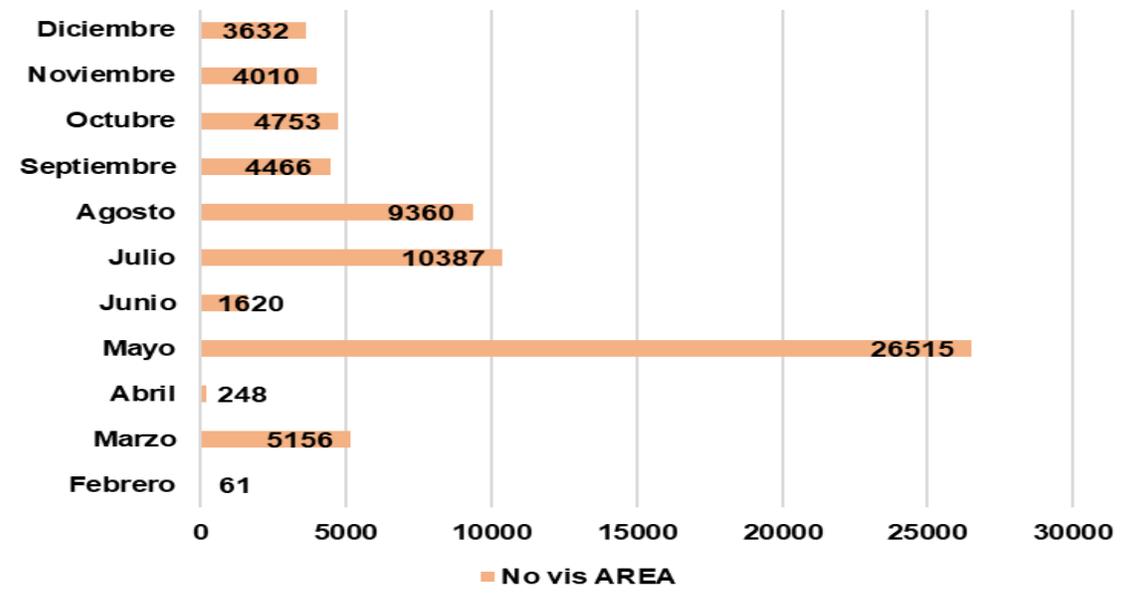
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 3 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 4



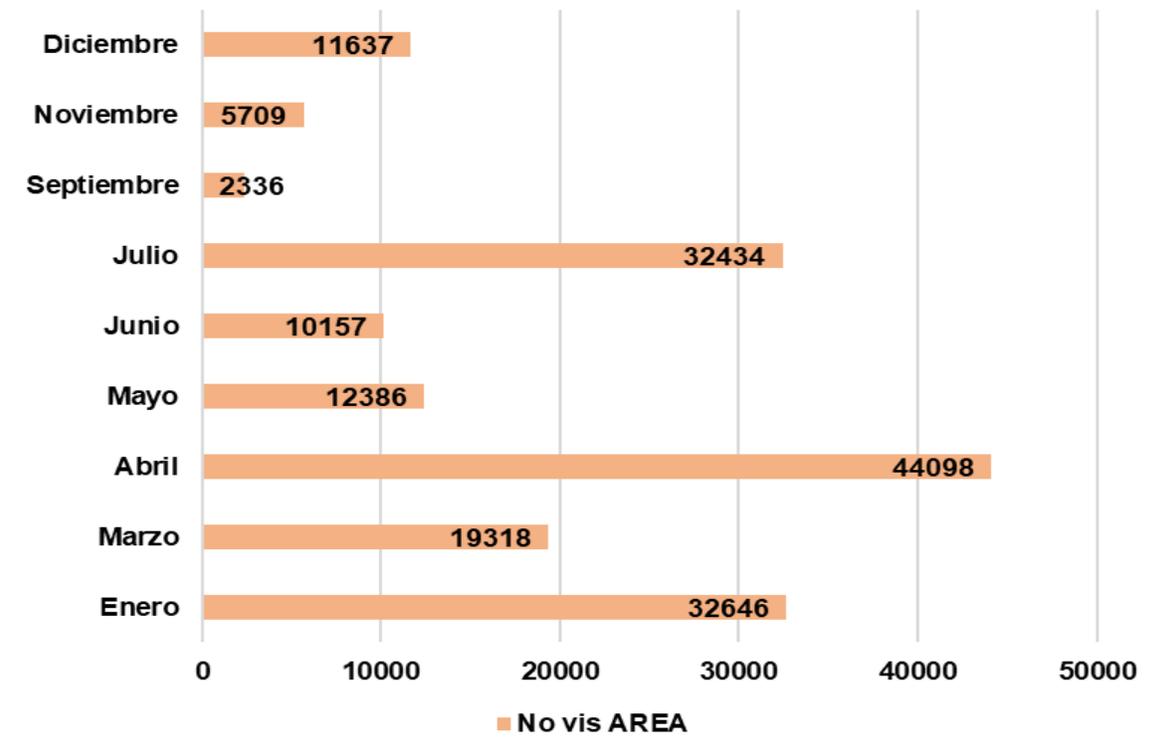
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 4 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 5 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2015 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

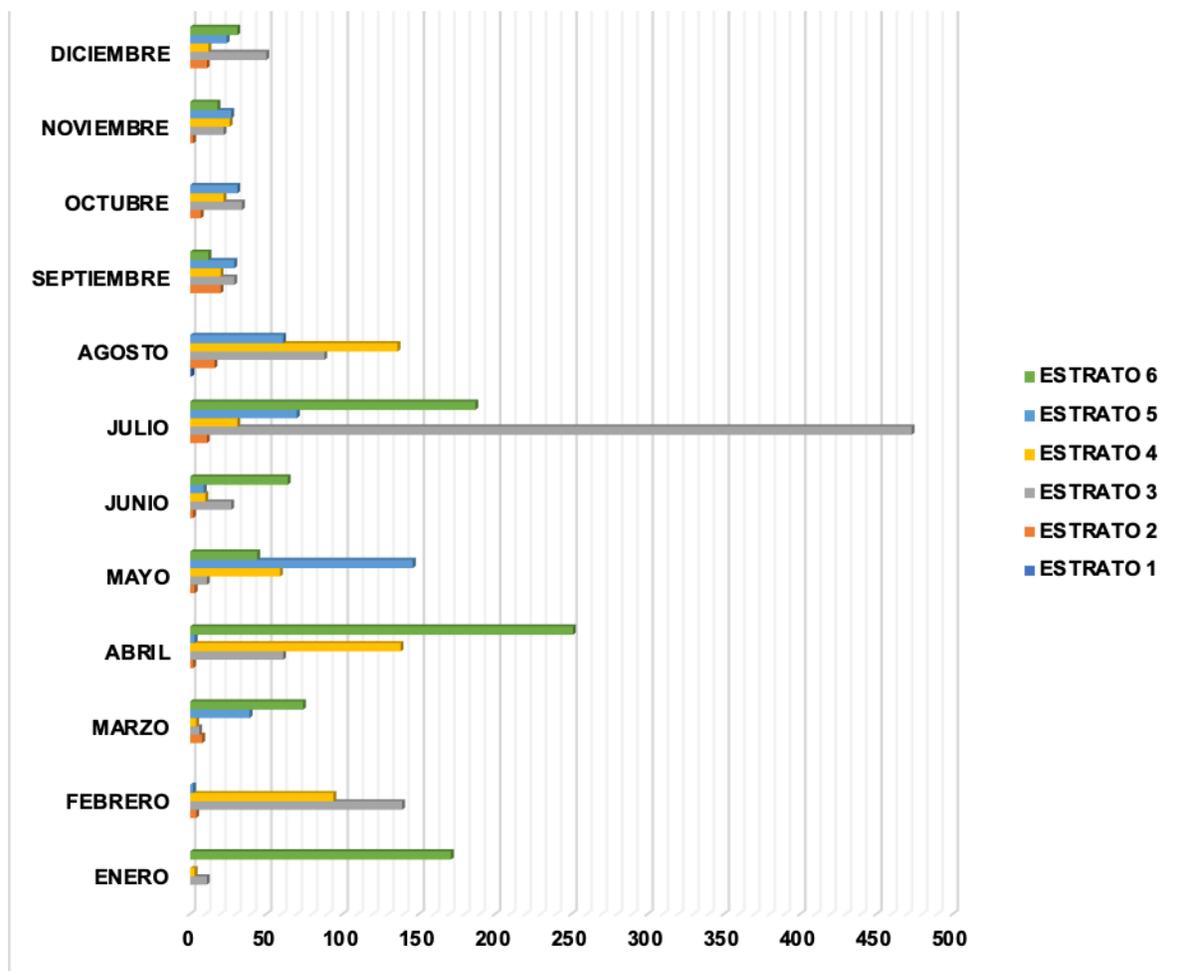
Los estratos socioeconómicos donde se presentaron los mayores niveles de área licenciada para construcción fueron los 3, 5 y 6, alcanzando los más altos números de área licenciada en el mes de mayo en el caso del estrato socioeconómico 5, y en abril en el estrato socioeconómico 6. El estrato socioeconómico 3 presentó mayores niveles de área licenciada respecto al estrato socioeconómico 4, en especial en los meses de julio y febrero, donde sumó los casi 60.000 metros cuadrados.

Las dinámicas de licenciamiento para la construcción antes descritas se confirman con los consolidados de unidades de vivienda tipo no VIS modalidad apartamento. Durante el 2015 el mayor número de unidades se presentó en el estrato socioeconómico 6 en el periodo de enero a julio, entre los cuales sobresalieron los 44098 metros cuadrados de área licenciados en abril, los 32434 de julio, y los 32646 de enero, mese sen los cuales el licenciamiento no decreció por debajo de las 50 unidades de apartamentos. En ese estrato

socioeconómico se presentó a un decrecimiento a partir de septiembre que se prolongó hasta el mes de diciembre.

Seguido a ese estrato socioeconómico, el 3 es el que registró la generación de mayor número de apartamentos tipo NO VIS licenciados, con un destacado pico de 473 unidades en el mes de julio, también presentó niveles de licenciamiento significativos en el mes de febrero, y una tendencia sostenida entre los meses de septiembre y diciembre. Contrario a este comportamiento, el estrato socioeconómico 1 solo registró una sola vivienda tipo no VIS modalidad apartamento en el mes de agosto, dato que se corresponde con la escasa área licenciada en el 2015.

Gráfica 6 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2015



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

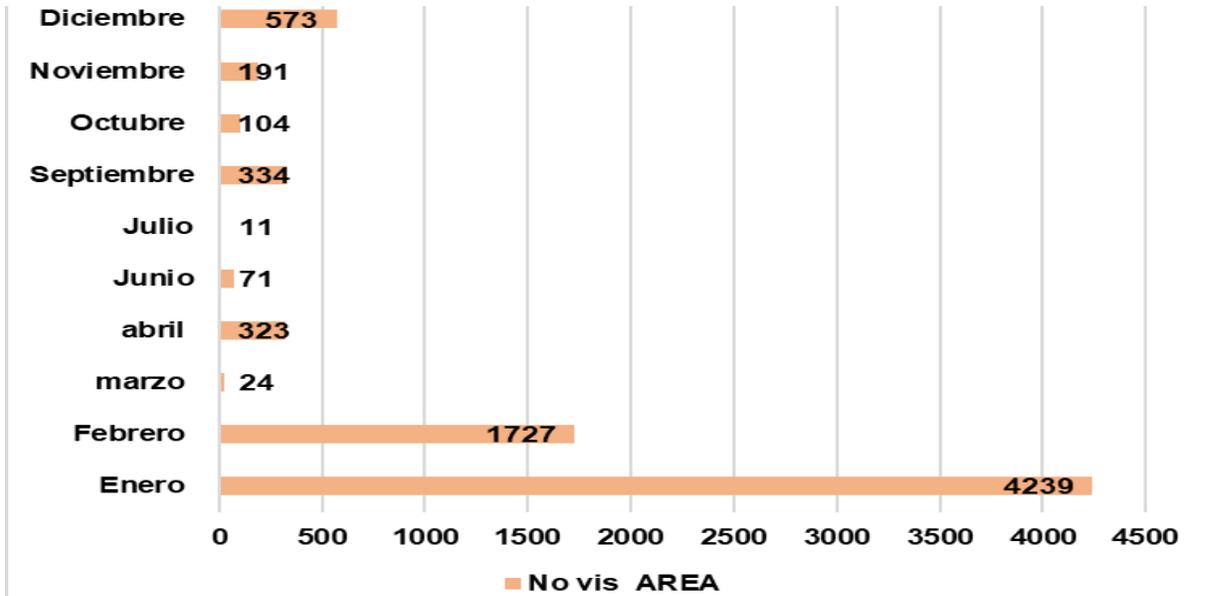
3.2 Licenciamiento para construcción de vivienda VIS modalidad apartamento

Contrario a las dinámicas de licenciamiento evidenciadas en las unidades de vivienda NO VIS modalidad apartamento, el Distrito de Medellín presentó una escasa dinámica de licenciamiento de construcción para viviendas tipo VIS en modalidad apartamento, lo que devela un bajo interés del sector por esa tipología específica de vivienda. En los datos arrojados, tan solo el mes de octubre reporta un licenciamiento de 6682 metros de área licenciada, y el mes de marzo 4587, lo que se tradujo en 78 apartamentos modalidad VIS para este último mes, y 103 para el mes de octubre.

3.2.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

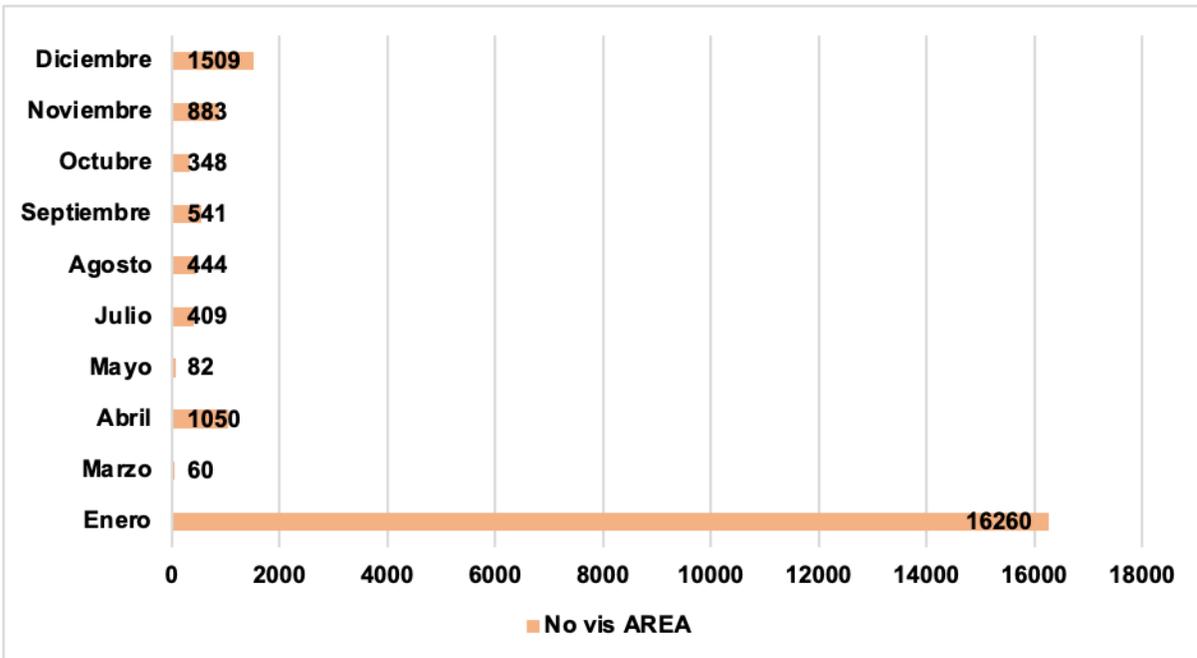
En la tipología de vivienda NO VIS, la modalidad casa presenta fuertes diferencias con la experiencia registrada en la modalidad apartamentos en el 2015. Si bien las bajas proporciones se reiteran para el licenciamiento en el estrato socioeconómico 1, donde solo 4 meses del año reportan datos de área licenciada -enero 611 m², agosto 81 m², octubre 50 m² y noviembre 62 m², el peso preponderante del licenciamiento desaparece en los estratos 5 y 6. Igualmente llama la atención que los procesos de licenciamiento para vivienda NO VIS presentaron altísimos supuestos al inicio de la anualidad con un correspondiente decrecimiento que solo presenta niveles de reactivación a final del año.

Gráfica 7 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

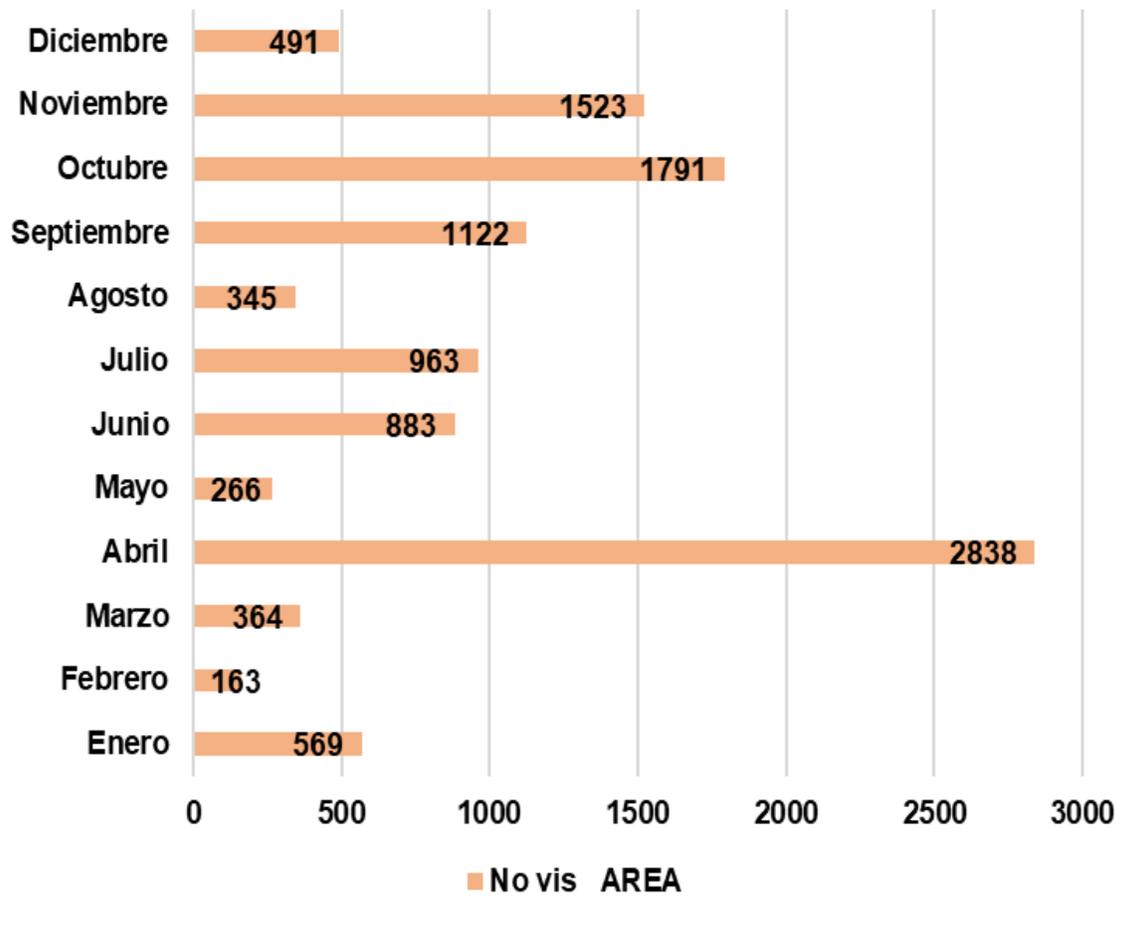
Gráfica 8 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

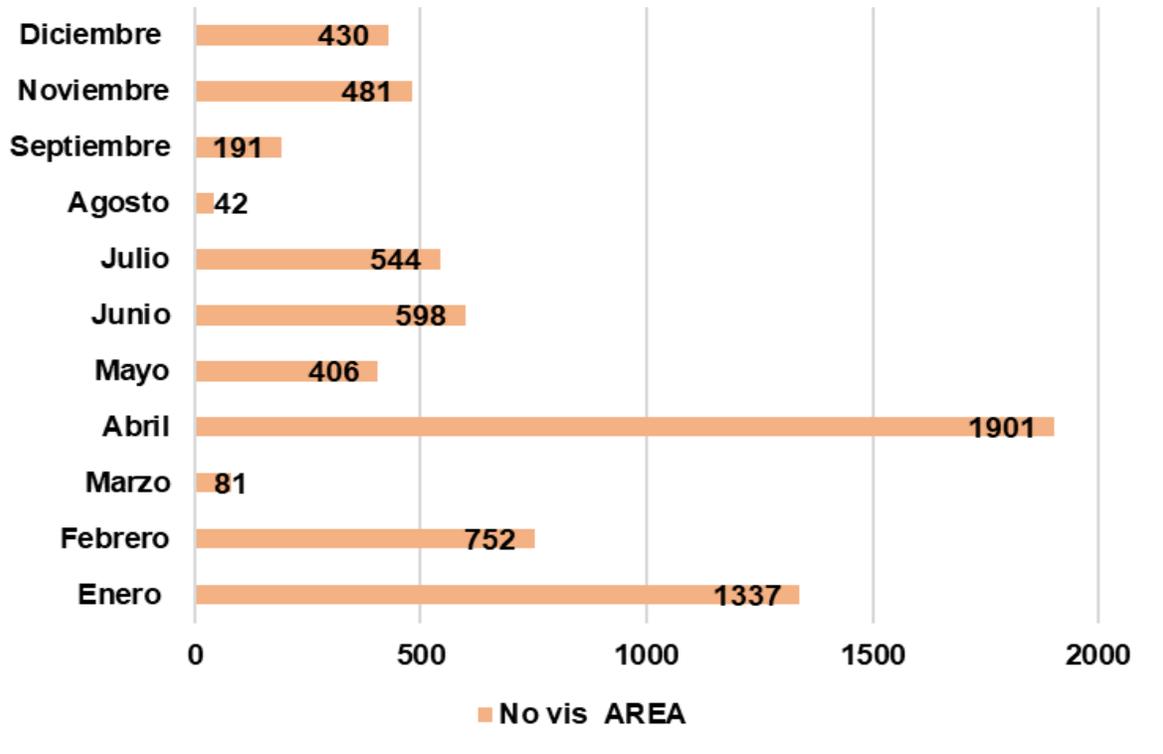
Contrario a lo evidenciado en los estratos socioeconómicos más altos, los correspondientes al nivel medio de la sociedad presentó altos niveles de licenciamiento de construcción para unidades de vivienda no VIS modalidad casa, ambos con los más altos niveles registrados en el mes de abril.

Gráfica 9 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

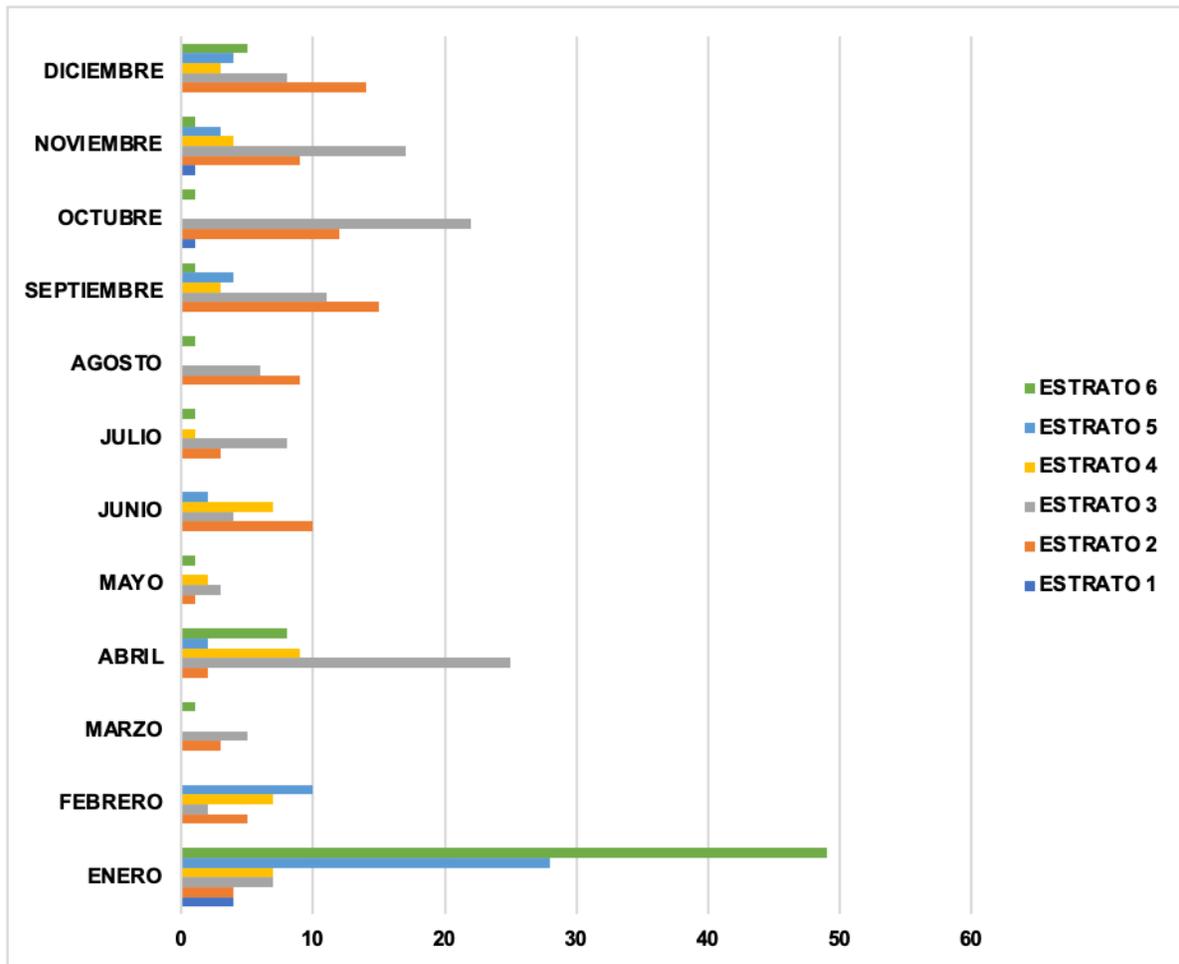
Gráfica 10 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2015 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

El licenciamiento para construcción de unidades de vivienda no VIS en modalidad casa corrobora las tendencias en el Distrito de Medellín para el año 2015 con el menor número de unidades registradas en el estrato socioeconómico 1, y develando los auges de esa actuación urbanística en los estratos 3, 2 t 4 en su respectivo orden, donde los niveles de licenciamiento en el estrato dos presentan hallazgos sobresalientes relacionados con el número de unidades de vivienda licenciadas a partir del mes de junio, situación que es similar en los procesos de licenciamiento para el estrato socioeconómico 3 a partir del mes de julio, pero contrario al decrecimiento que presentó el estrato socioeconómico 4 en el segundo semestre del año.

Gráfica 11 Número de unidades de vivienda no VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2015



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.3 Licenciamiento para construcción de vivienda VIS modalidad casa

En el año 2015 solo se solicitó licenciamiento para vivienda tipo VIS modalidad casa, lo correspondiente a 1565 metros cuadrados en el mes de marzo en estrato 3, correspondiente a un total de 26 unidades.

3.4 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2016

En esta anualidad se presentan varios hallazgos de relevancia que pueden ser sintetizados de la siguiente manera: 2016 fue un año en el que no hubo solicitud de licencias unidades de vivienda tipo VIS modalidad casa, tampoco se presentaron licenciamientos para unidades de vivienda tipo VIP modalidad casa, ni para unidades de vivienda tipo VIS modalidad apartamento. En este periodo solo en el mes de abril se presentó solicitud de licenciamiento de unidades de vivienda tipo VIP apartamento, por un total de 3181 metros cuadrados, correspondientes a 62 unidades de vivienda para estrato socioeconómico 2, y 7918 metros cuadrados, correspondientes a 150 unidades de la misma tipología de vivienda en estrato 3. Por lo anterior, solo se presentaron datos relevantes de licenciamiento para la construcción de unidades de vivienda no VIS en modalidad apartamento.

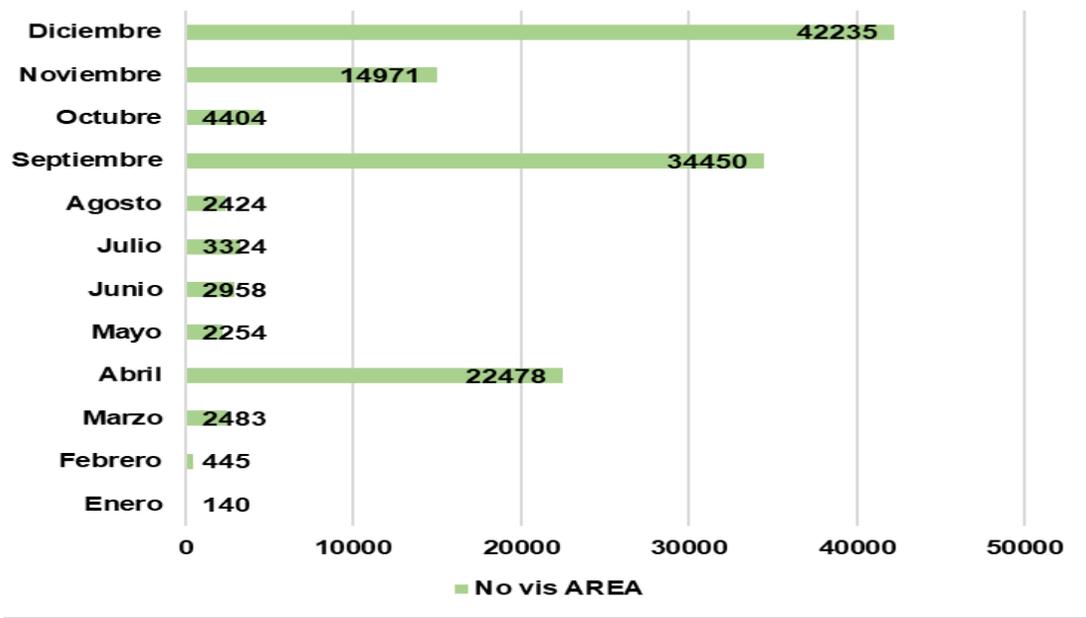
3.4.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento

Si bien el estrato socioeconómico 1 presenta significativos incrementos en el número de áreas licenciadas para la construcción de unidades de vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento, en comparación con la tendencia de los demás estratos socioeconómicos presenta el mismo comportamiento del 2015, esto es, ser el sector poblacional con el nivel más bajo de licenciamiento para la tipología de vivienda en comento. Tan solo se reportan datos del mes de julio, con 184 metros cuadrados licenciados, julio con 724, y octubre con 62.

La baja tendencia se presenta también en sectores adscritos al estrato socioeconómico 6, que comparativamente con el 2015 presenta una destacada disminución de licenciamiento de áreas destinadas a viviendas NO VIS en modalidad apartamento. Los registros dan cuenta de altas proporciones de área licenciadas en pocos meses: 20344 en junio, 9301 en octubre, y 30506 en noviembre. Contrario a lo anterior, los estratos 4 y 5 acapararon el licenciamiento para la construcción de unidades de vivienda no VIS en

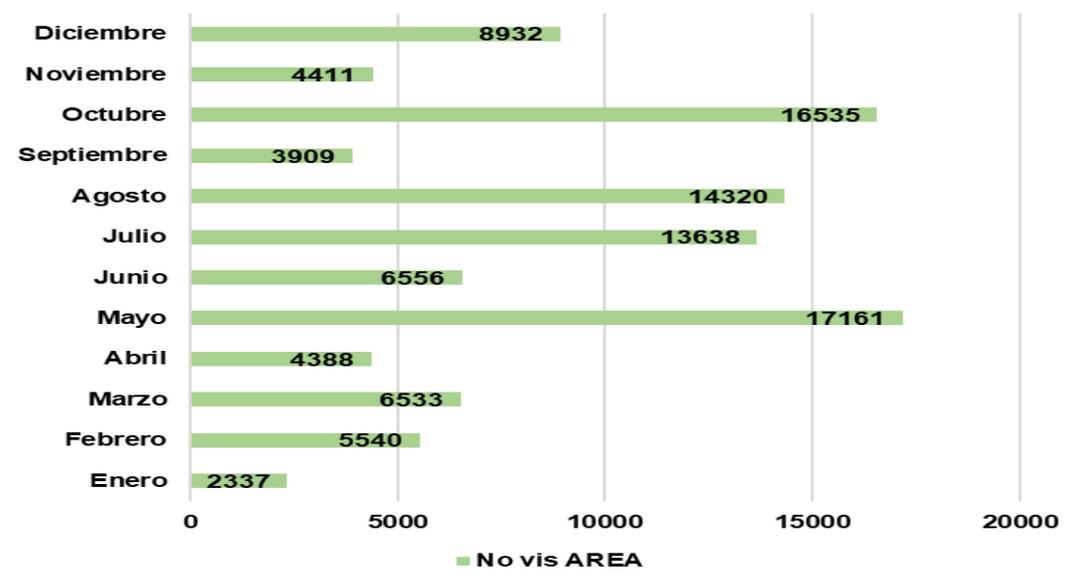
modalidad apartamentos, presentando los mayores niveles en los meses de diciembre y mayo respectivamente.

Gráfica 12 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

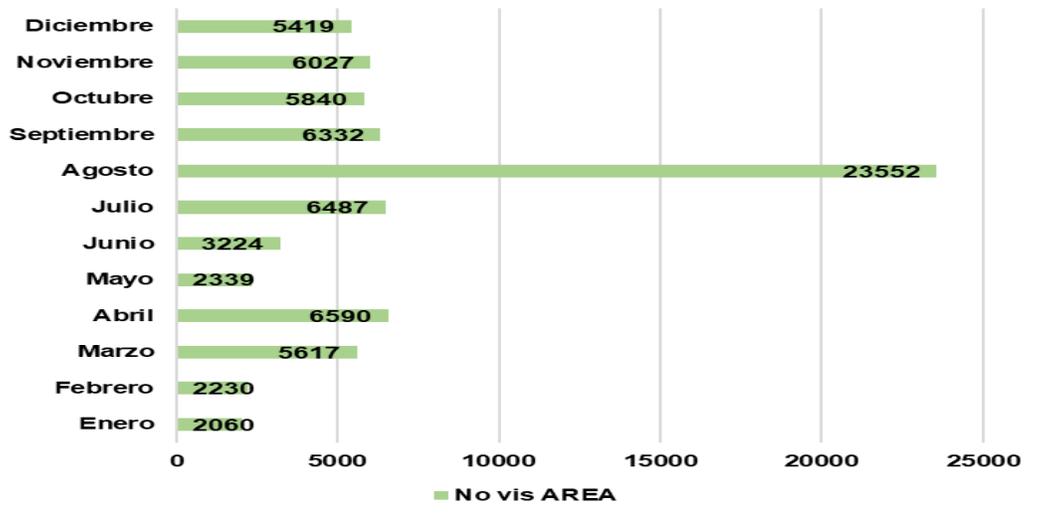
Gráfica 13 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

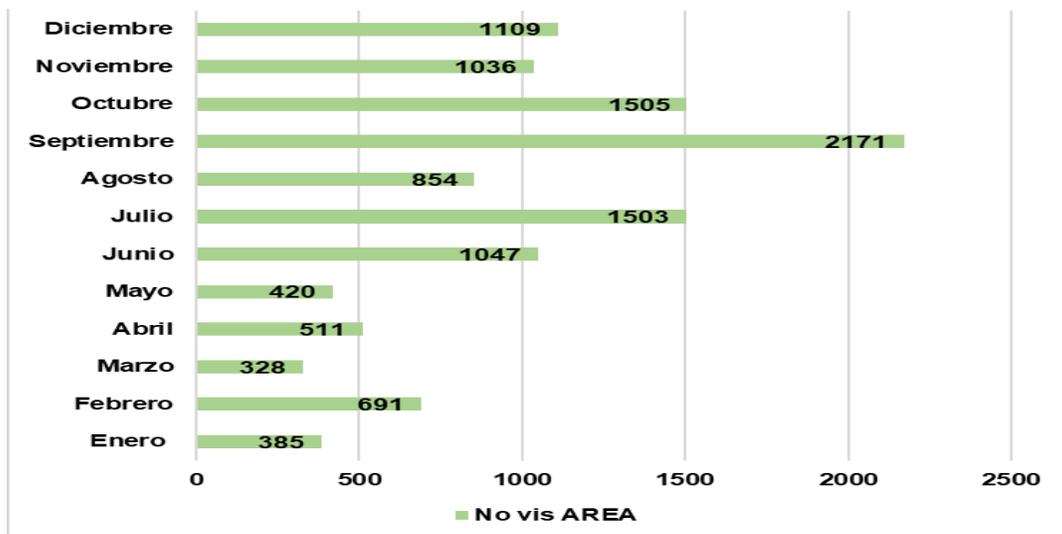
Con comportamientos más moderados y homogéneos dentro del rango de estratificación socioeconómica, la población localizada en los niveles 2 y 3 presentaron un licenciamiento sostenido, donde hay mayores áreas licenciadas en el último de los estratos mencionados

Gráfica 14 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

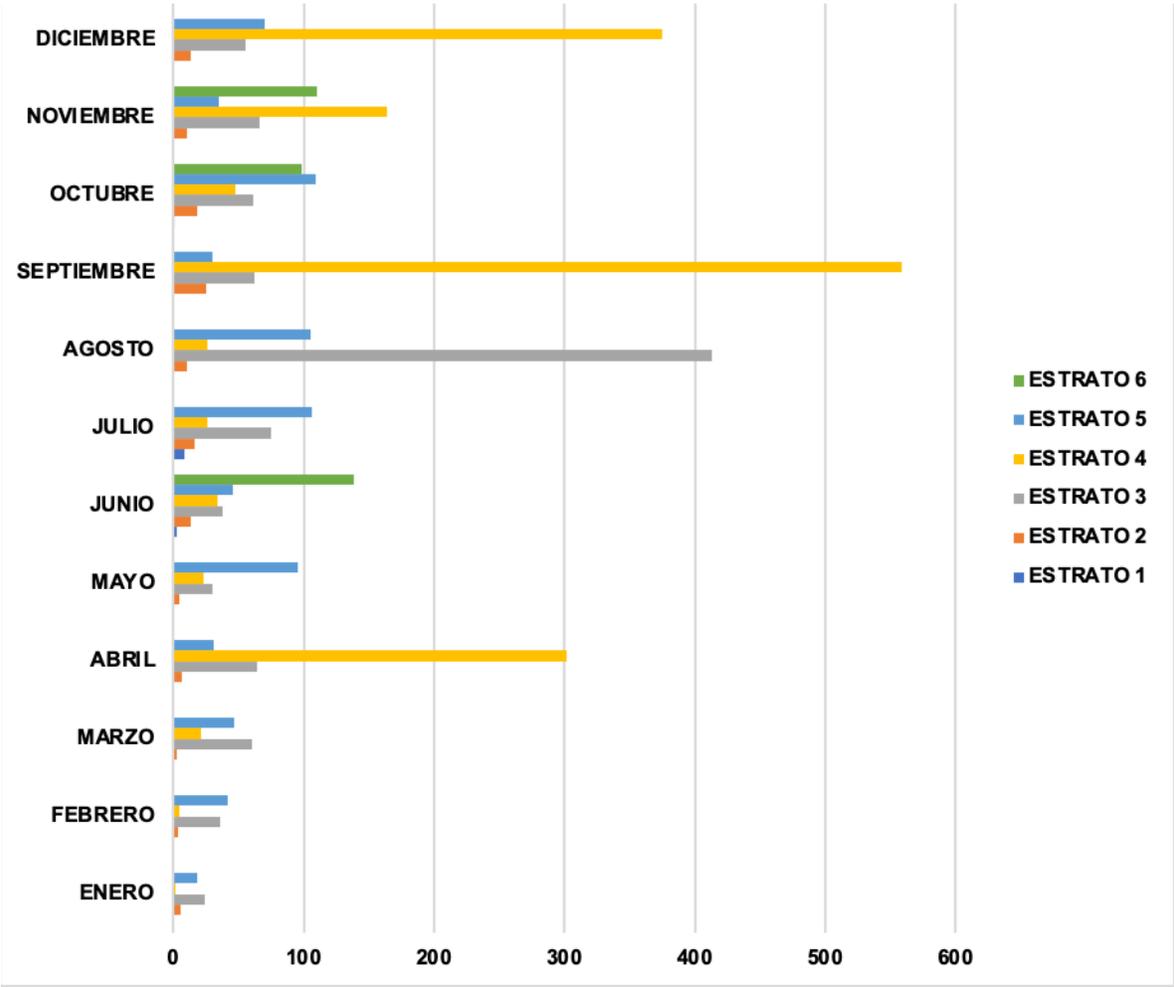
Gráfica 15 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2016 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

El licenciamiento de unidades de vivienda no VIS en modalidad apartamento confirma la tendencia identificada sobre el licenciamiento de área para la construcción de esa tipología de vivienda. Los reducidos números registrados en el sector socioeconómico 1 y 6 se corresponden a bajas unidades generadas, 13 en el caso del primero, y 347 en el caso del segundo. Contrario a lo anterior los estratos 4 y 5 sobresalen con el mayor número de unidades licenciadas, sobresaliendo el máximo nivel del estrato 4 en el mes de septiembre con 559 viviendas, y en octubre para el estrato 5 con 109 unidades.

Gráfica 16 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2016



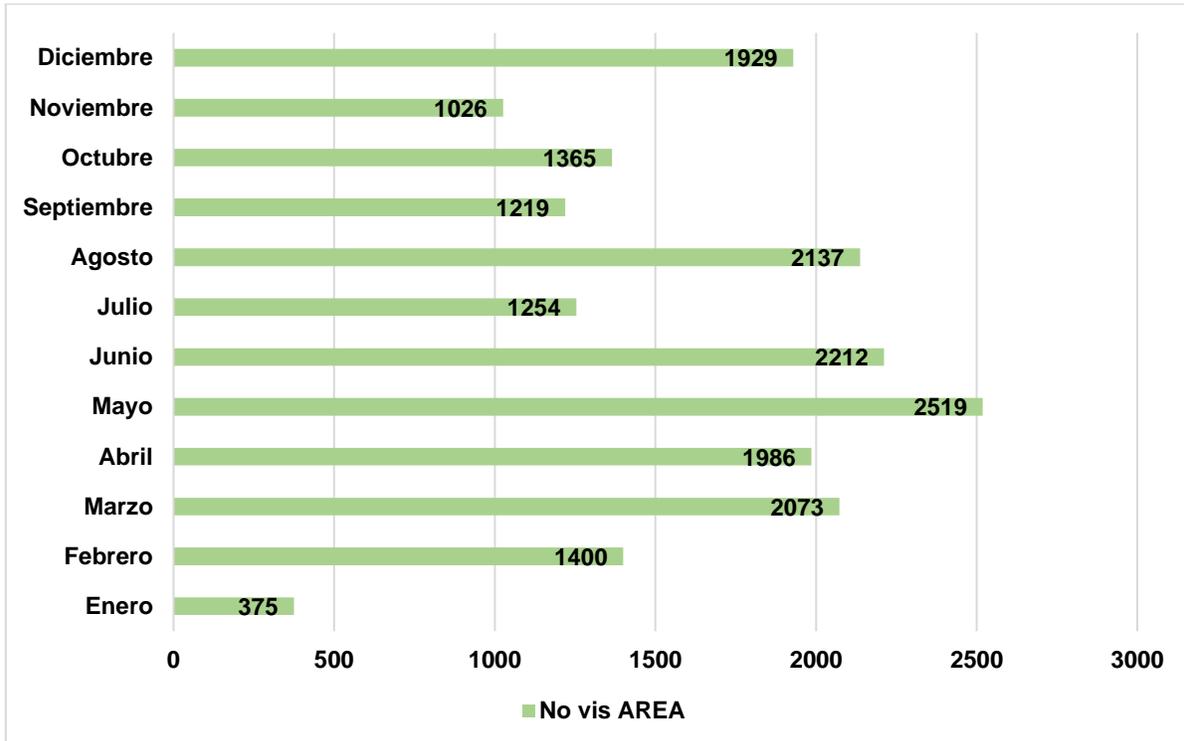
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.



3.4.2 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

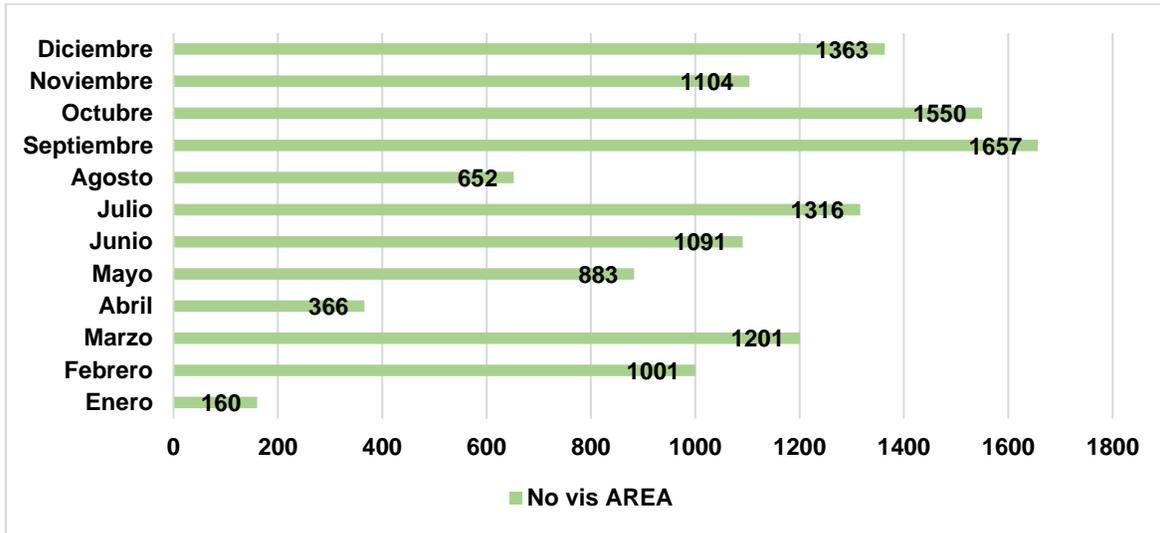
De la misma manera que se registró en el 2015, el licenciamiento de viviendas NO VIS en modalidad casa en el estrato socioeconómico 1 fue muy bajo, registrando 106 metros cuadrados en el mes de abril, y 14 en el mes de febrero. Contrario a ese comportamiento en el sector inmobiliario, los demás estratos socioeconómicos presentaron niveles considerables de licenciamiento para la construcción de viviendas NO VIS en modalidad casa, presentándose los mayores porcentajes en los estratos 3 y 2 respectivamente.

Gráfica 17 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

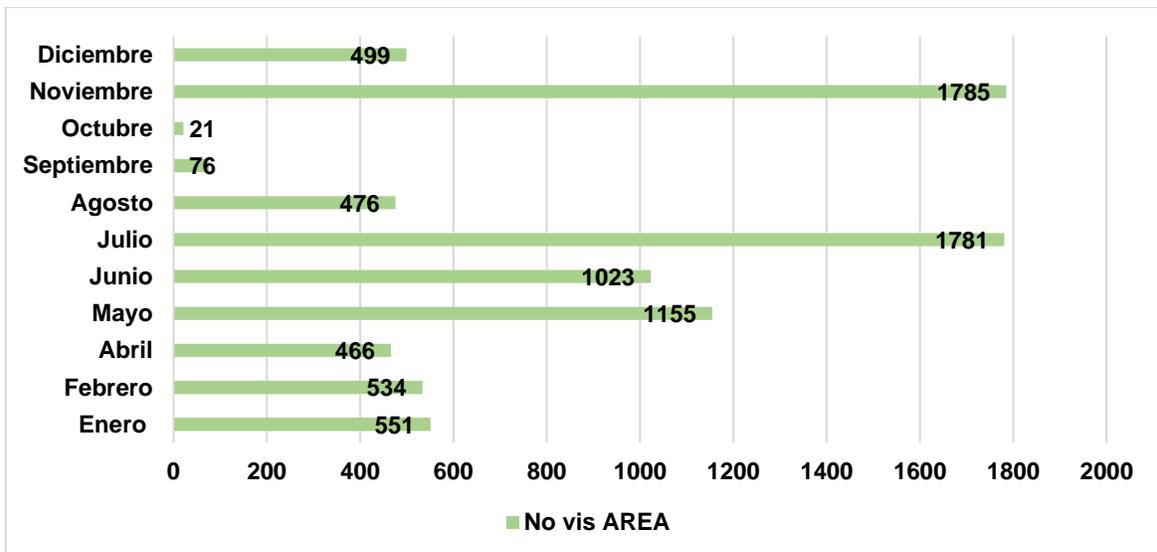
Gráfica 18 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

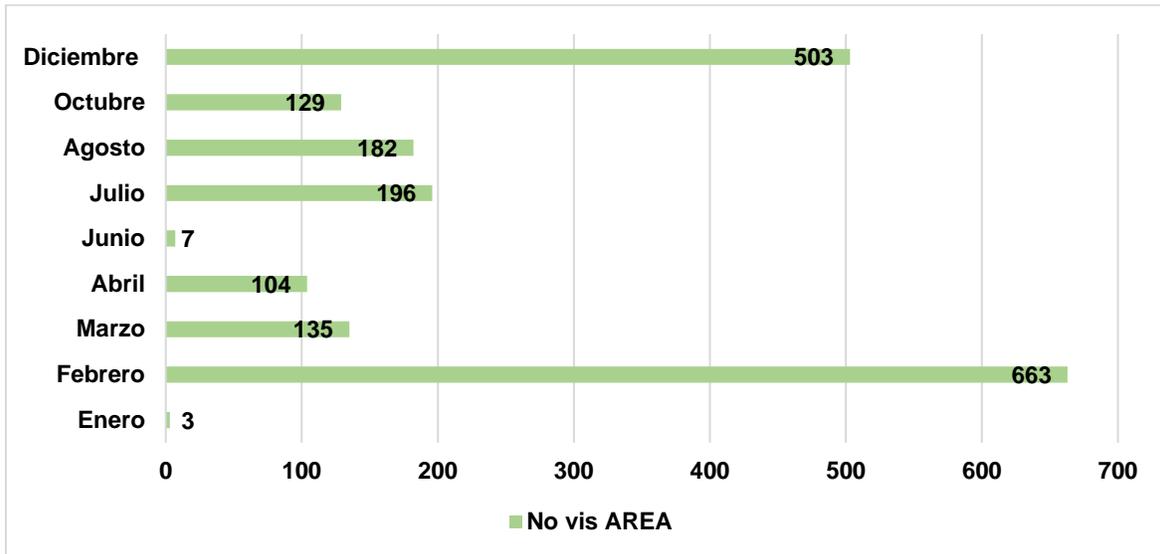
En los estratos socioeconómicos más altos no se presentan niveles tan altos ni tendencias tan sostenidas en el tiempo, develando variaciones en el año que hablan de dinámicas con tendencias que no son estables.

Gráfica 19 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

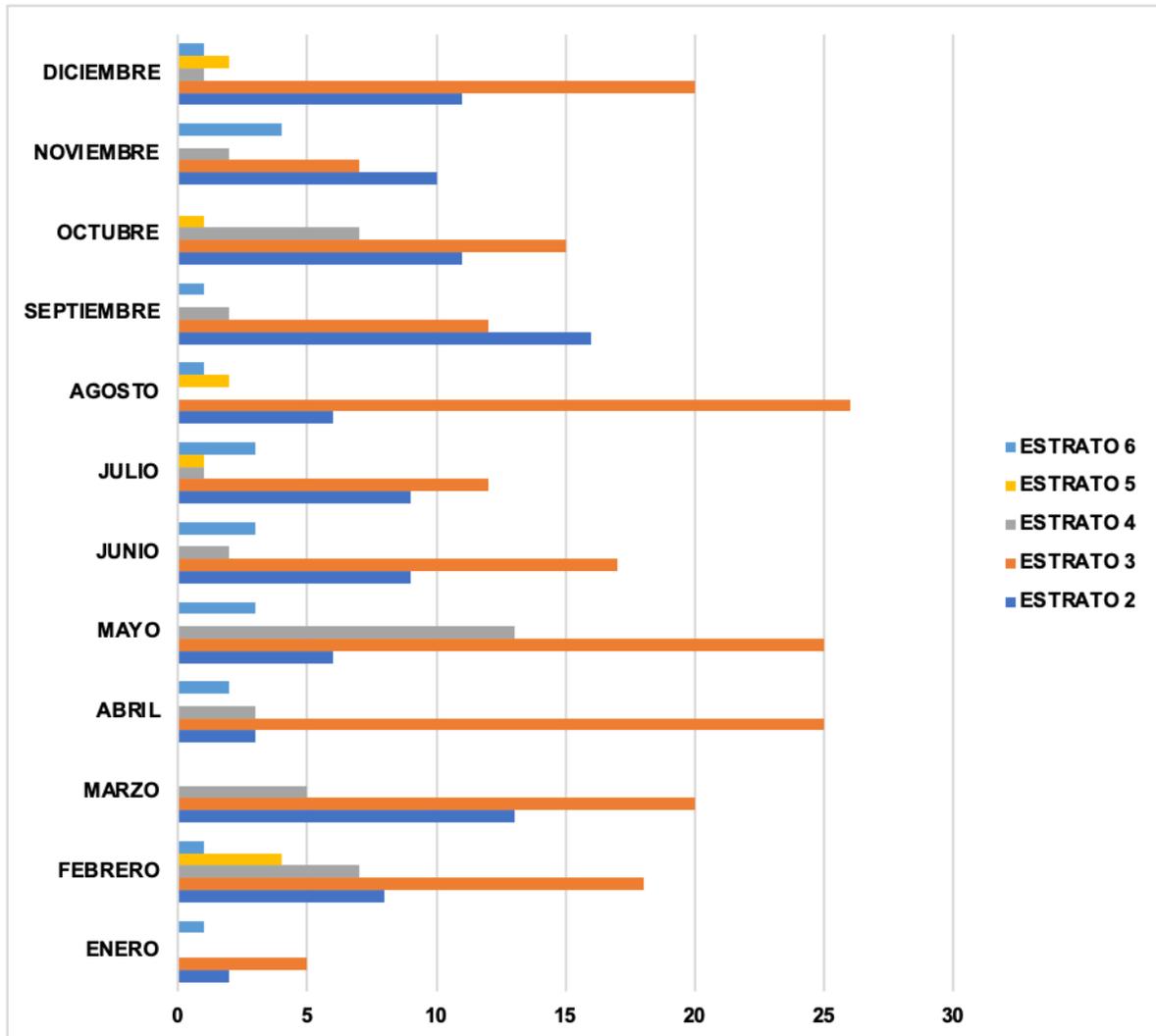
Gráfica 20 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2016 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

En lo que se refiere a las unidades de vivienda licenciadas en el 2016 las cifras se corresponden con lo identificado en áreas de construcción licenciadas durante ese mismo periodo. En el estrato socioeconómico 1 solo registra 2 unidades de vivienda NO VIS modalidad casa, mientras que el segmento englobado en la estratificación 3 prevalece con una tendencia que solo disminuye de 12 unidades en los meses de enero y noviembre, alcanzando los más altos niveles en agosto, abril y mayo.

Gráfica 21 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2016



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

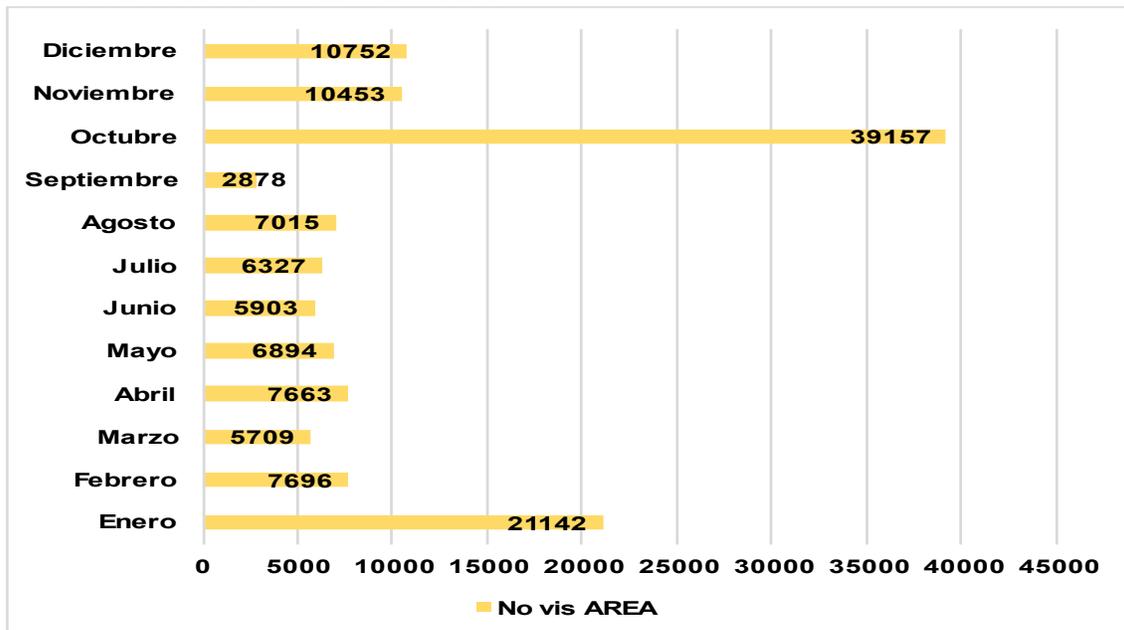
3.5 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2017

Al igual que en el año 2016, en el 2017 se presentan datos que pueden ser sintetizados de la siguiente manera: No se presentaron solicitudes de licencias para viviendas tipo VIS en modalidad casa, tampoco para viviendas tipo VIP en modalidad casa, ni para viviendas tipo VIS en modalidad apartamentos.

3.5.1 Licenciamiento para construcción de vivienda No VIS modalidad apartamento

En el 2017 el licenciamiento para viviendas NO VIS en modalidad apartamento no registró datos para el sector ubicado en el estrato socioeconómico 1, y en los demás llama la atención los bajos niveles de licenciamiento de áreas en sectores adscritos al estrato 6, donde se reporta un máximo licenciado de 58938 en el mes de febrero, 26388 en el mes de junio, 17978 en abril, 2175 en enero, y 717 metros licenciados en el mes de diciembre. Lo anterior ubica al estrato socioeconómico 5 como el de mayor área licenciada, alcanzando máximos de 39157 metros en el mes de octubre, pero con cifras sostenidas durante todos los meses del año que no bajaron de los 5000 metros cuadrados, salvo el mes de septiembre que registró 2878 metros de área licenciada.

Gráfica 22 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2017 Estrato 5

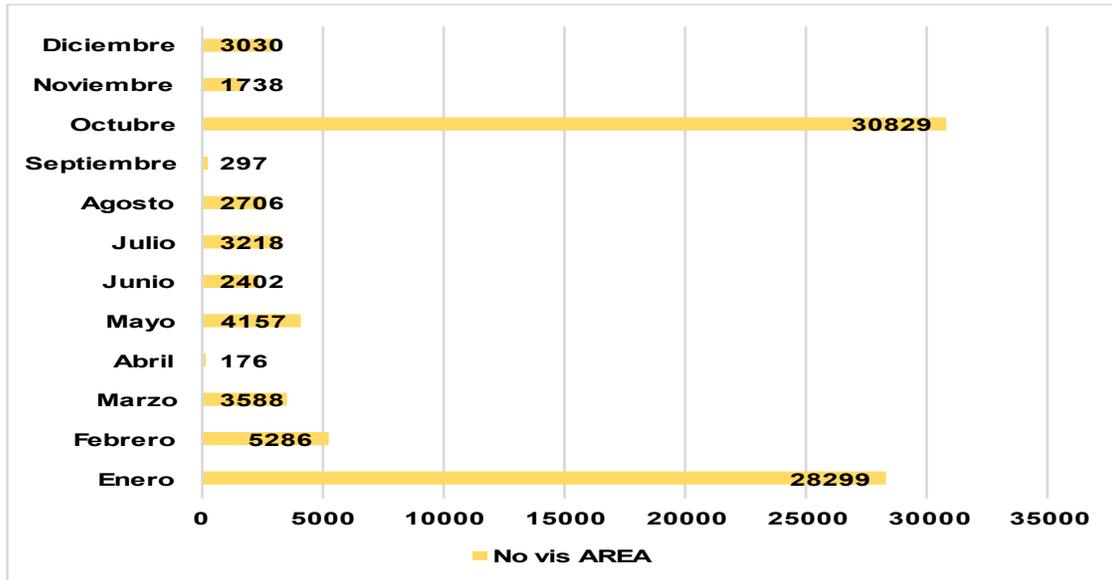


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Los más altos niveles de licenciamiento se presentan luego en el estrato socioeconómico 3 y 4 respectivamente, con meses específicos sobresalientes

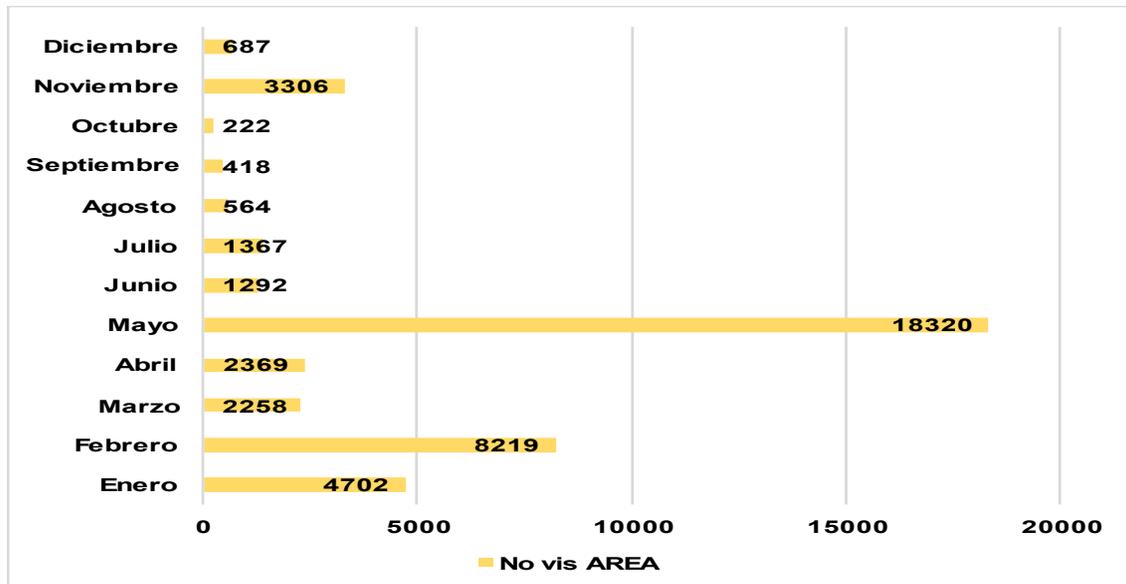
por el alto número de área licenciada para la construcción de vivienda NO VIS en modalidad apartamento.

Gráfica 23 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2017 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

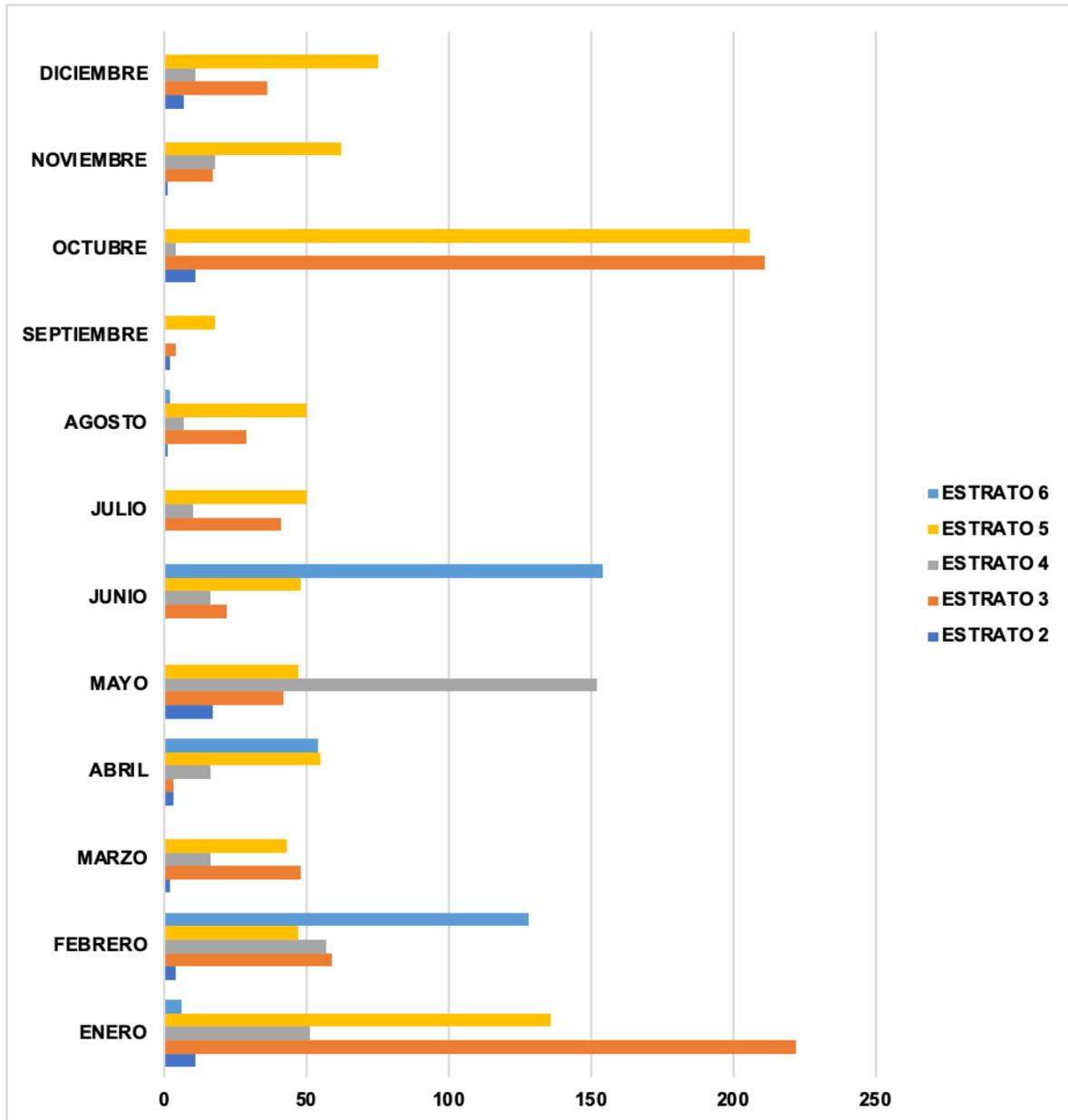
Gráfica 24 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS NO VIS 2017 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Si bien el número de vivienda licenciadas en tipología NO VIS en modalidad apartamento disminuyó respecto al año 2016, los datos confirman que el proceso de licenciamiento concentró los intereses en los estratos socio económicos 5 y 3, con los meses de enero y octubre como los de mayor demanda de licencias.

Gráfica 25 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín - 2017

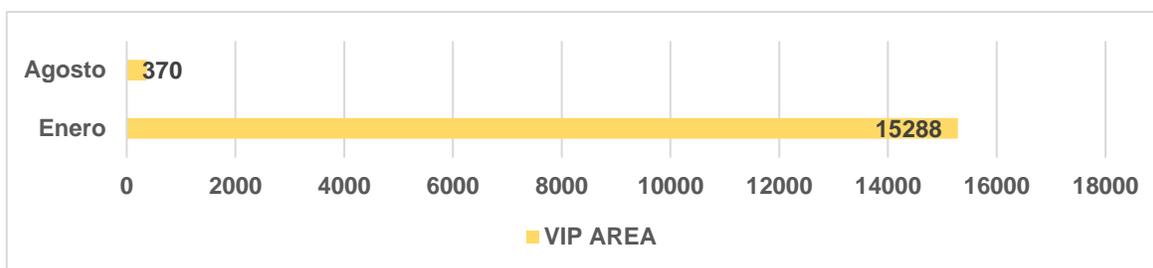


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.5.2 Licenciamiento para construcción de vivienda VIP modalidad apartamento

El 2017 reporta datos relacionados con el licenciamiento de área de construcción para tipología de vivienda de interés prioritario, lo que se tradujo en la aprobación de 242 unidades de vivienda en el mes de enero, y 7 unidades en el mes de agosto, todas en estrato socioeconómico 2, lo que marca un hallazgo relevante en el histórico indagado desde el año 2015.

Gráfica 26 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTOS VIP 2017 Estrato 2

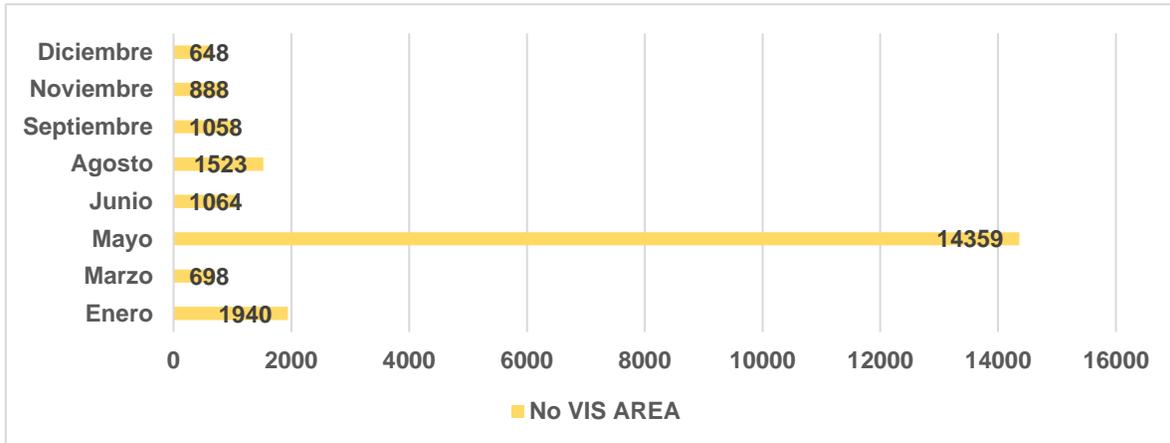


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.5.3 Licenciamiento para construcción de vivienda VIP modalidad apartamento

La ausencia de procedimientos de licenciamiento de construcción de viviendas tipo NO VIS en modalidad apartamento y de tipología VIP en modalidad apartamento en estrato socioeconómico 1 durante el año 2017 solo se ve levemente alterada por los bajos reportes en algunos meses de esa anualidad relacionados con el licenciamiento de área para la construcción de vivienda tipología NO VIS en modalidad casa. El mes de abril reportó el periodo de mayor área licenciada con un total de 309 metros cuadrados, seguido por julio con 164 metros cuadrados, agosto con 100 y febrero con 94. No obstante, la baja tendencia del estrato socioeconómico 6 se altera en la tipología de vivienda NO VIS modalidad casa, alcanzando un total de 14359 metros cuadrados de área licenciada tan solo en el mes de mayo.

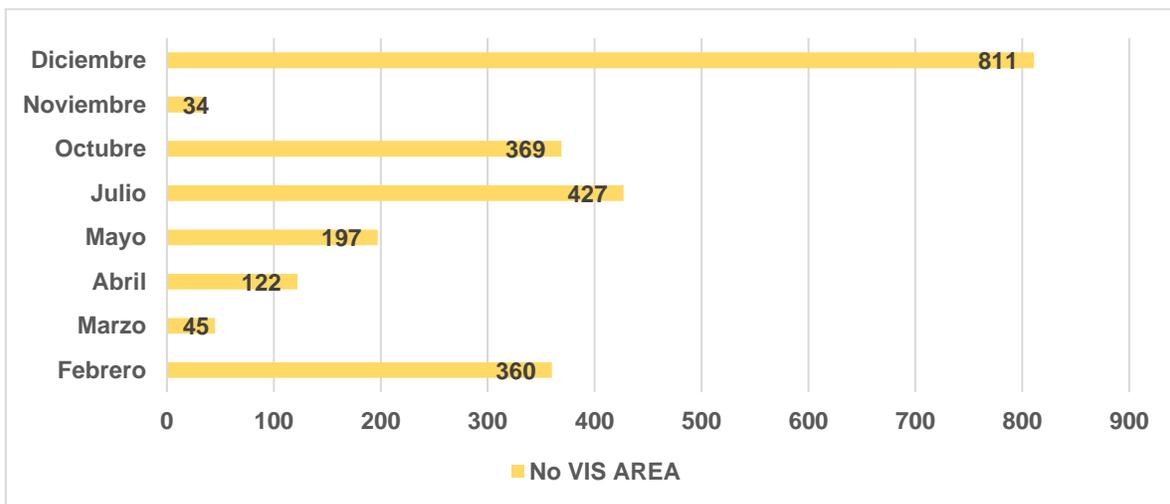
Gráfica 27 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

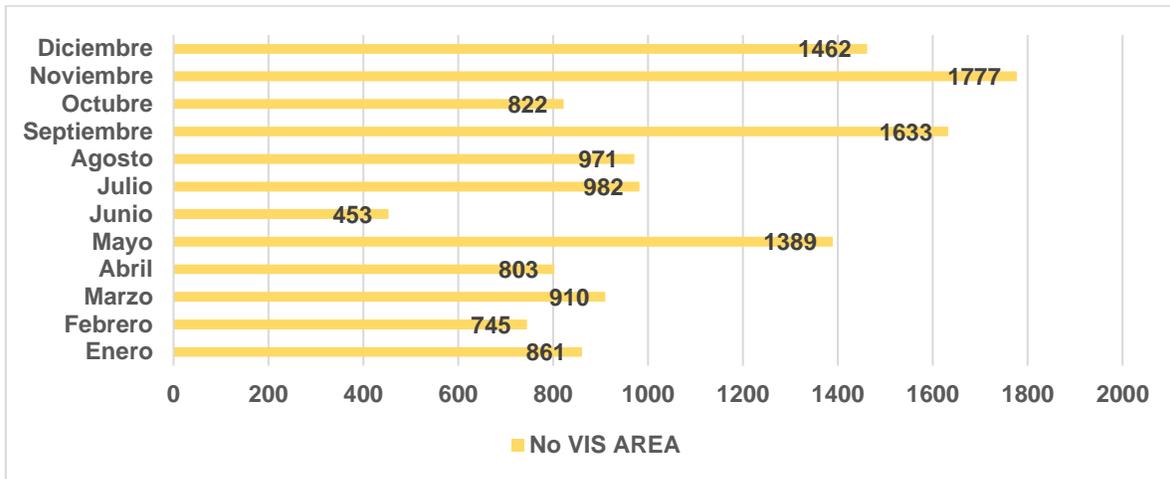
A diferencia de lo evidenciado en la tipología de vivienda NO VIS modalidad apartamento, en el 2017 el área licenciada decrece en el estrato socioeconómico 5 para viviendas NO VIS en modalidad casa, pero se mantiene el dinamismo en el estrato socioeconómico 3, con datos sostenidos de procedimientos de licenciamiento a lo largo de toda la anualidad que superan los 400 m2 en todos los meses.

Gráfica 28 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

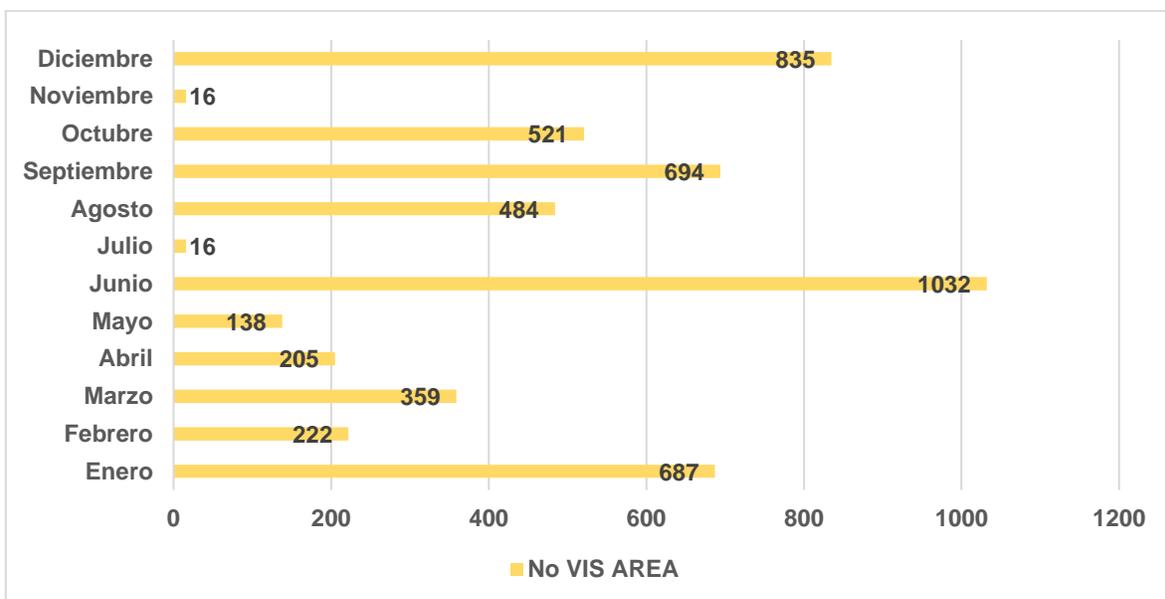
Gráfica 29 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

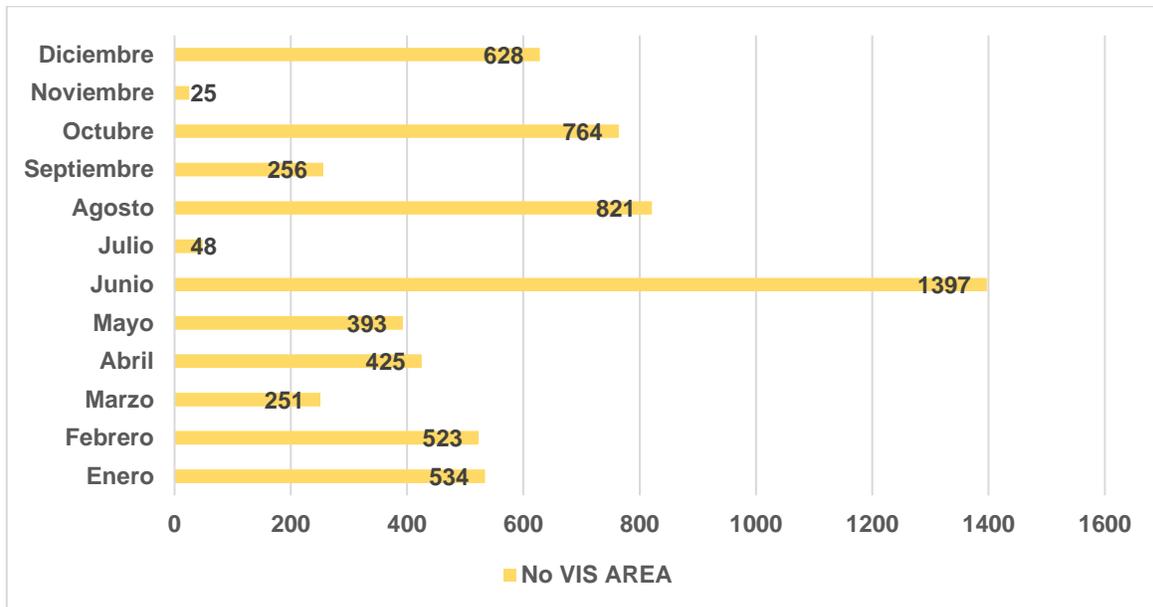
Una situación diferente se presenta en los datos correspondientes a los estratos socioeconómicos 4 y 2, en los cuales se evidencian altibajos con claras disminuciones de licenciamiento de área en los meses de julio y noviembre.

Gráfica 30 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

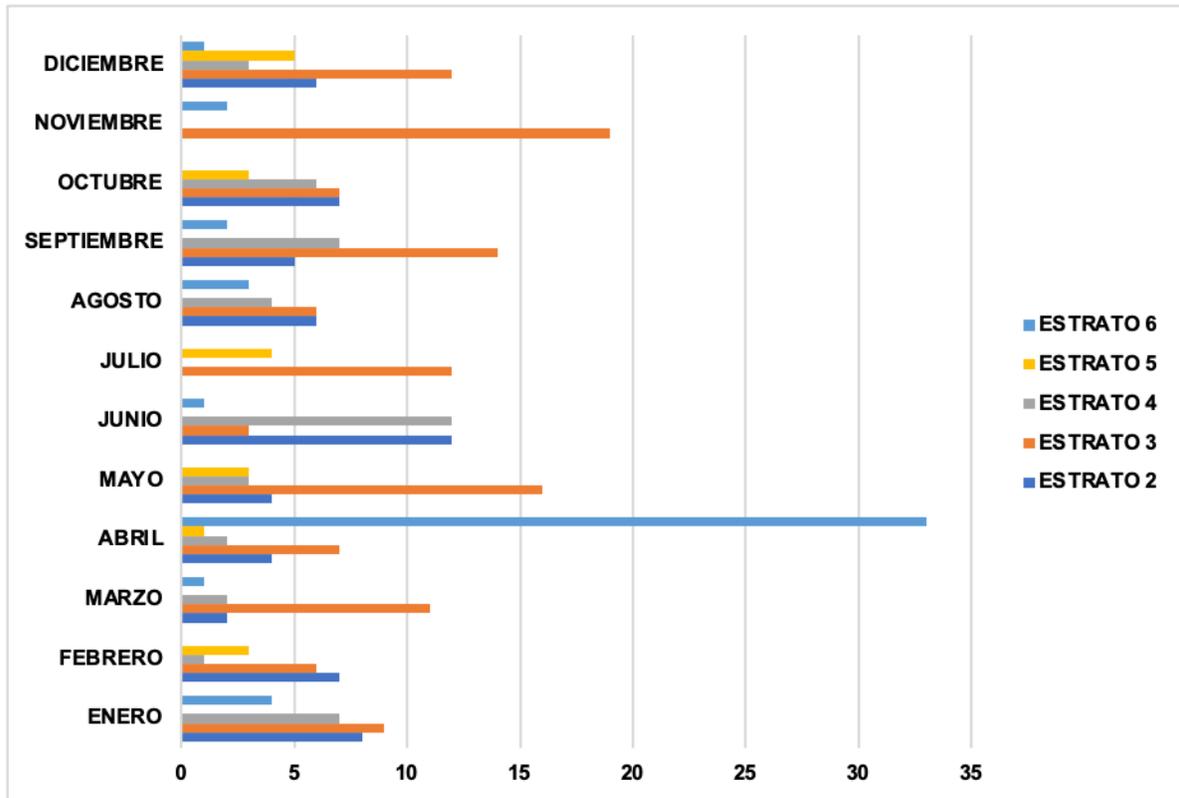
Gráfica 31 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2017 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Las grandes dimensiones de área licenciada en el sector socioeconómico más alto del Distrito de Medellín para la construcción de viviendas NO VIS en modalidad casa, se corresponde con las sobresalientes cantidades de unidades de vivienda reportadas en el 2017, en especial durante el mes de mayo. En una tendencia similar se localiza el licenciamiento de vivienda tipo NO VIS en modalidad casa en el estrato socioeconómico 3, y el auge del sector poblacional ubicado en el estrato socioeconómico 4 entre los meses de junio a octubre.

Gráfico 39: Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín - 2017



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.6 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2018

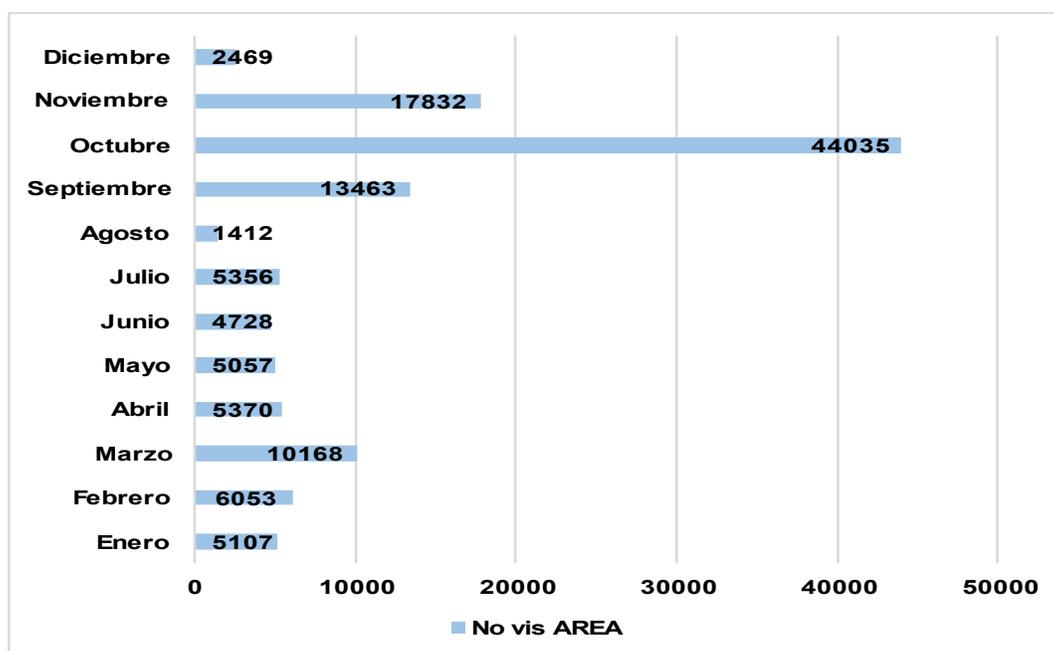
En el 2018 en el Distrito de Medellín no se registraron solicitudes de licencias de construcción para viviendas tipo VIS en modalidad casa, tampoco para viviendas tipo VIP en modalidad casa, hay constancia de solo una licencia para vivienda tipo VIS en modalidad apartamento en el estrato socioeconómico 2 con un área de 9583 de la que se desprenden 180 unidades de vivienda en el mes de noviembre, y en el estrato socioeconómico 1 el licenciamiento de un área de 89 m2 para una sola unidad de vivienda en tipología NO VIS modalidad apartamento.

A diferencia de los años anteriores, en el 2018 el Distrito de Medellín presentó un significativo incremento en los procedimientos de licenciamiento de construcción para vivienda, superando significativamente los datos registrados en los años anteriores, tal como se evidencia a continuación.

3.6.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento

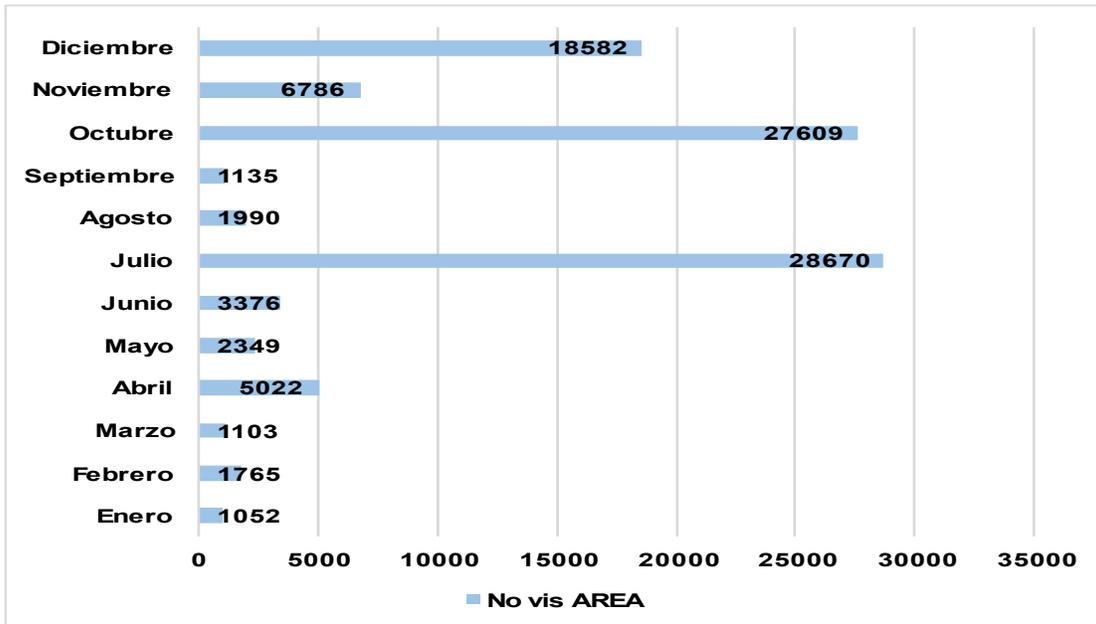
Los estratos socioeconómicos 5, 4 y 6 reportaron altos niveles de licenciamiento de área para construcción de vivienda NO VIS en modalidad apartamento, con cifras muy superiores a las registradas en anualidades anteriores. el dato más sobresaliente se reportó en el mes de octubre en el estrato 5, que al mismo tiempo reúne los más altos niveles del 2018 a lo largo de los otros meses. Seguido aparece el estrato socioeconómico 4 con procedimientos de licenciamiento considerables en los meses de julio, octubre y noviembre, y el estrato 6, con reportes sobresalientes en mayo, agosto y noviembre.

Gráfica 32 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 5



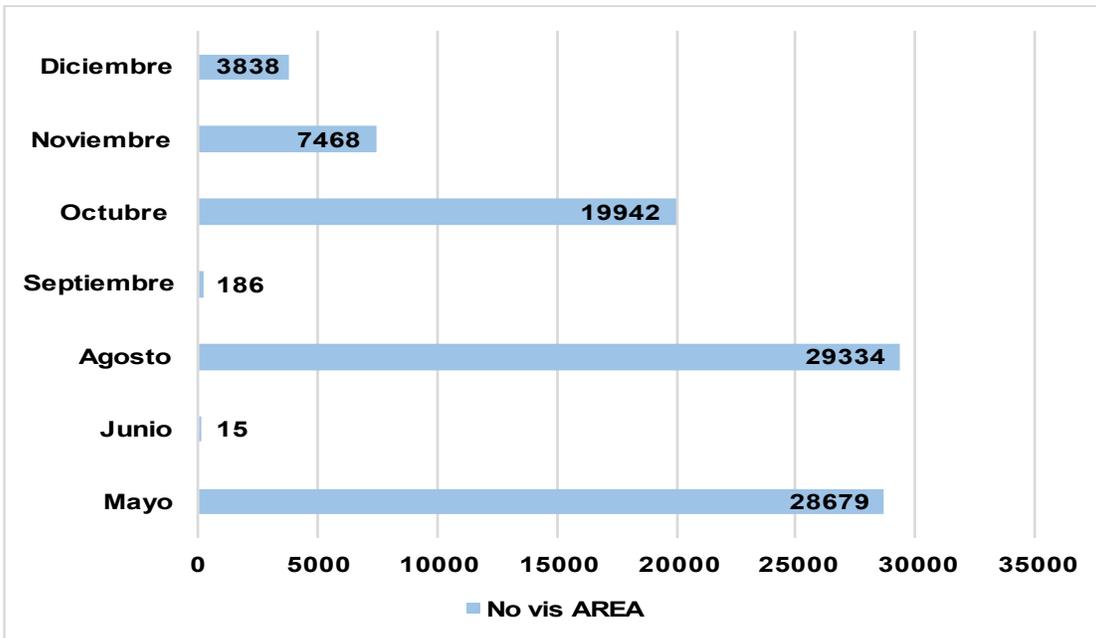
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 33 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 34 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 6

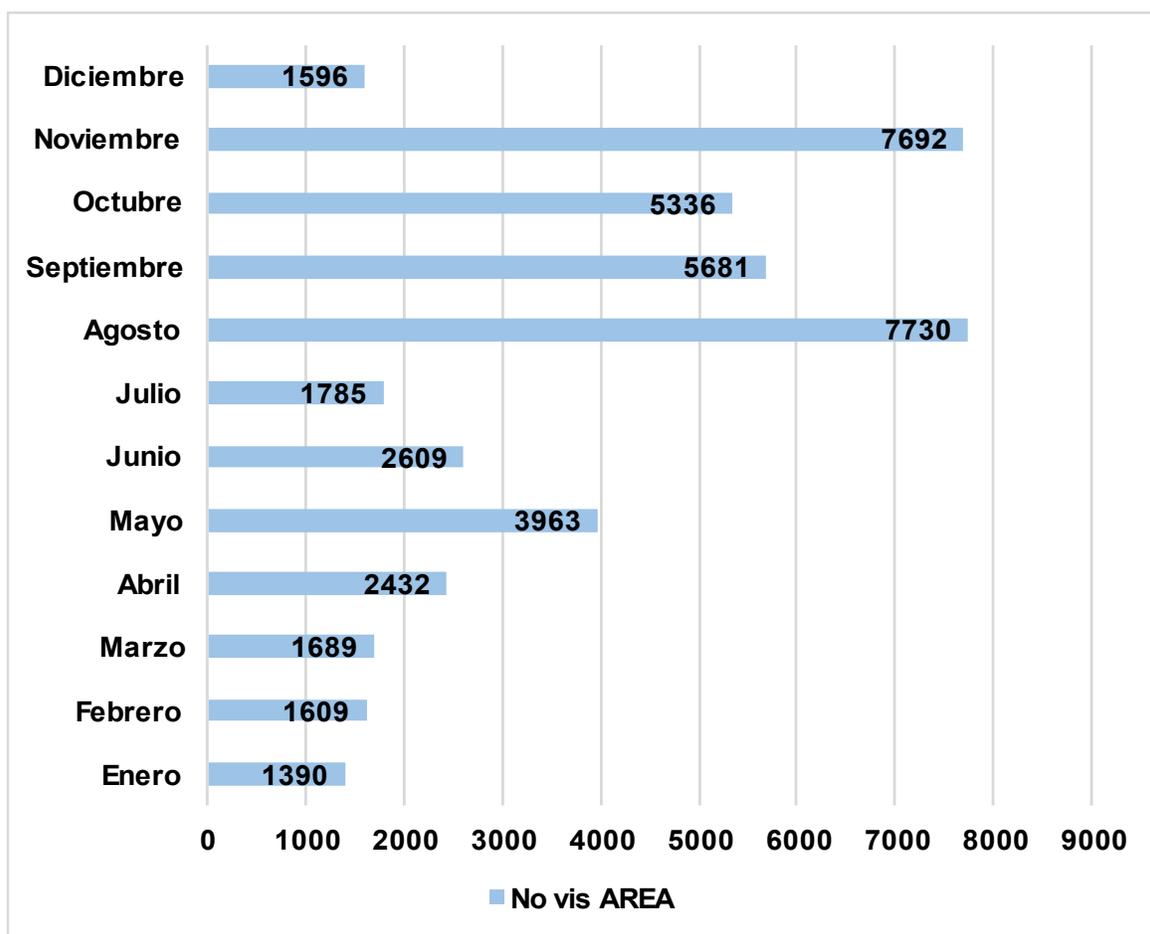


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

A pesar de que los datos sobre el licenciamiento de área para la construcción de vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento son muy

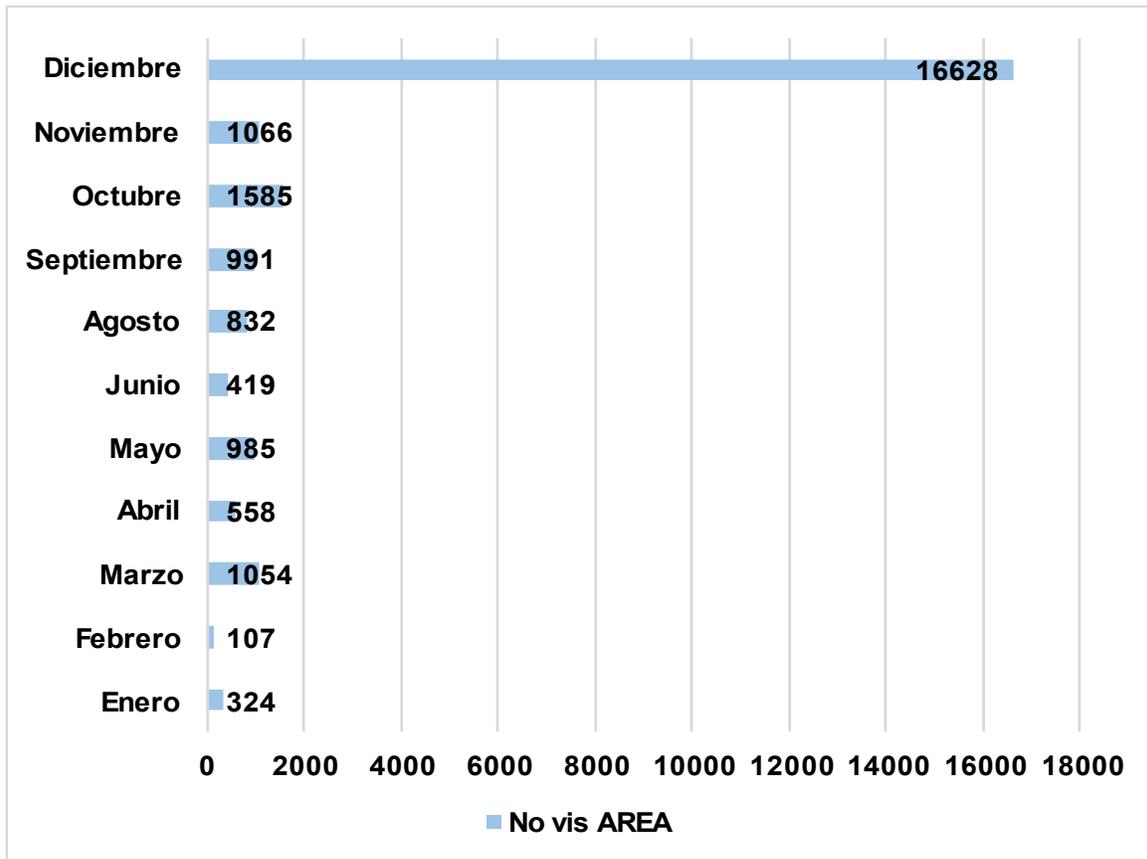
inferiores en los estratos socioeconómicos 3 y 2, las cifras son significativas si se les compara con el comportamiento registrados en los años anteriores. igualmente es destacable la tendencia sostenida de los procedimientos de licenciamiento de construcción de la tipología de vivienda NO VIS en modalidad apartamento en el estrato 3.

Gráfica 35 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

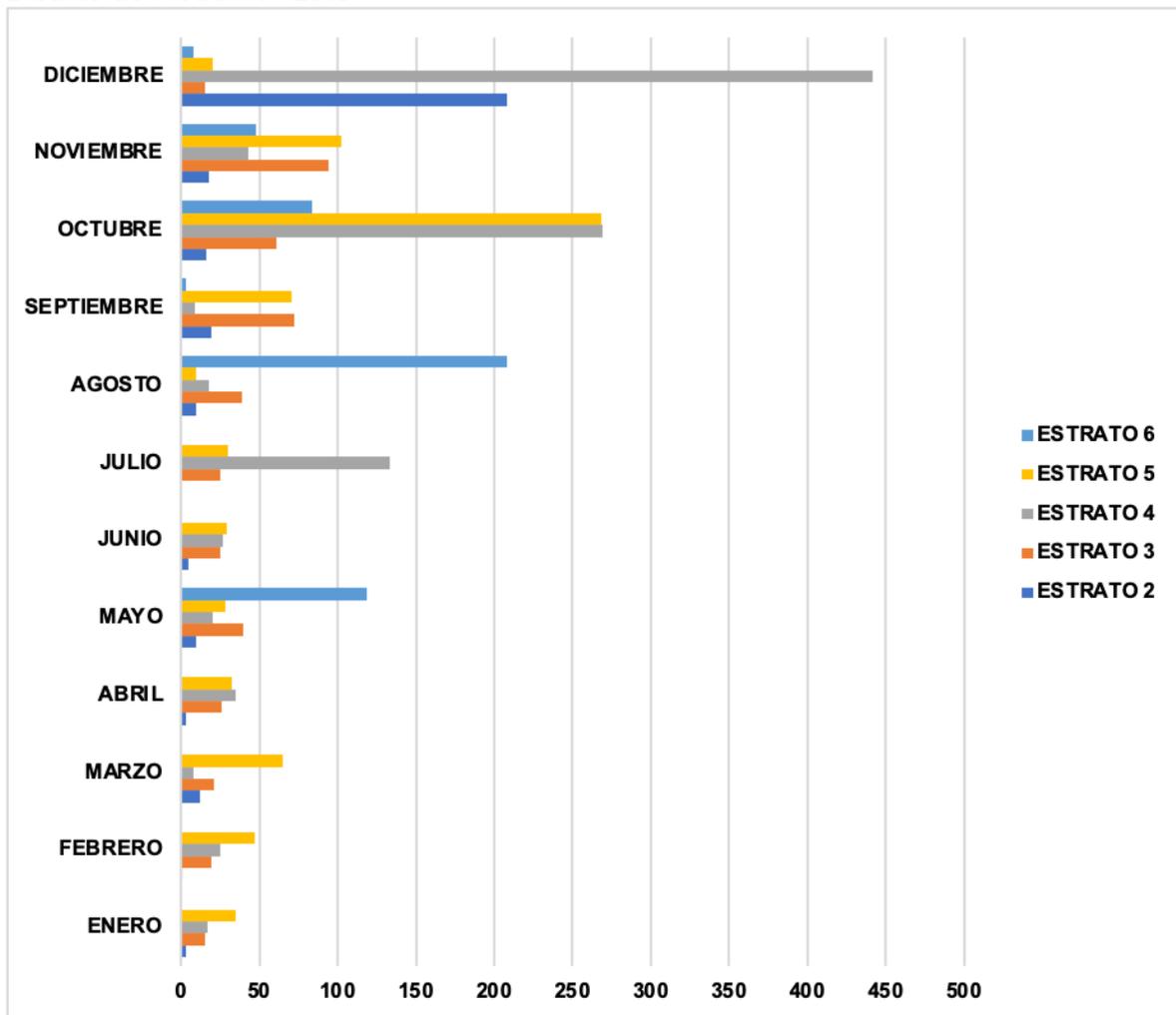
Gráfica 36 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2018 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

En los estratos socioeconómicos se concentran los más altos niveles de licenciamiento para la construcción de unidades de vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento. En el estrato 4 hay meses con máximos niveles, como se evidencia en los meses de diciembre y octubre, seguido en cantidad de unidades de vivienda licenciadas por los estratos 5 y 6. No sobra recordar que durante el año 2018 no se identificaron datos correspondientes al licenciamiento del tipo de vivienda de la referencia en el estrato socioeconómico 1.

Gráfica 37 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2018

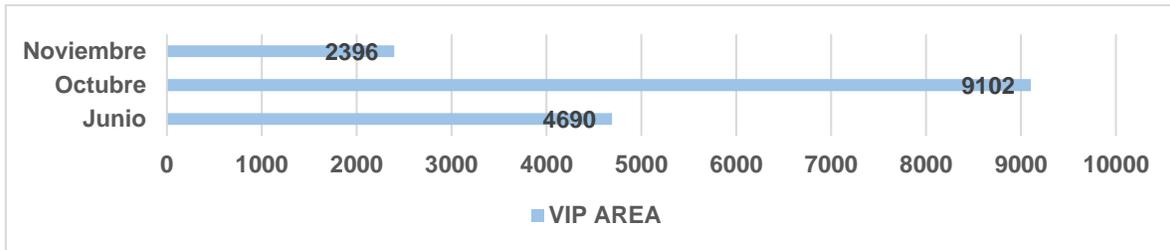


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.6.2 Licenciamiento para construcción de vivienda VIP modalidad apartamento

Al igual que en el año 2017 el estrato socioeconómico 2 presentó procedimientos de licenciamiento para viviendas tipo VIP en modalidad apartamento. Con un notable incremento en el área licenciada, en octubre se aprobaron licencias para 151 apartamentos VIP, en junio para 67, y en noviembre para 45.

Gráfica 38 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIP 2018 Estrato 2

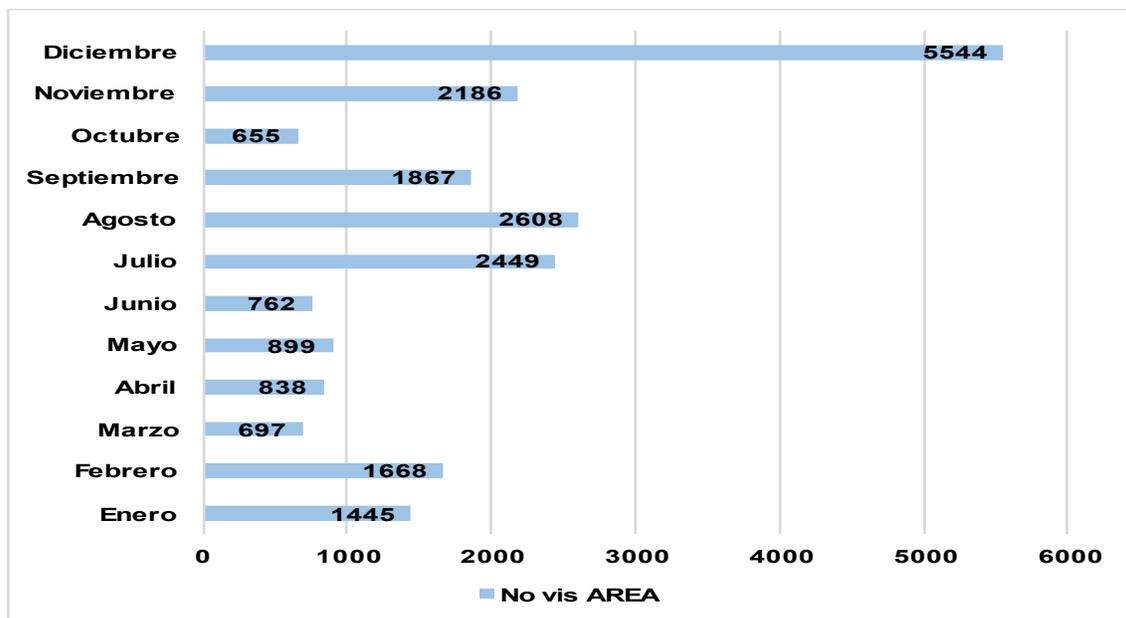


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.6.3 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

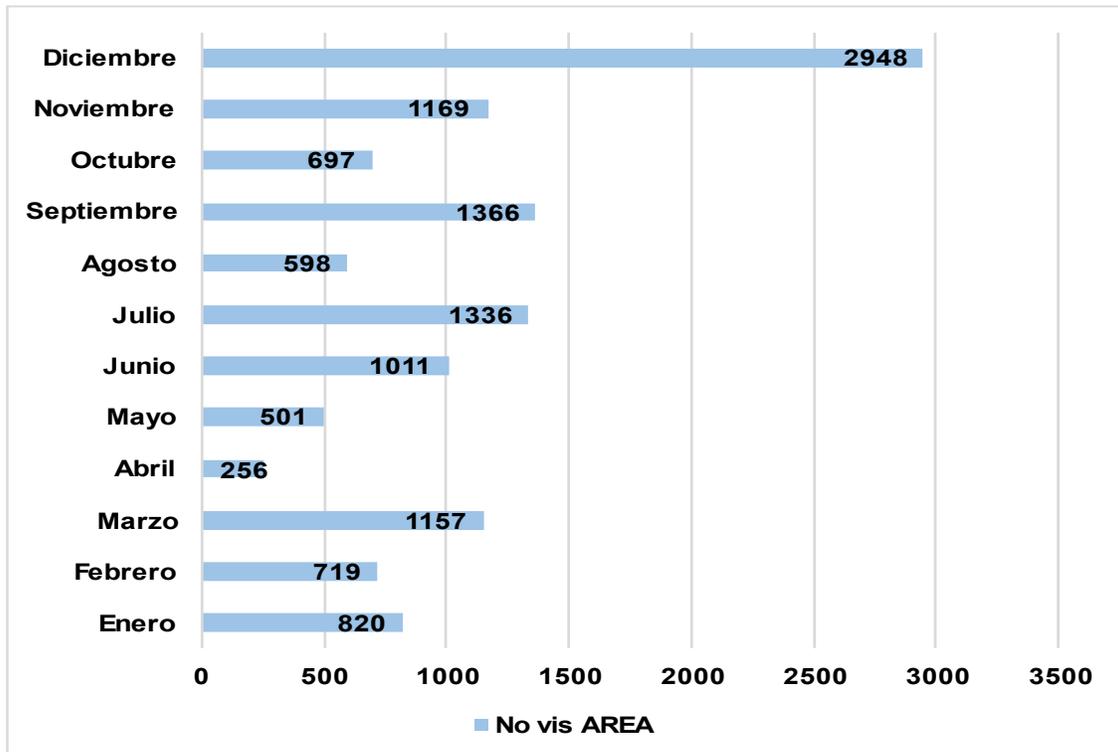
Los altos niveles de licenciamiento de construcción de vivienda del año 2018 se reiteran en la tipología de vivienda NO VIS en modalidad casa. No obstante, a diferencia de los resultados evidenciados en la tipología NO VIS modalidad apartamento, el licenciamiento de construcción de casas se concentró principalmente en los estratos socioeconómicos 3 y 2, donde no solo se presentó un sostenido procedimiento de licenciamiento, sino que se dio en altas proporciones.

Gráfica 39 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

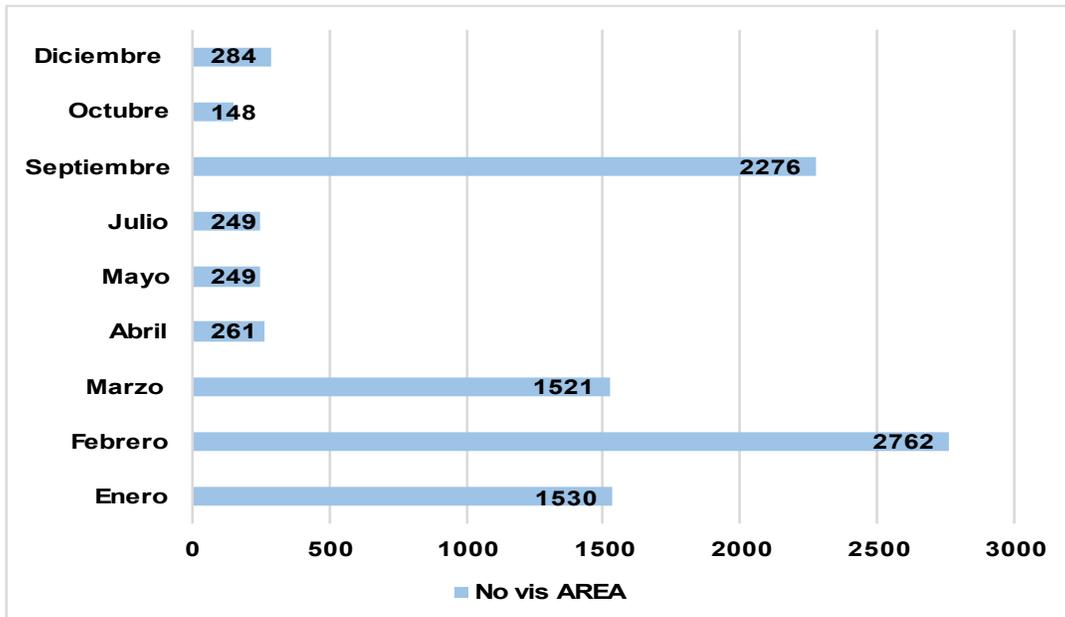
Gráfica 40 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

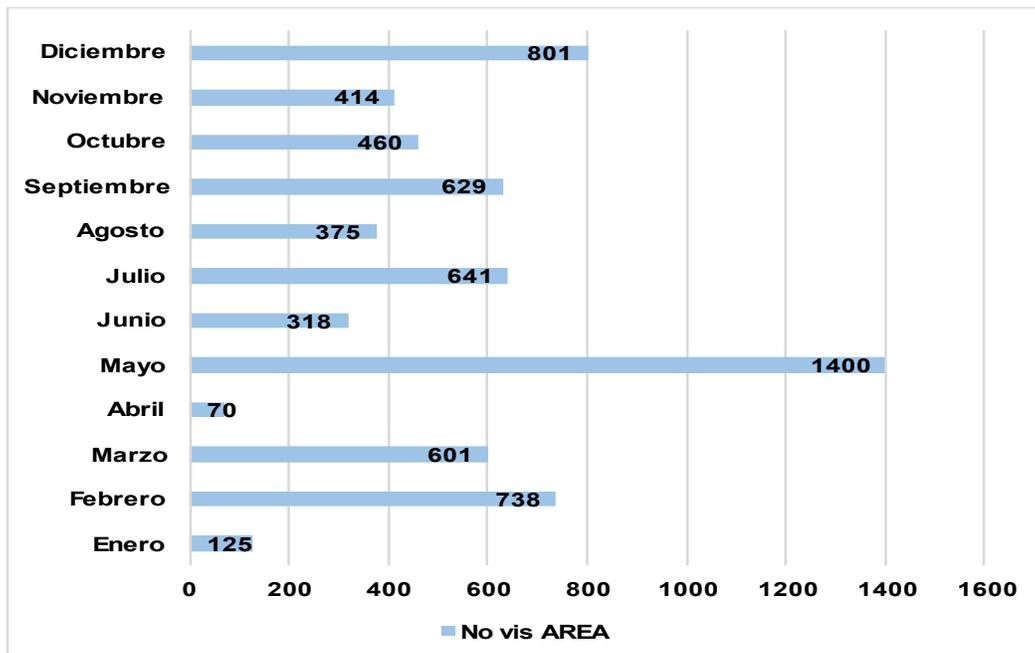
Por debajo de los altos niveles acumulados por los estratos bajos, el licenciamiento para la construcción de viviendas tipo NO VIS en modalidad casa tuvo actividad en el estrato 6, 4 y 5 en proporciones menos considerables y develando en especial un cambio radical en este último nivel socioeconómico de la población, que fue uno de los más sobresalientes en la modalidad apartamento.

Gráfica 41 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 6



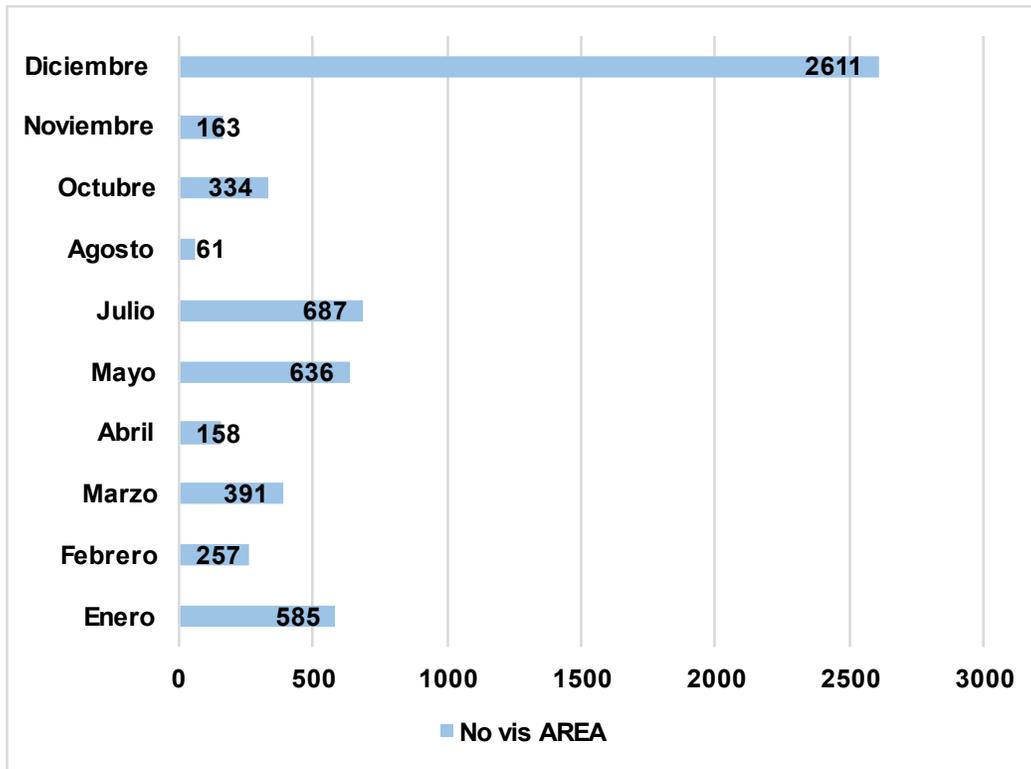
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 42 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

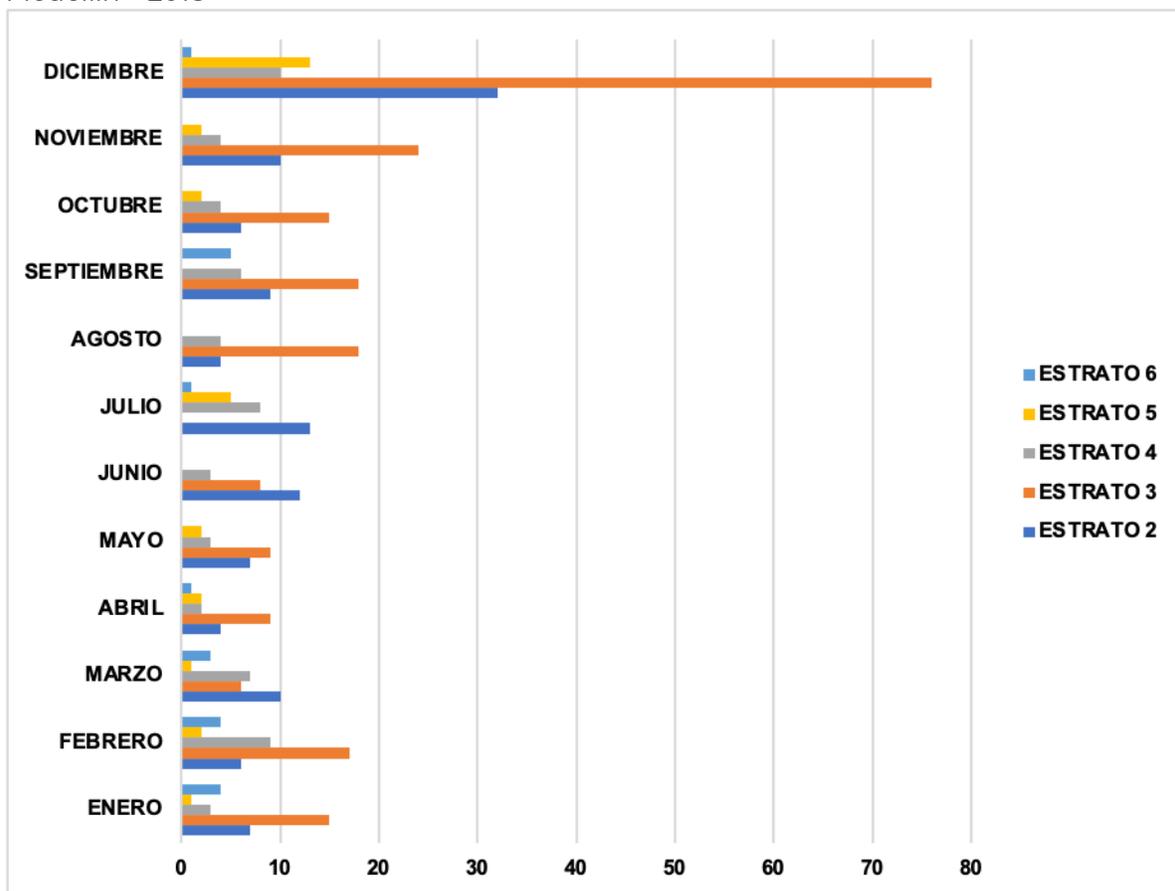
Gráfica 43 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2018 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

El licenciamiento para la construcción de viviendas tipo NO VIS en modalidad casa en el Distrito de Medellín confirma la tendencia creciente y dinámica del año 2018. Altos registros de licenciamiento se presentaron en la anualidad, con la variación que en la modalidad casa predominaron los procedimientos en los estratos 3 y 2, especialmente en el primero con un crecimiento ascendente a partir del mes de agosto

Gráfica 44 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2018



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

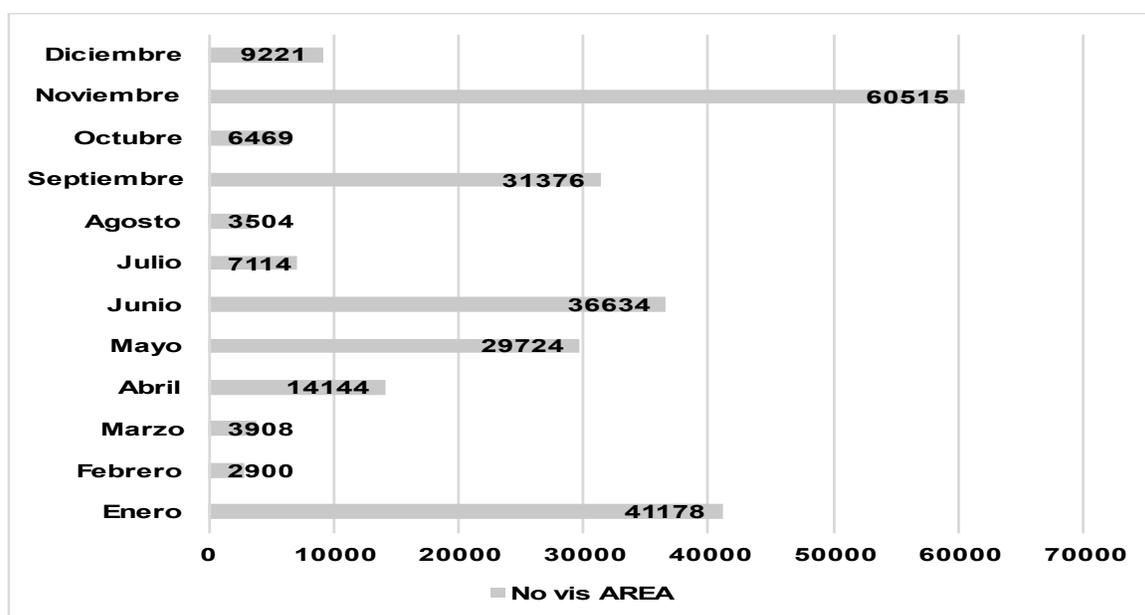
3.7 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2019

A lo largo del 2019 en el Distrito de Medellín no se presentaron solicitudes de licencias de construcción para viviendas tipo VIS modalidad casa, tampoco solicitudes para construcción de casas en tipología VIP, y únicamente se registran datos de solicitudes en el mes de octubre para viviendas tipo VIP en modalidad apartamento, por un total de 11297 m², correspondientes a 231 unidades. Lo anterior no se traduce en una disminución del número de procedimiento de licenciamiento de construcción, de área construida en vivienda, ni del número de unidades aprobadas.

3.7.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento

Los altos niveles de licenciamiento de construcción que se registraron en el año 2018 para vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento, siguen la tendencia en el 2019, concentrando esa dinámica en los mismos estratos: el 5, 6 y 4, pero además sumando los datos del estrato socioeconómico 3. Si bien el estrato 5 presenta claros altibajos en la dinámica del licenciamiento, es en ese sector de la población donde se presentó la más significativa iniciativa de construcción de vivienda tipo NO VIS en modalidad casa, con un máximo de 60515 m2 aprobados en el mes de noviembre.

Gráfica 45 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 5

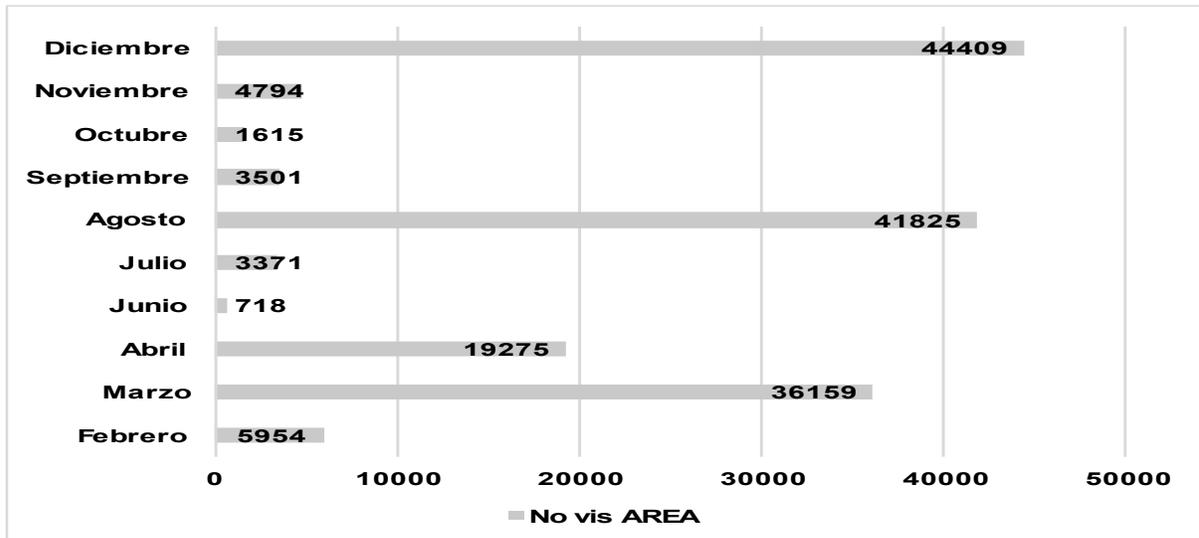


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Los cambios en las áreas de construcción licenciadas durante el 2019 en el estrato socioeconómico 6 presentan variaciones mucho más pronunciadas que lo evidenciado en el estrato 5, pero con proporciones considerables en los meses de marzo, agosto y diciembre, comportamiento del sector que también es similar en los procedimientos de licenciamiento adelantados en el sector

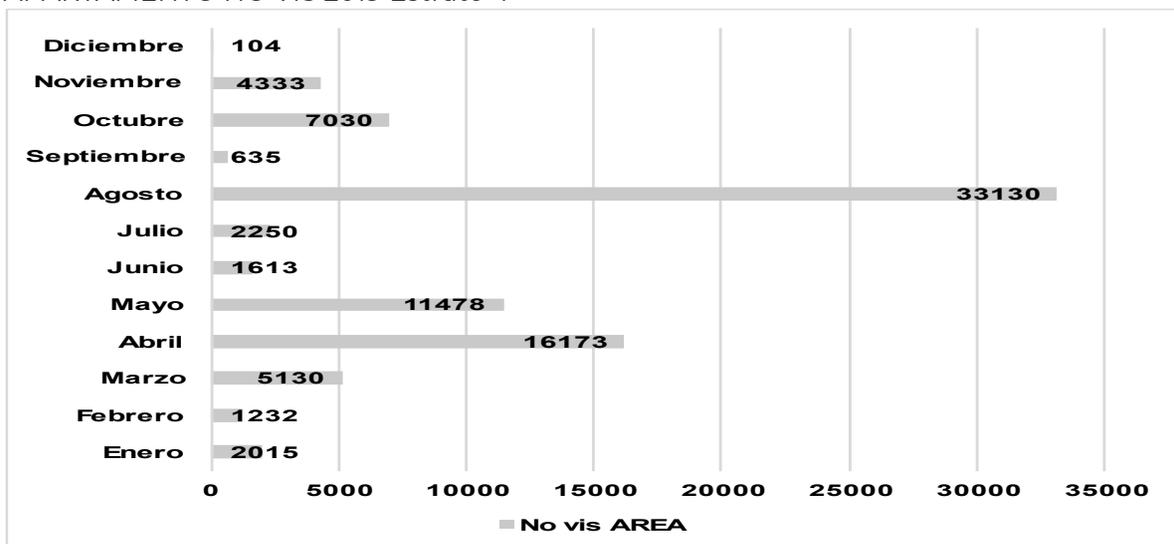
poblacional adscrito al estrato 4, donde se presentaron los más altos niveles en los meses de agosto, abril y mayo.

Gráfica 46 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 47 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 4

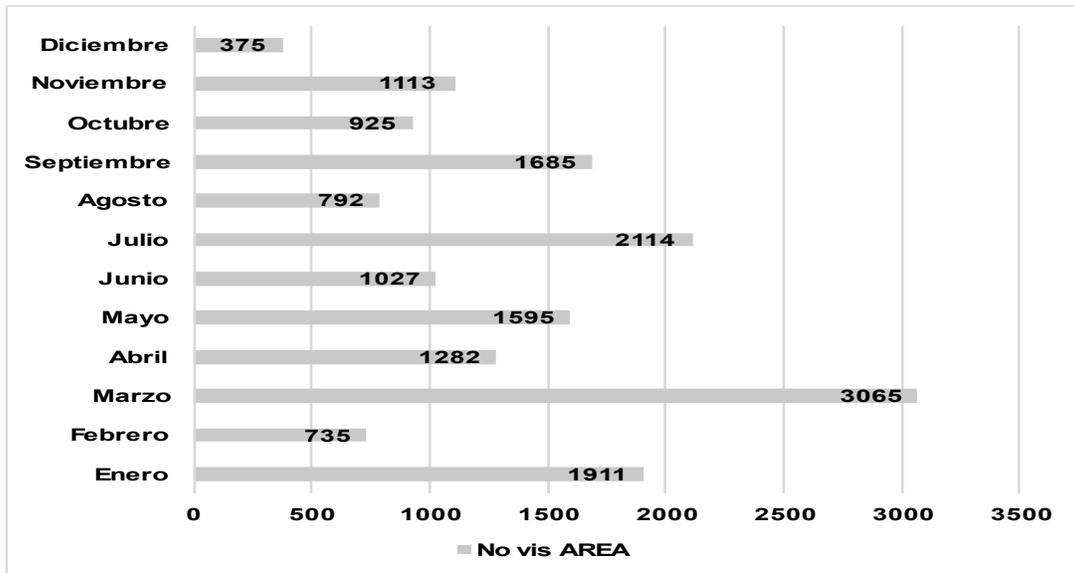


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

En una tendencia similar a la identificada en el año 2018, el estrato socioeconómico 2 presenta los niveles más bajos de licenciamiento de

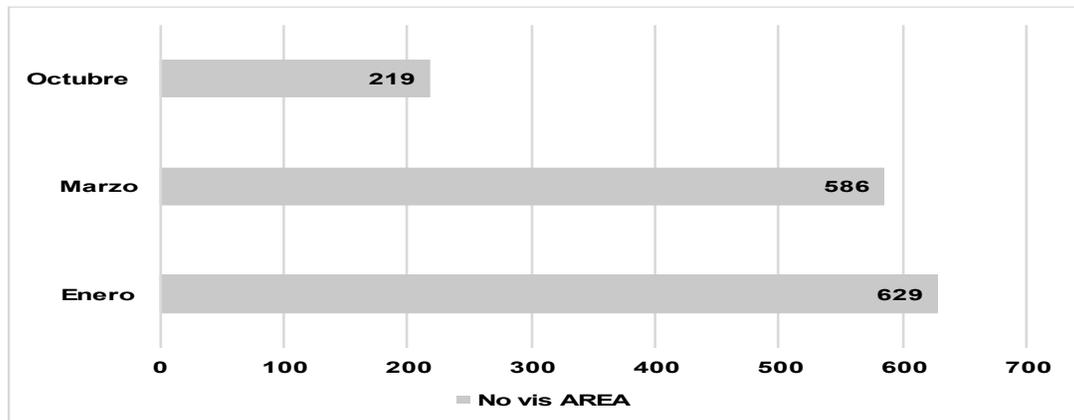
construcción para viviendas en modalidad NO VIS en tipología apartamentos. No obstante, a diferencia de lo encontrado en el año anterior, en el 2019 se identifican registros de área licenciada para apartamentos NO VIS en el estrato 1.

Gráfica 48 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 49 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2019 Estrato 1

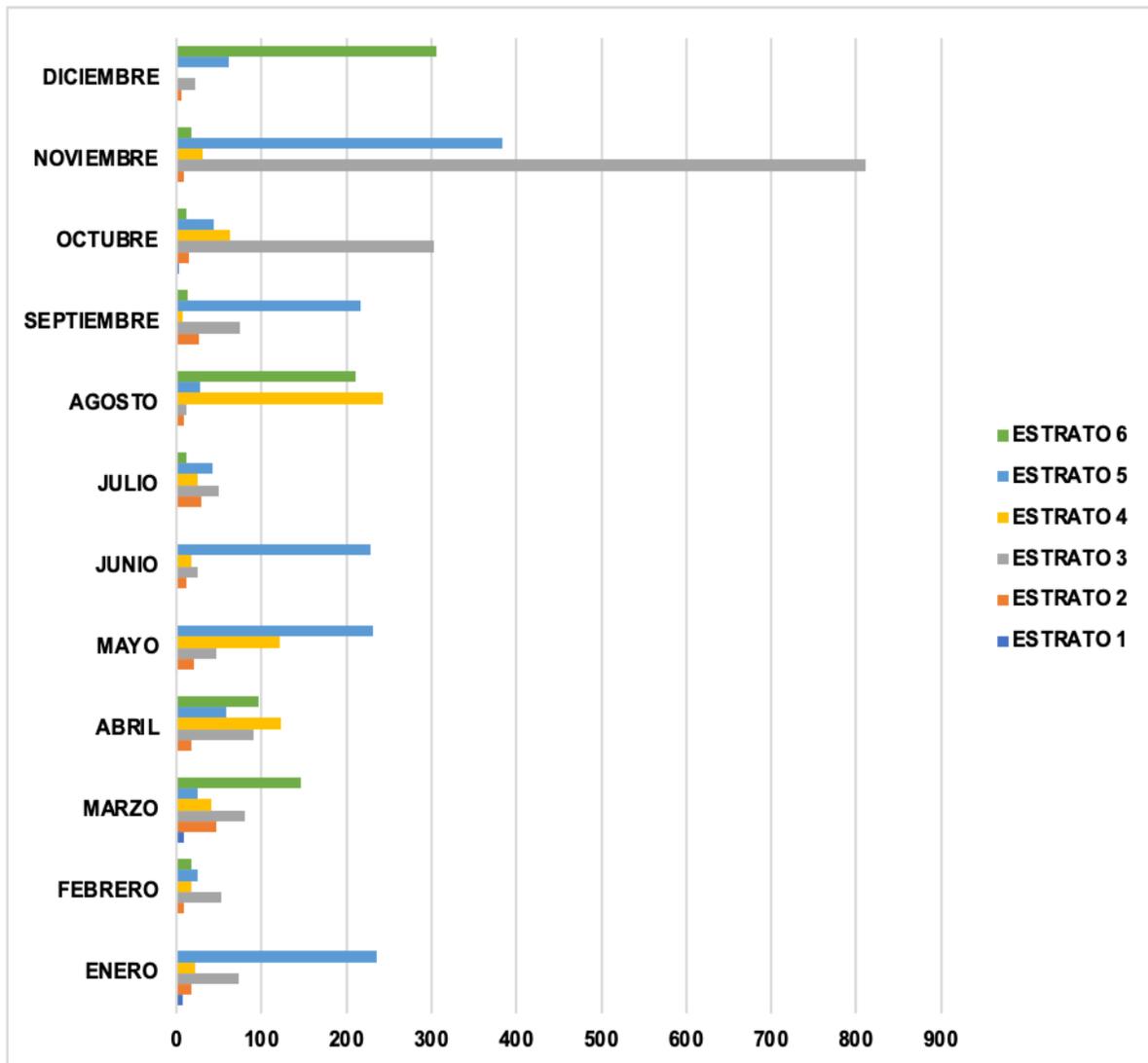


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

En correspondencia con lo identificado en el licenciamiento de área de construcción de apartamentos tipo NO VIS en el Distrito de Medellín durante el

2019, el número de unidades licenciadas corrobora el dinamismo de los estratos socioeconómicos 5 y 4, con niveles máximos de más de 800 unidades de apartamentos licenciadas en el mes de noviembre en el caso del primer estrato, y de casi 400 en el mismo mes en el caso del segundo estrato.

Gráfica 50 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín - 2019:

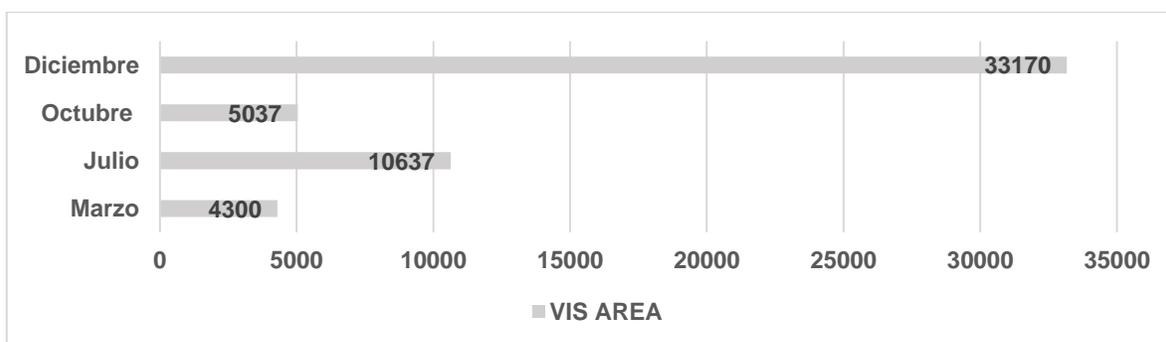


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.8 Licenciamiento para construcción de vivienda VIS y VIP modalidad apartamento

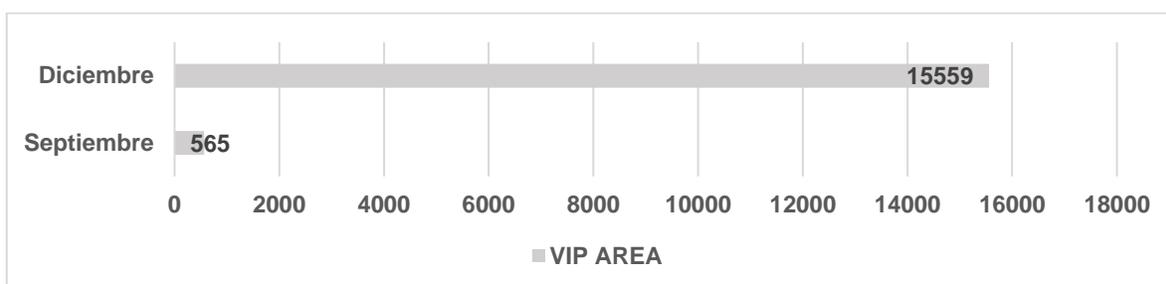
El año 2019 presenta un hallazgo importante relacionado con el licenciamiento de construcción de vivienda en modalidad apartamento. En el estrato socioeconómico 2 se presenta un incremento sobre la iniciativa de la actuación urbanística, toda vez que es el sector poblacional en el que se registra la aprobación de 560 unidades de apartamentos tipo VIS en el mes de diciembre, 182 en julio, 104 en octubre, y 90 en el mes de marzo. Al mismo tiempo, este estrato socioeconómico concentró el licenciamiento de apartamentos tipo VIP, con 340 unidades licenciadas en diciembre, y 8 en el mes de septiembre.

Gráfica 51 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIS 2019 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 52 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIP 2019 Estrato 2



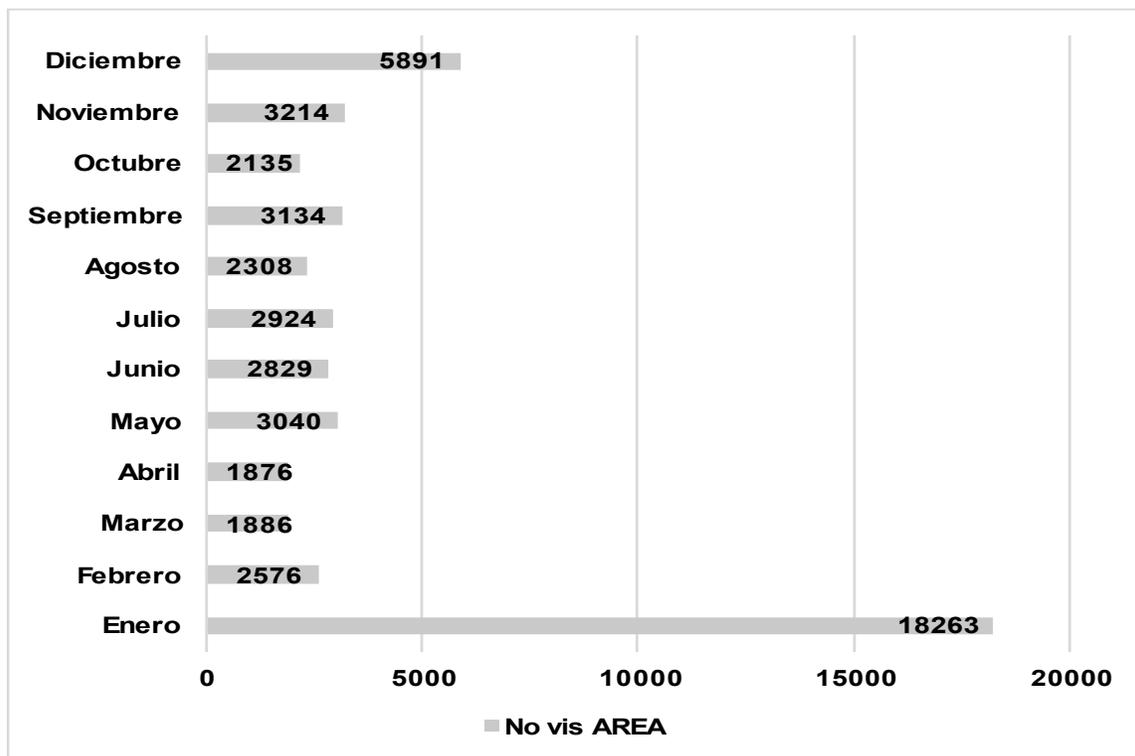
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.8.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

Respecto al 2018 se presentaron varios cambios significativos relacionados con el licenciamiento de viviendas tipo NO VIS en modalidad casa en el Distrito de Medellín. Si bien la mayor cantidad de procedimientos de licenciamiento para casas NO VIS se siguen presentando en los estratos socioeconómicos 3 y 2, hay destacados incrementos en los estratos 4 y 6, además dando entrada a registros correspondientes al estrato socioeconómico 1.

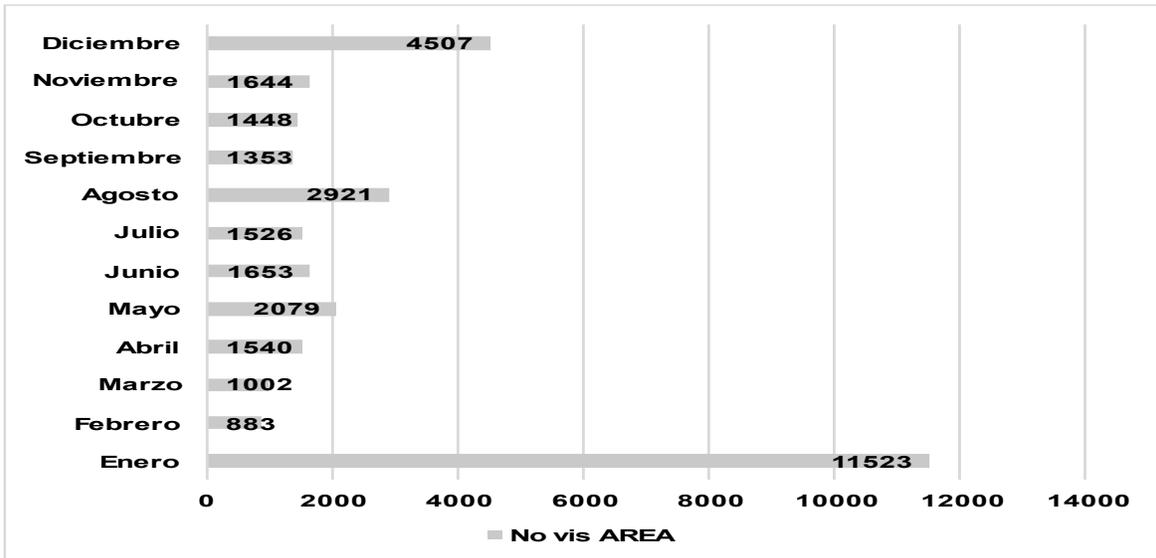
En el estrato socioeconómico 3 los niveles de área licenciada para la construcción de viviendas NO VIS en modalidad casa no bajaron en ningún mes de los 1800 m², sobresaliendo un número máximo de 18263 en el mes de enero, en correspondencia con la tendencia que venía del año anterior.

Gráfica 53 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

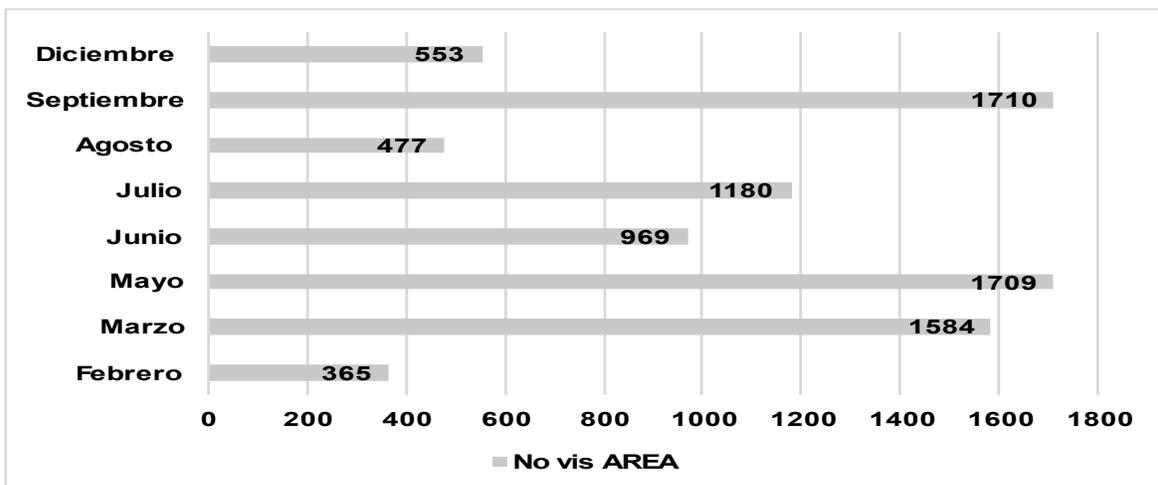
Gráfica 54 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

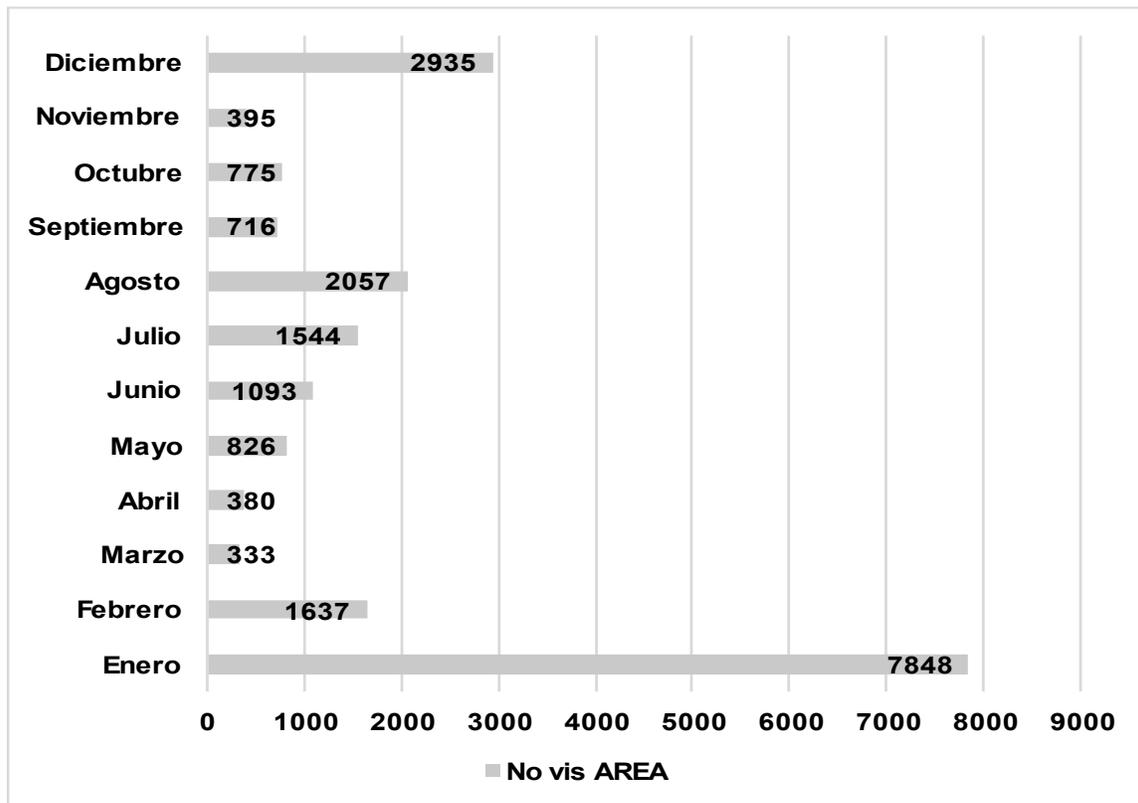
Los procedimientos de licenciamiento de construcción para casas NO VIS en los estratos 4 y 6 presentan variaciones de mes a mes, pero comparten haber experimentado periodos de altos incrementos en las licencias para esa modalidad de vivienda, como fueron los meses de enero y diciembre en el estrato 4, y los meses de septiembre, mayo y marzo en el estrato 6.

Gráfica 55 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

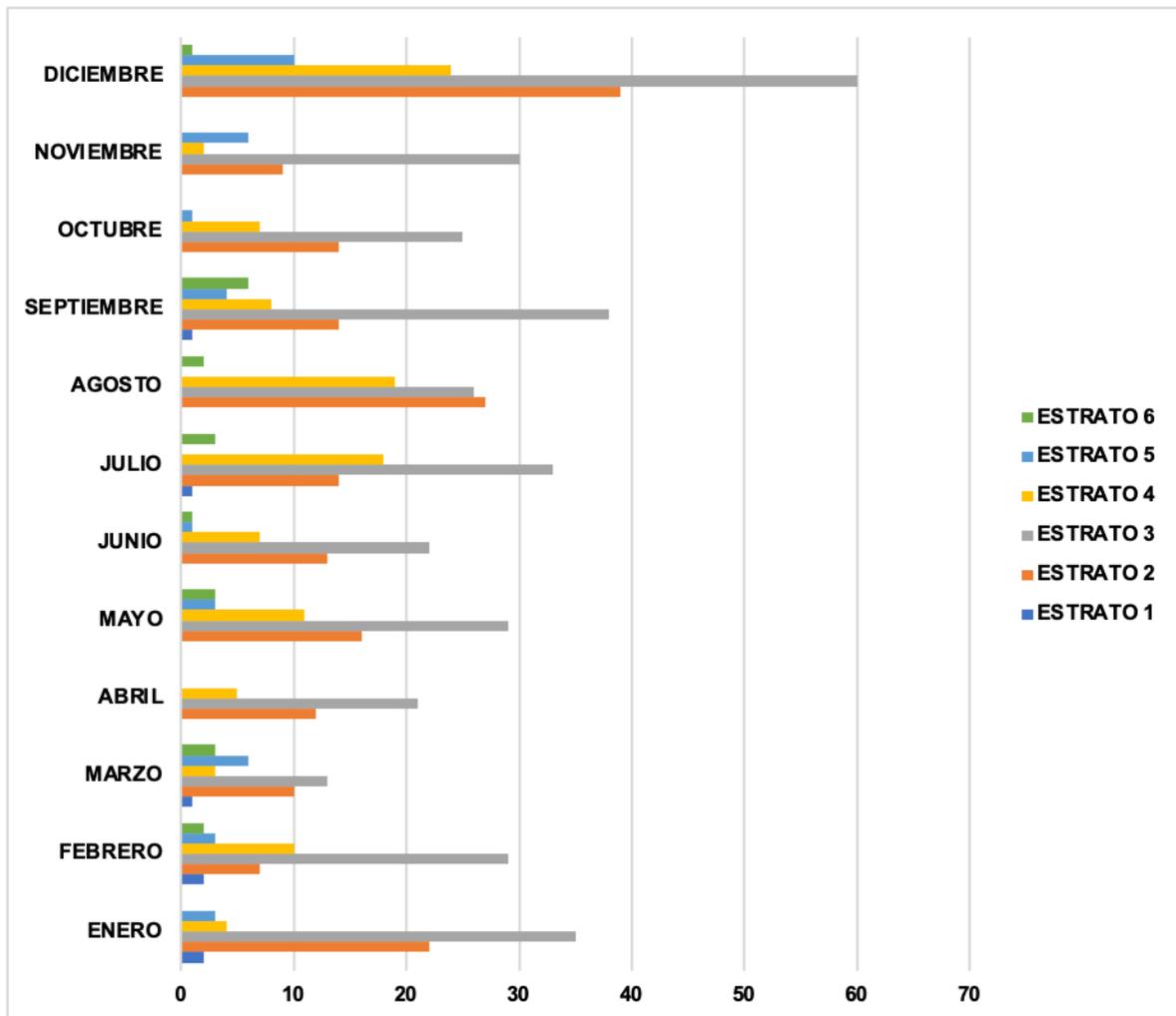
Gráfica 56 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2019 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

En el 2019 el licenciamiento de construcción de viviendas tipo NO VIS modalidad casa se tradujo en un total de 7 unidades aprobadas para el estrato socioeconómico 1, un dato bastante distante de las 118 unidades aprobadas en el estrato 3, que registró un máximo de 66 casas NO VIS aprobadas tan solo en el mes de diciembre. Este estrato no registró aprobaciones de licencias de construcción menores a las 10 unidades para la tipología de vivienda de la referencia en ninguno de los meses del año, tendencia que, aunque inferior en número, es muy similar en el sector poblacional adscrito al estrato 2.

Gráfica 57 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín – 2019



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.9 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2020

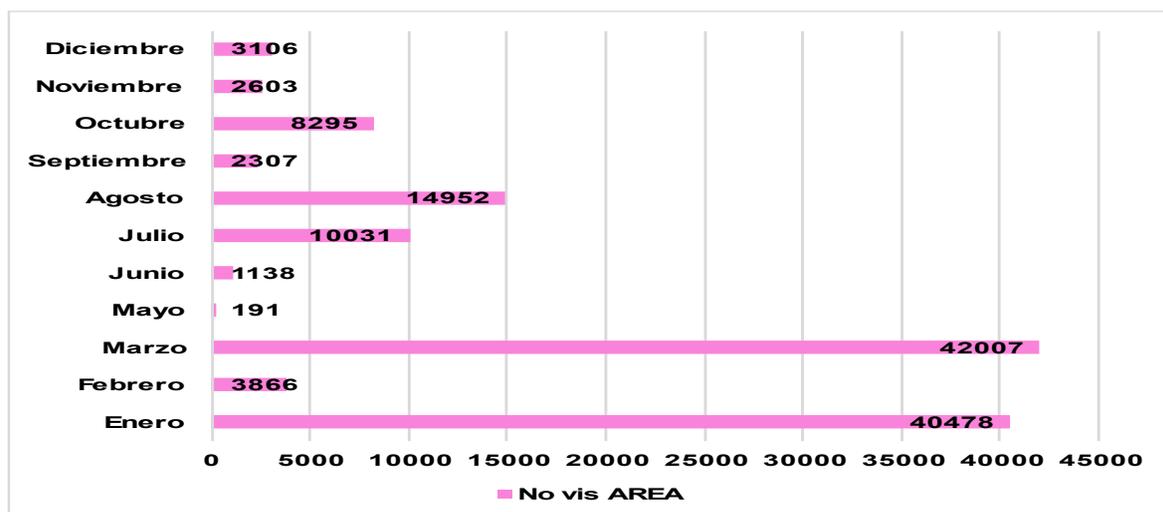
En lo corrido del año 2020 no se presentaron solicitudes de licencias para viviendas tipo VIS en modalidad casa en ninguno de los estratos socioeconómicos, ni tampoco se identificaron licencias para viviendas casa tipología VIP. Sobre viviendas tipo VIP modalidad apartamento se cuenta con el registro del mes de noviembre, con un área licenciada de 15220 m²,

correspondientes a 398 unidades de apartamentos en el estrato 3, y en el mes de diciembre un total 554 m² de área licenciada para 8 unidades de apartamentos. En relación con la tipología VIS, en el mes de diciembre se registró un área total licenciada en el mes de diciembre de 7313 m² para un total de 154 unidades de apartamentos en el estrato 4, y 382 m² para 5 unidades en el estrato 6. Por lo anterior solo se presentan los resultados correspondientes a las viviendas tipología NO VIS en modalidad casa y apartamento.

3.9.1 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

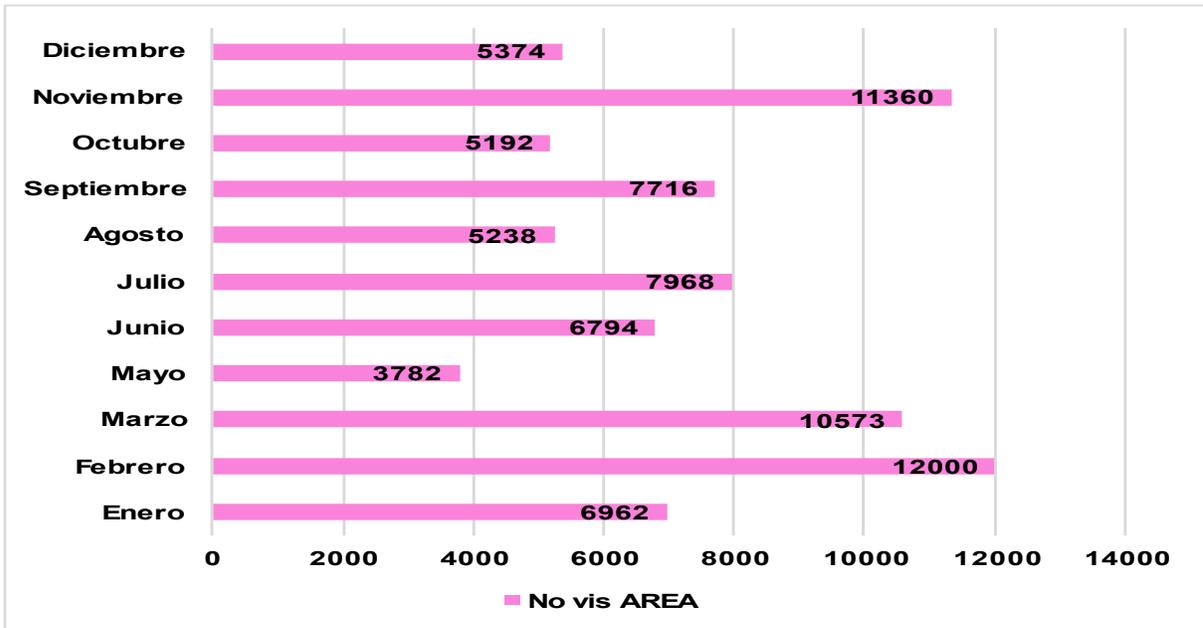
Los estratos socioeconómicos 4, 3 y 5 concentraron la mayor cantidad de procesos de licenciamiento para la construcción de viviendas tipo NO VIS en modalidad apartamento. Si bien la mayor cantidad de área licenciada se identificó en el estrato 4 con máximos de 42007 m² en el mes de marzo y 4078 en el mes de enero, en su orden los estratos 5 y 4 presentaron una dinámica más sostenida y con menos variaciones, toda vez que en el estrato 5 ningún mes bajo de 3700 m² licenciados para construcción de casas NO VIS, y si bien en el estrato 3 el mes de abril presenta un área licenciada inferior a los 1000 m², todos los demás superan esa proporción.

Gráfica 58 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 4



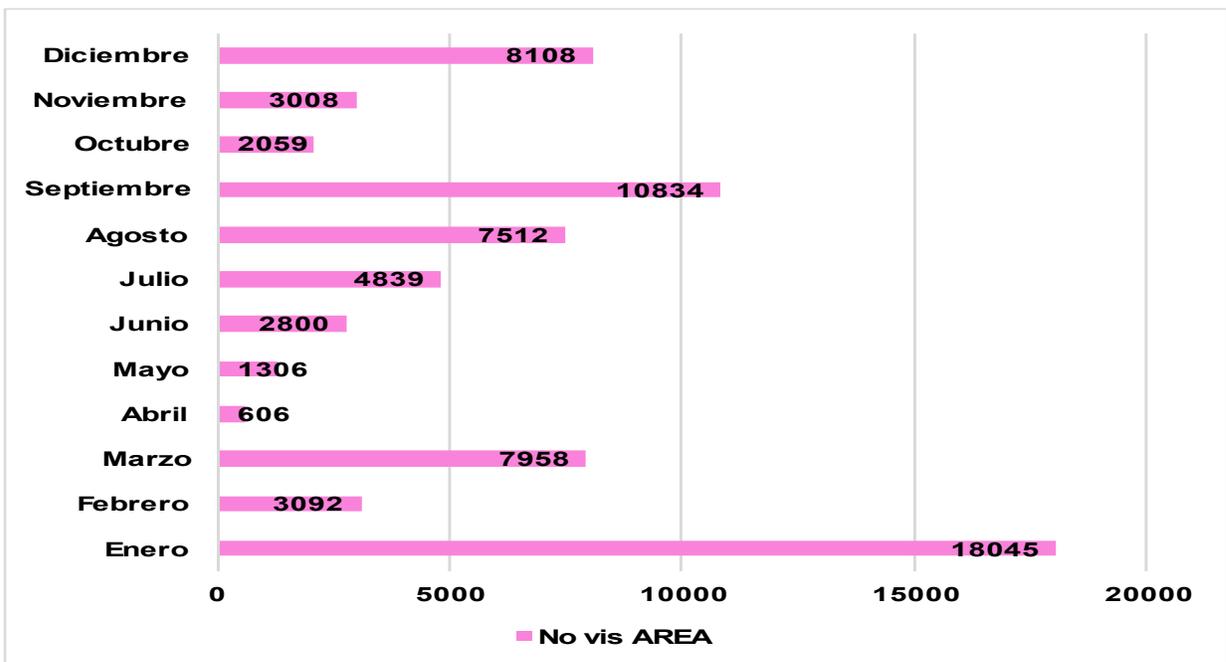
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 59 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

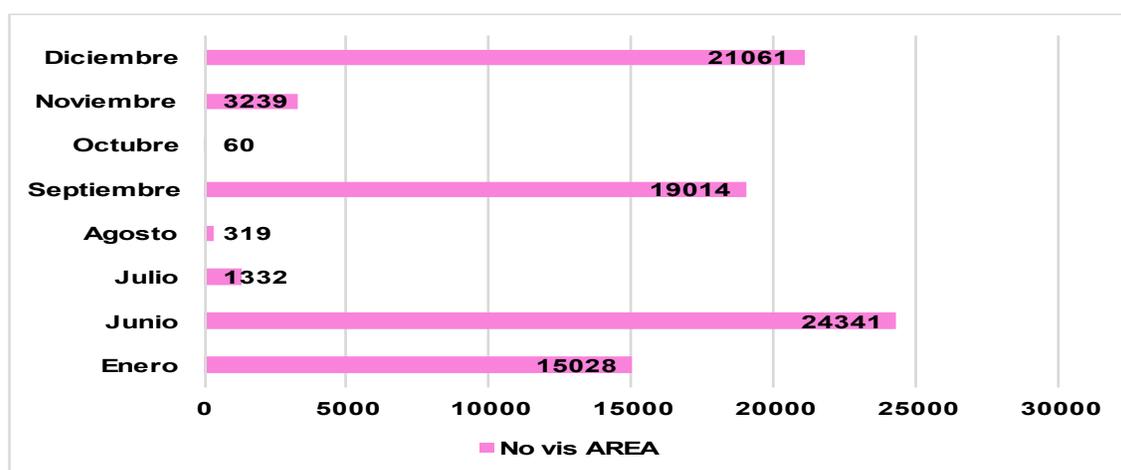
Gráfica 60 Gráfico 68. Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

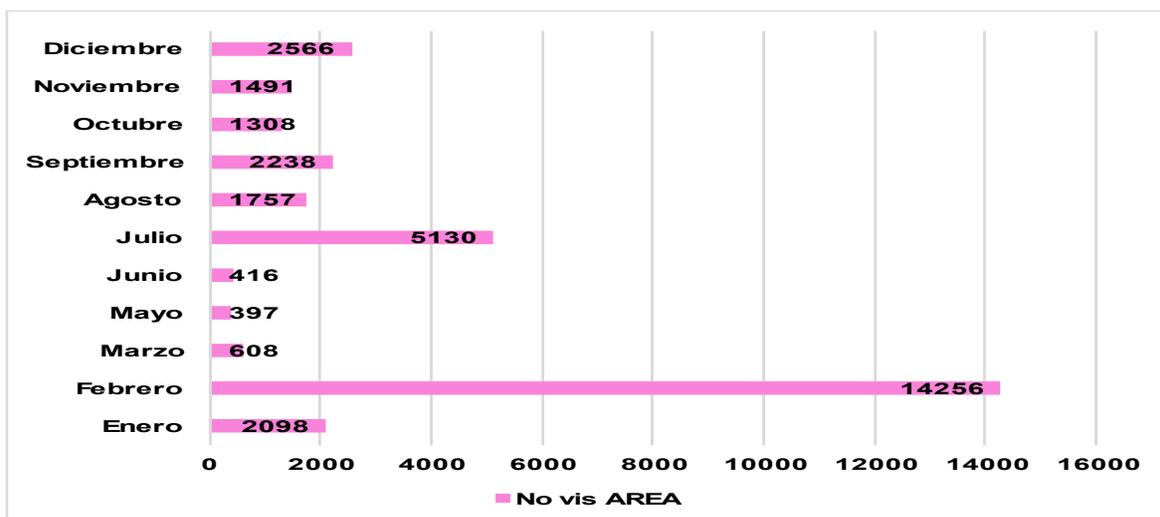
Con datos más ocasionales que se presentan a lo largo de la anualidad, el área de construcción licenciada para viviendas tipo NO VIS en modalidad apartamento presentó en las 2020 cifras relevantes en los meses de junio, diciembre, septiembre y enero. En una menor proporción se identifica la dinámica del licenciamiento en el estrato socioeconómico dos, con el mes de febrero como el periodo más sobresaliente, y datos mínimos para el estrato socioeconómico 1 que suma 297 m2 de área licenciada.

Gráfica 61 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

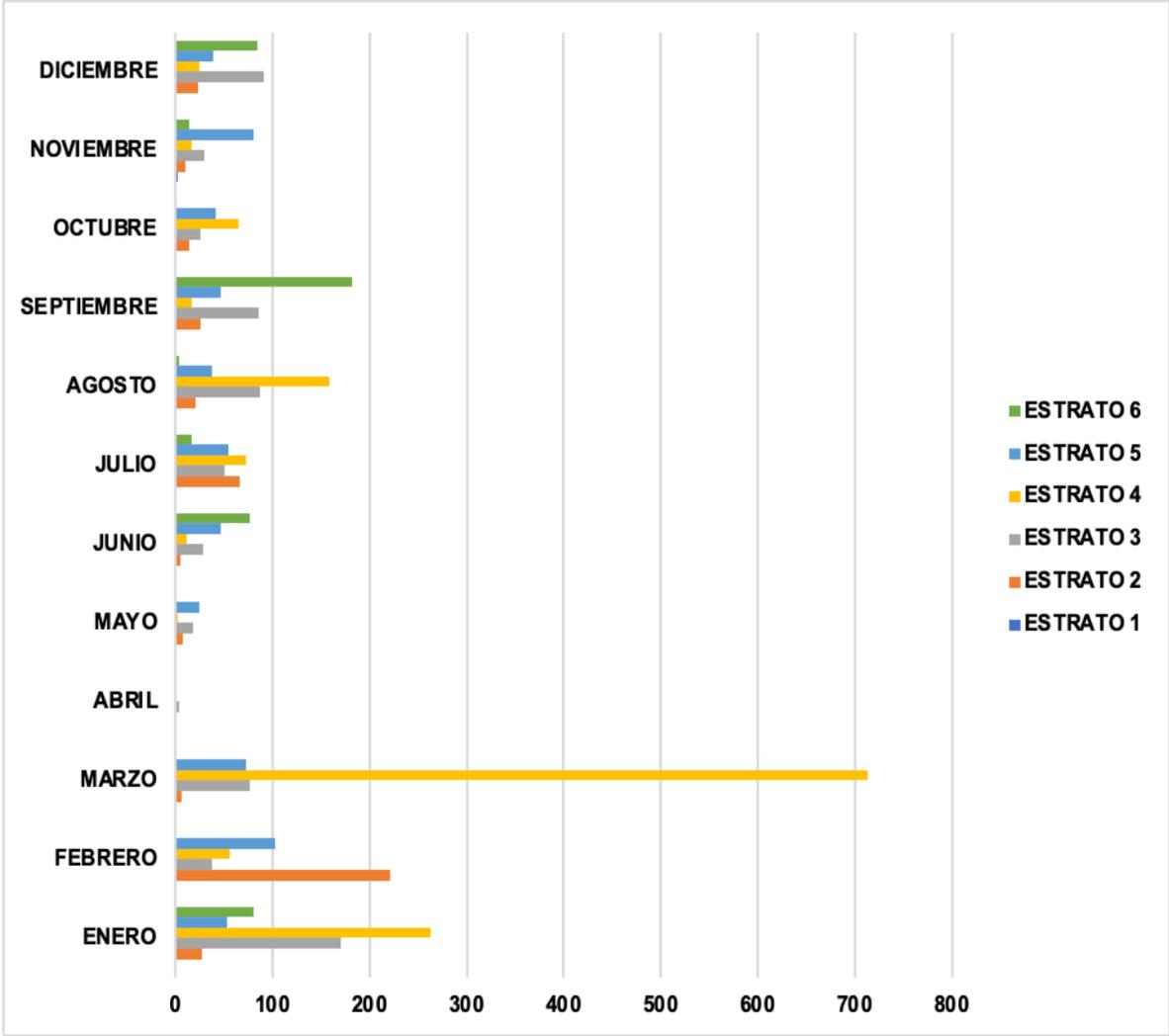
Gráfica 62 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2020 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

La correspondencia entre los niveles de área de construcción licenciada y el número de unidades de vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento se constata en los consolidados del 2020. Las bajas cifras del estrato 1 se relacionan con solo 2 unidades de apartamentos licenciados, estado que se contrapone a los altos resultados registrados en el estrato 4, donde solo en el mes de marzo se aprobaron licencias para 713 unidades de apartamentos, seguido del mes de febrero en el estrato 2 con 221 unidades, el mes de septiembre en el estrato 6 con 182 unidades, y el mes de enero en el estrato 3 con 170.

Gráfica 63 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín - 2020



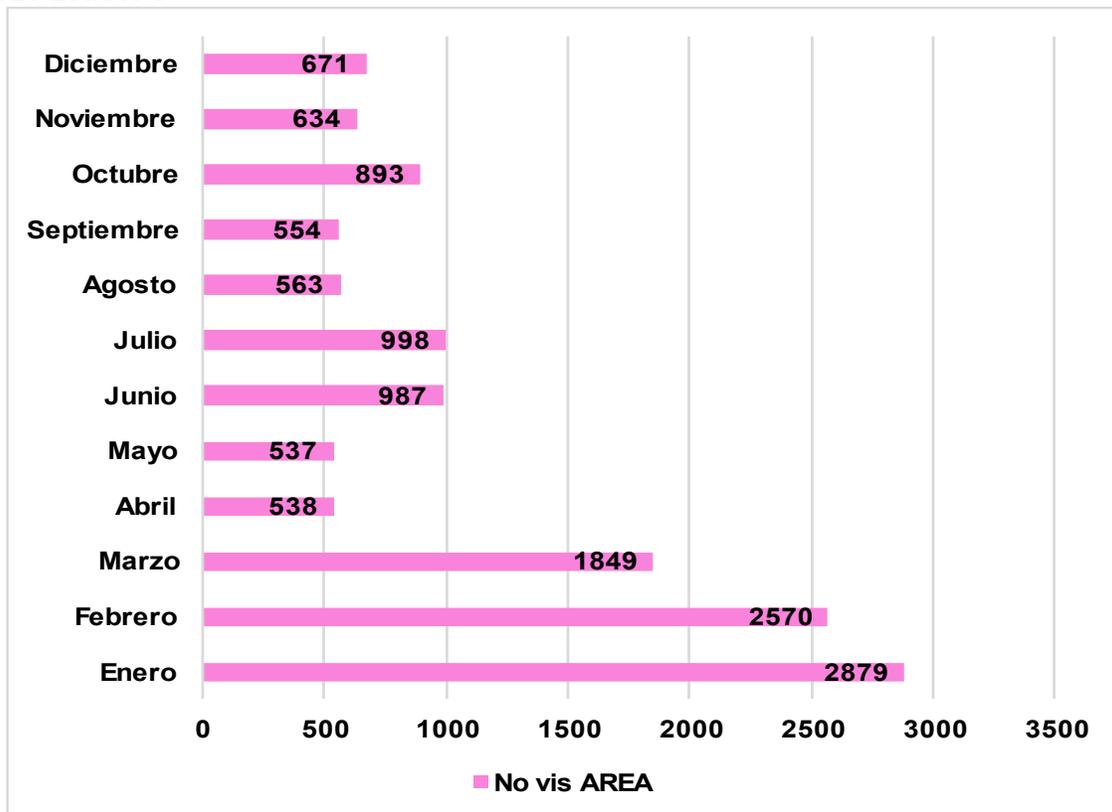
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.



3.9.2 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

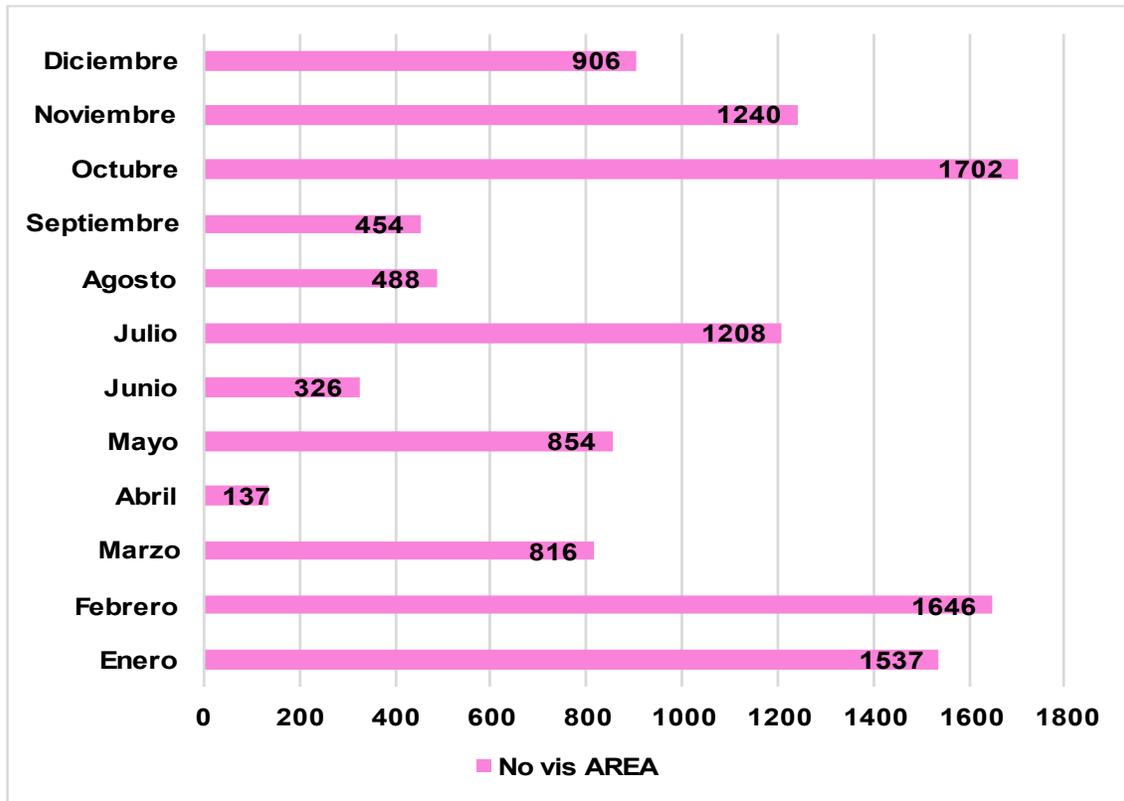
En comparación con las proporciones de área licenciada para las viviendas tipo NO VIS en modalidad apartamento, las cifras sobre licenciamiento de área para construcción de viviendas tipo NO VIS en modalidad casa son inferiores, sin que con ello sea posible asegurar que se presentó un declive de la construcción. Los estratos socioeconómicos 3 y 2 concentraron el mayor número de área licenciada, por lo que en el 2019 se concentró el acceso a la vivienda en modalidad casa en los sectores de menores ingresos económicos del Distrito de Medellín

Gráfica 64 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

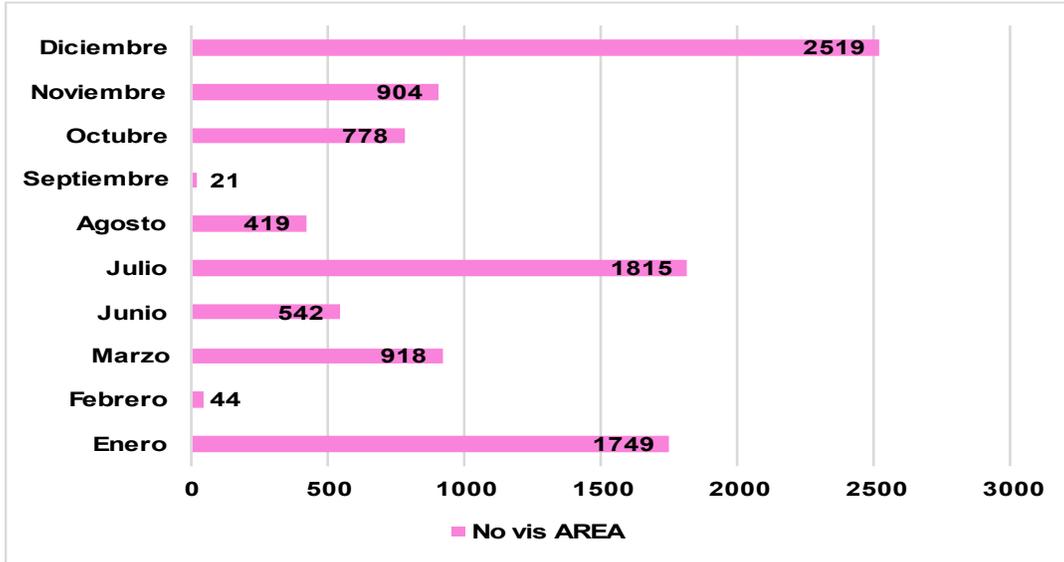
Gráfica 65 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

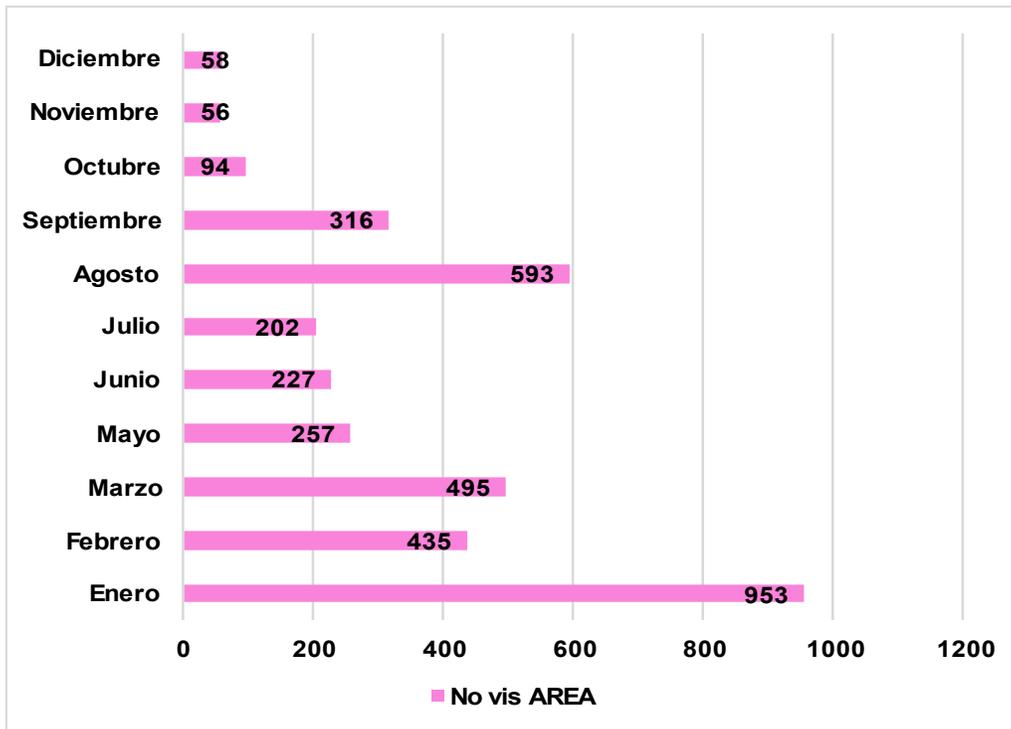
En menores proporciones figuran los satos sobre las viviendas en tipología casa NO VIS modalidad casa en los estratos socioeconómicos 6, 4 y 5, sectores que presentaron momentos de auge en la anualidad, así como de claros decrecimientos en los procedimientos de licenciamiento. En el caso del estrato 6 se evidencian los máximos niveles de licenciamiento de construcción en los meses de diciembre, julio y enero, mientras son mínimos los reportes en septiembre y febrero; lo propio sucedió en el estrato, con los más altos niveles en los meses de enero y agosto, y disminuciones en los meses de octubre, noviembre y diciembre; aún más evidente se presentan esas fluctuaciones en el estrato 5, que solo registra procedimientos de licenciamiento en la mitad de los meses del año.

Gráfica 66 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 6



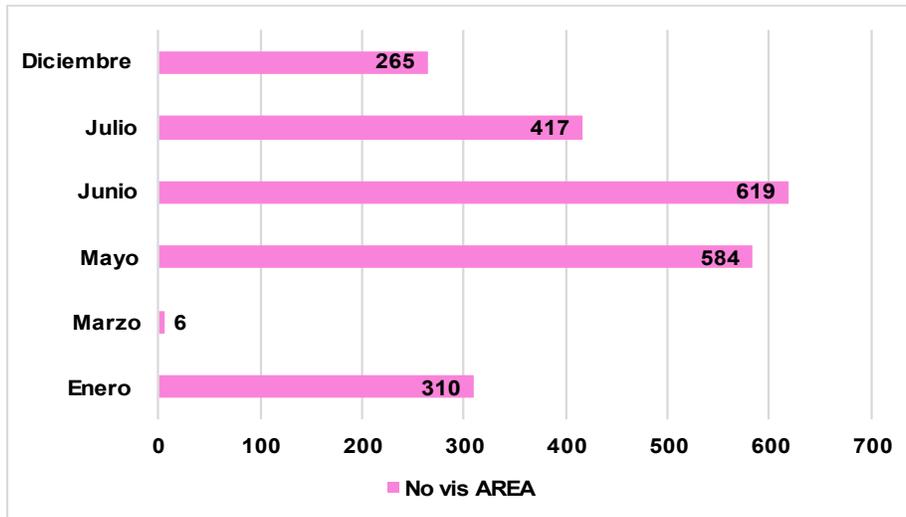
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 67 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 4



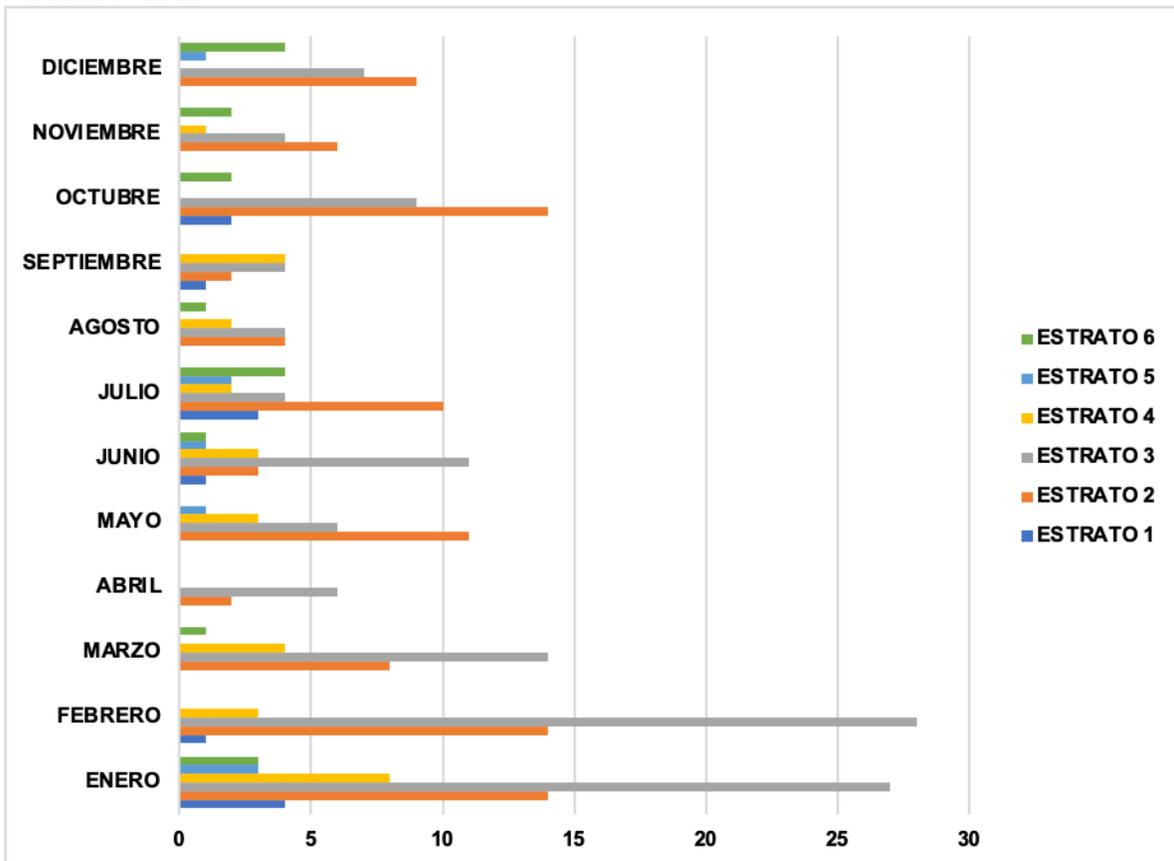
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 68 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2020 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 69 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad CASA Distrito de Medellín - 2020



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

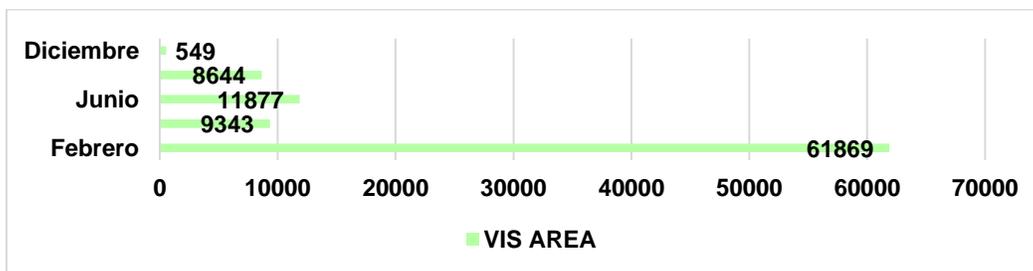
3.10 Licenciamiento para construcción de vivienda en el Distrito de Medellín – 2021

El último año que hace parte del periodo de investigación es el 2021, una anualidad en la cual no se identificaron licencias para construcción de vivienda tipo VIS ni VIP en modalidad casa. En lo relacionado con licenciamiento para vivienda NO VIS en modalidad apartamento solo se identificaron procedimientos para el estrato 1, para un área total de 158 m², correspondiente a una unidad de apartamento; en tipología VIS el estrato socioeconómico 2 figuró con 2439 m² licenciados que se traducen en 52 unidades de apartamentos; en tipo VIP en el estrato 3 se licenciaron 14511 m² correspondientes a 276 unidades de apartamentos, y para el estrato 4, 1753 m² reflejadas en 53 unidades.

3.10.1 Licenciamiento para construcción de vivienda VIS modalidad apartamento

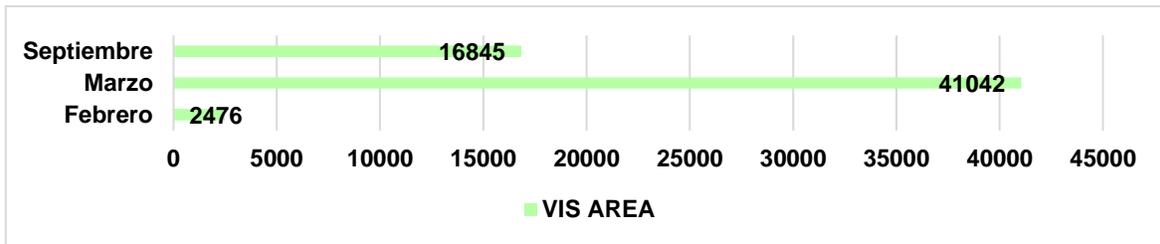
En esta modalidad solo dos estratos socioeconómicos del Distrito de Medellín movilizaron procedimientos de licenciamiento urbanístico durante el 2021, el primero de ellos fue el 3, en el cual 1238 unidades de vivienda VIS en modalidad apartamento fueron objeto de licencia urbanística de construcción, seguido del estrato 4, en el cual se aprobaron licencias de construcción para un total de 888 unidades de vivienda VIS en modalidad apartamento. Lo anterior se corresponde con un área total de 92282 m² licenciada para el sector comprendido en el estrato 3, frente a 60363 m² licenciados para el estrato 4.

Gráfica 70 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIS 2021 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

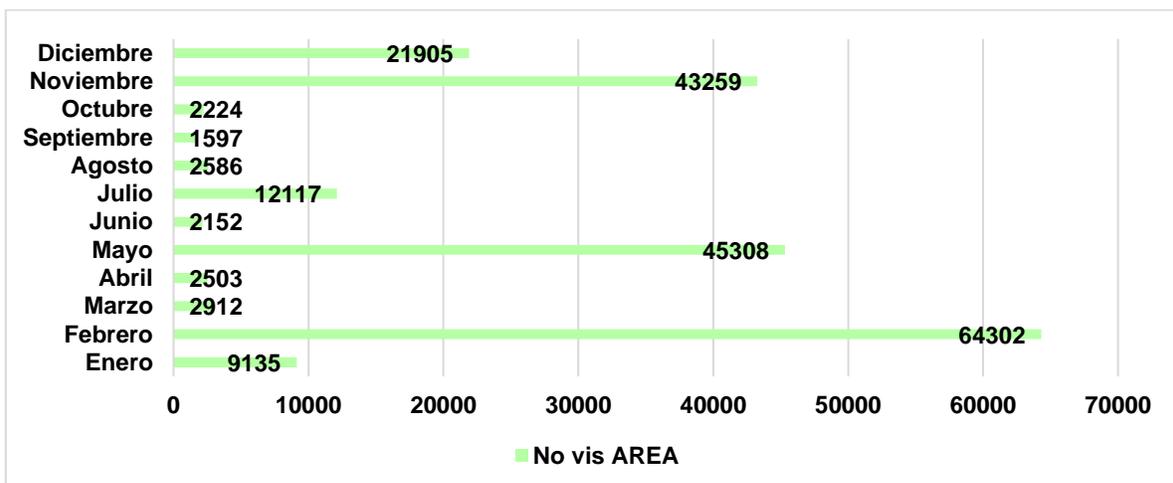
Gráfica 71 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO VIS 2021 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad apartamento
 En el año 2021 el licenciamiento de construcción de vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento se reservó para estratos socioeconómicos primordialmente altos, muestra de ello es que no se identificaron registros correspondientes al estrato 1, y los hallados en los estratos 2 y 3 son claramente inferiores a los registrados en los estratos socioeconómicos 4, 6 y 5. En el primero de estos se presentó un máximo de 64302 m2 en el mes de febrero de área licenciada para la construcción de viviendas NO VIS modalidad apartamento, seguido de mayo y noviembre, donde el área licenciada superó los 43000 m2.

Gráfica 72 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2021 Estrato 4



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

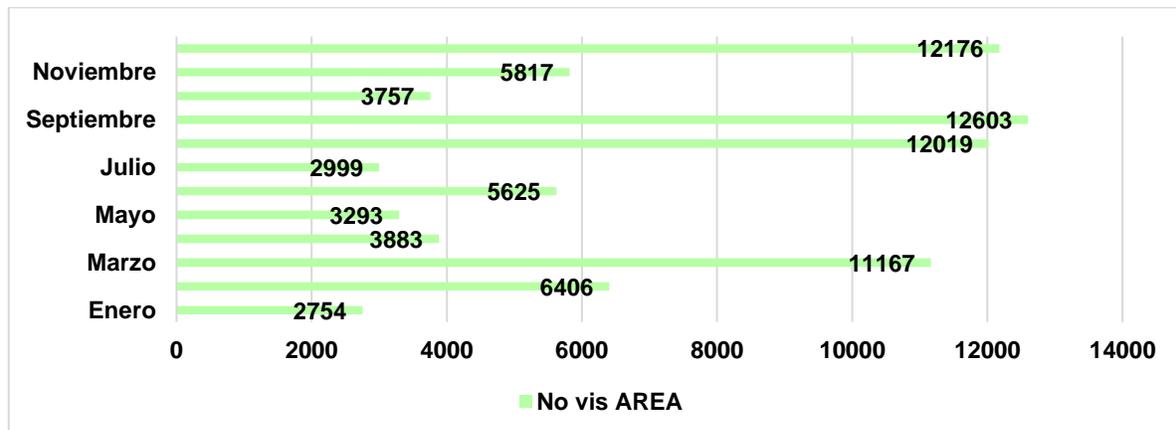
Si bien los metros cuadrados licenciados en los estratos 6 y 5 disminuye respecto a lo develado en el estrato 4, las cifras de lo aprobado para vivienda tipo NO VIS modalidad apartamento siguen siendo considerables, si se tiene presente que en abril se alcanzaron los 25188 m2 y los meses de enero, febrero, mayo, octubre y noviembre licenciaron áreas por encima de los 11000 m2. Una situación similar se presentó en las dinámicas del sector localizado en el estrato 5, donde en los meses de marzo, agosto, septiembre y diciembre se aprobó el licenciamiento de más de 10000 m2.

Gráfica 73 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2021 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

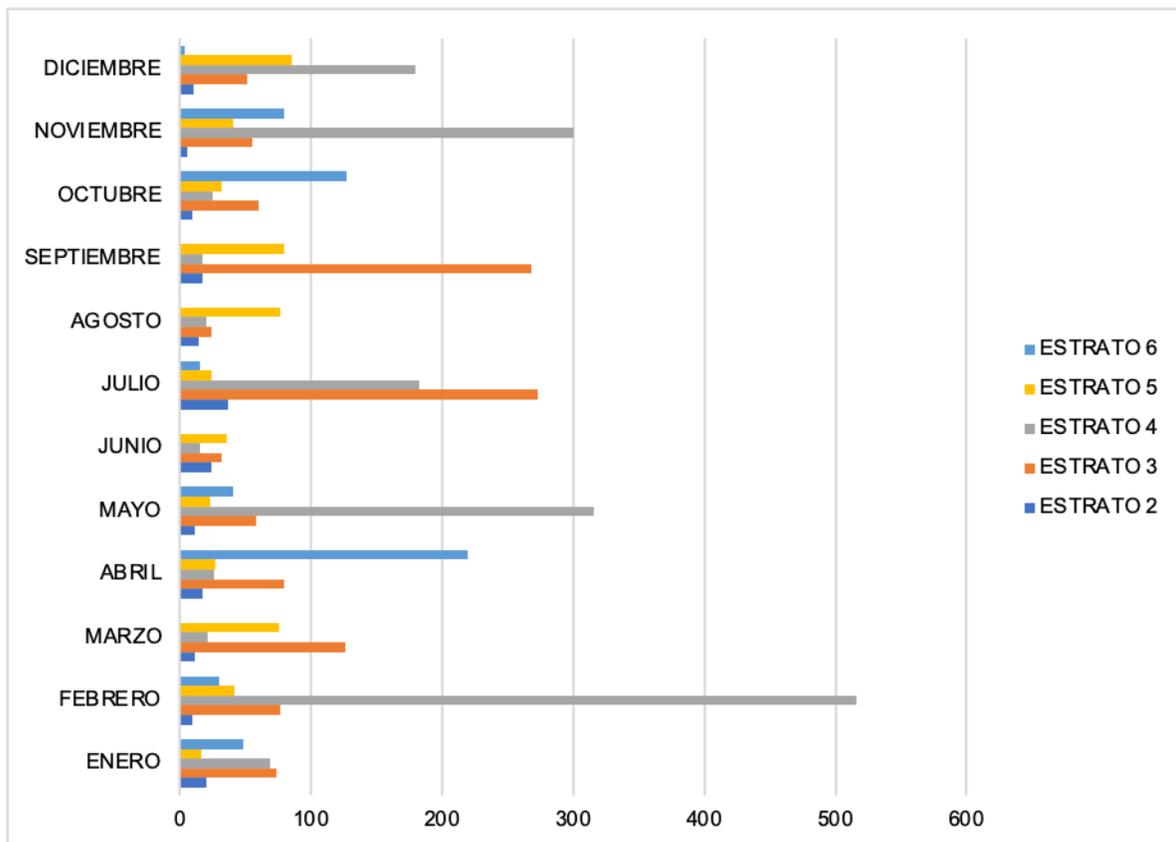
Gráfica 74 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad APARTAMENTO NO VIS 2021 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

La ausencia de unidades de vivienda tipo NO VIS en modalidad casa en el estrato socioeconómico 1 fue tímidamente aliviada por las cifras licenciadas en el estrato 2, donde el máximo de unidades aprobadas ese año fueron 37 en el mes de julio. Un panorama muy distante se consolidó en los estratos con el mayor número de área construida licenciada, donde cifras como las 516 unidades de apartamentos NO VIS en febrero, las 316 en mayo o las 300 de noviembre definen el panorama del estrato 4; las 219 unidades del mes de abril y las 127 de octubre ejemplifican el panorama del estrato 6, y las 85 unidades del mes de diciembre el del estrato 5.

Gráfica 75 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2021

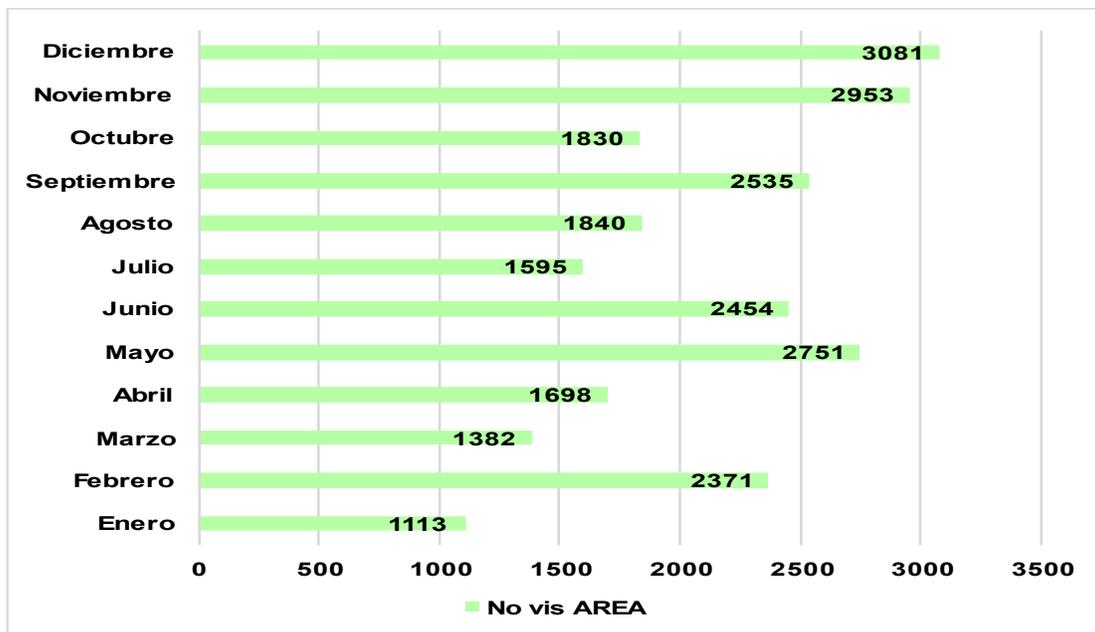


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

3.10.2 Licenciamiento para construcción de vivienda NO VIS modalidad casa

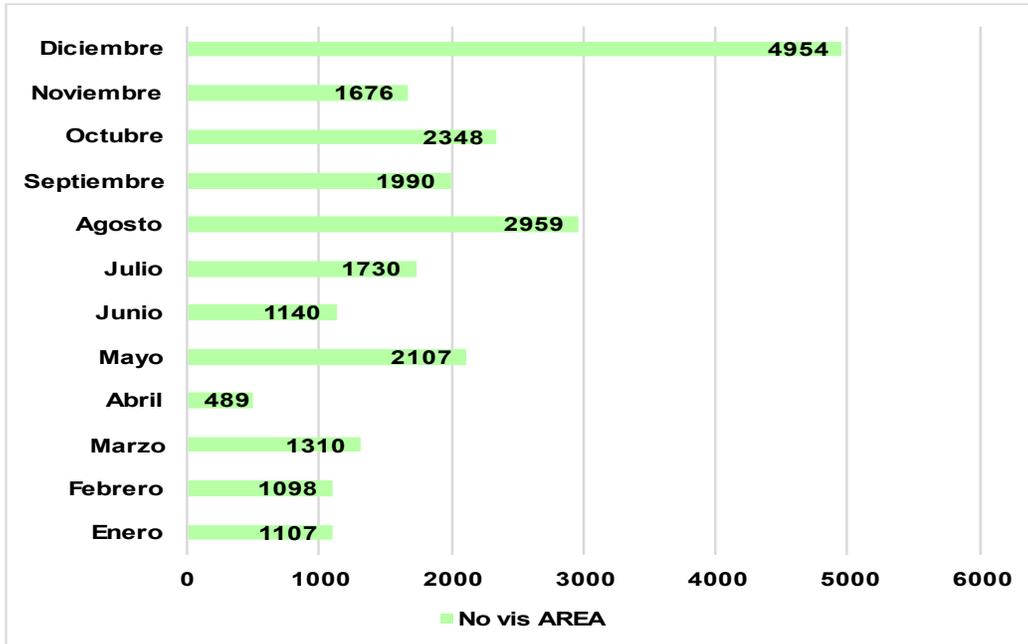
Dos estratos socioeconómicos presentaron un comportamiento muy similar en el año 2021 alrededor del licenciamiento de área de construcción de vivienda tipo NO VIS en modalidad casa. Para el estrato 3 en ninguno de los meses del año se licenció un área de construcción inferior a los 1000 m², lo que se repitió para el estrato 2 solo con excepción del mes de abril, que bajó a los 489 m². Igualmente coincidieron ambos estratos socioeconómicos en tener en el mes de diciembre el máximo del licenciamiento para casas NO VIS, con 4954 m² en el estrato 2 y 1081 en el estrato 3.

Gráfica 76 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 3



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

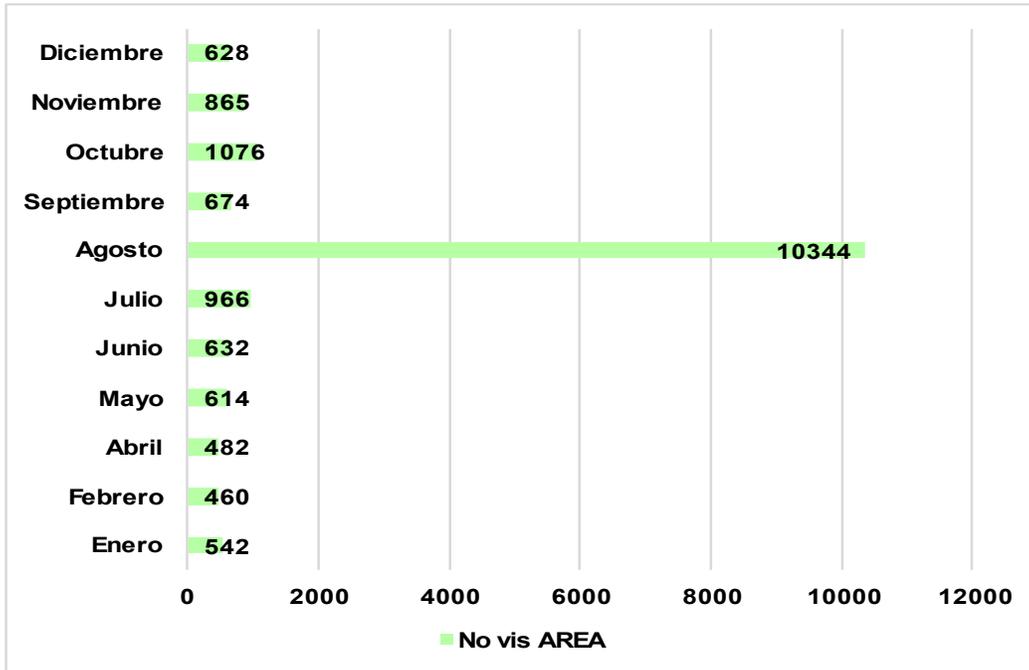
Gráfica 77 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 2



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

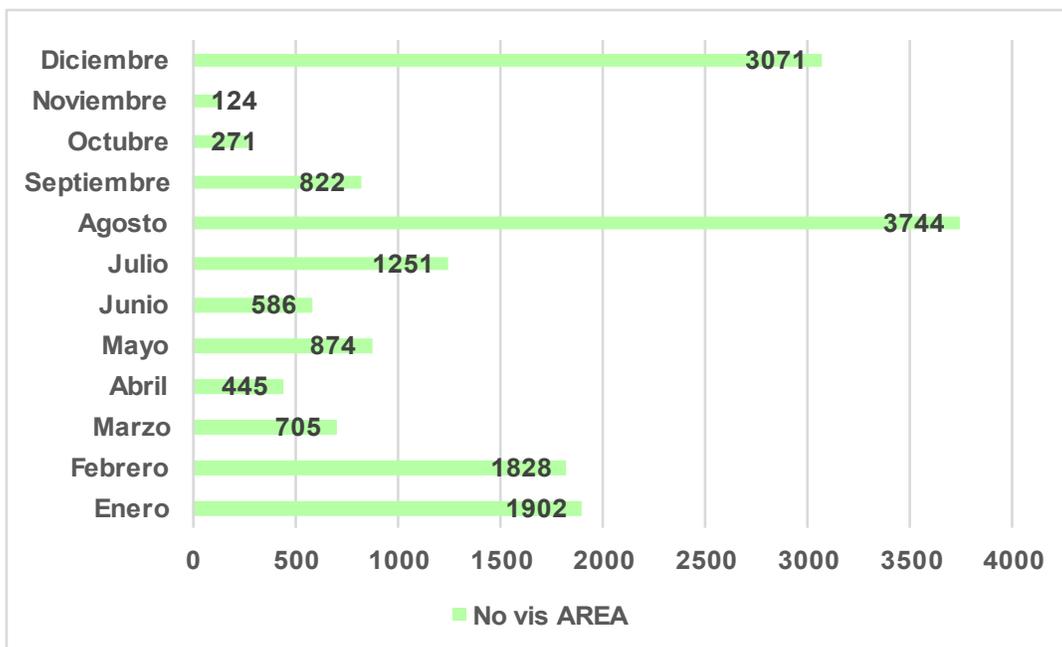
Los procedimientos de licenciamiento de construcción para vivienda tipo casa en modalidad NO VIS tuvieron menos auge en estratos socioeconómicos más altos. En el estrato 4 se presenta una tendencia homogénea a lo largo de la anualidad que se sostiene entre los 460 m² y los 1076 m², con excepción del mes de agosto que alcanzó los 10344 m² licenciados. El estrato 6 presentó meses claros incrementos también en el mes de agosto con 3744 m² licenciados, y en diciembre, con 3071 m². Finalmente, y de una forma menos relevante, en el estrato socioeconómico 5 el máximo de 1013 m² se alcanzó en noviembre, y en el estrato 1 en marzo con 553 m².

Gráfica 78 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 4



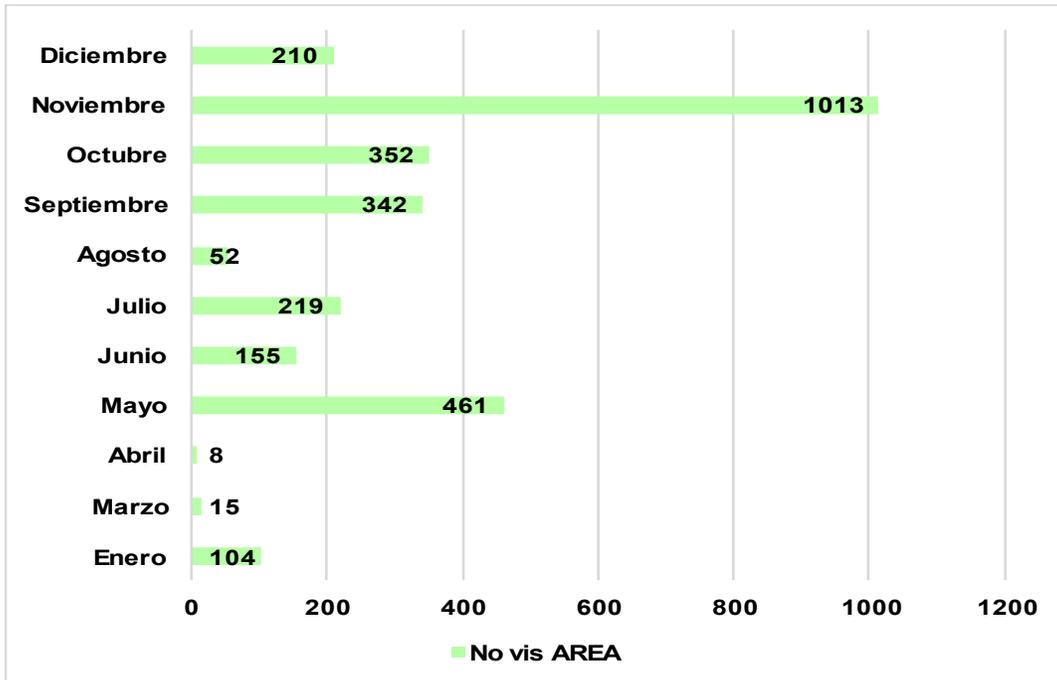
Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Gráfica 79 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 6



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

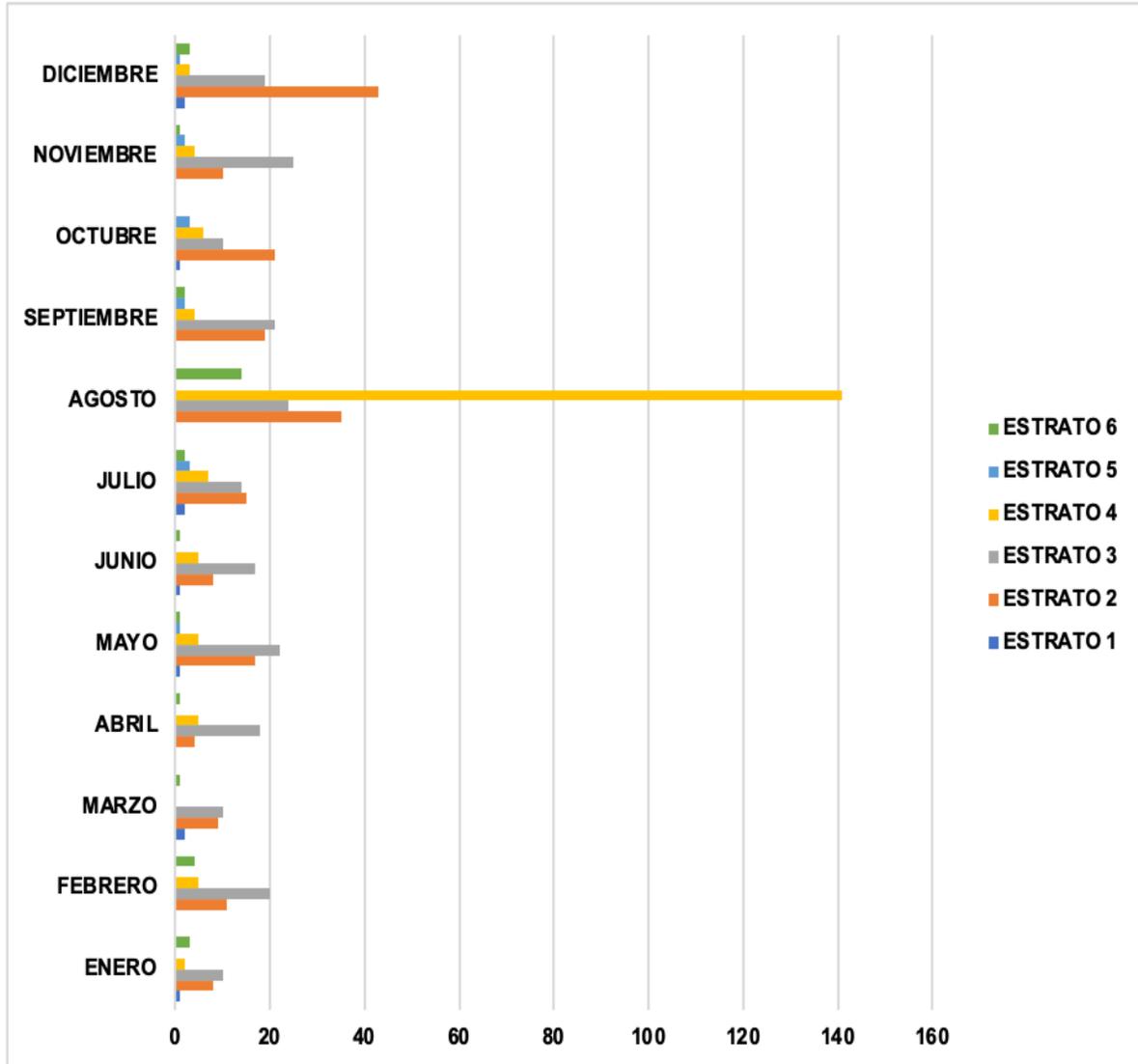
Gráfica 80 Área licenciada para la construcción en Medellín en modalidad CASA NO VIS 2021 Estrato 5



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

A excepción del incremento excepcional en el licenciamiento de construcción en el estrato 4 en el mes de agosto para viviendas tipo NO VIS en modalidad casa, la tendencia de la aprobación de unidades de vivienda se constata con preminencia en los estratos socioeconómicos 3 y 2. En coherencia con los datos sobre el área de construcción licenciada, los meses de diciembre develan el mayor número de unidades de vivienda licenciadas, con 43 de ellas en el estrato 2 y 29 en el estrato 3.

Gráfica 81 Número de unidades de vivienda NO VIS en modalidad APARTAMENTO Distrito de Medellín – 2021



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4 Conclusiones generales sobre licenciamiento de construcción a partir del tipo vivienda

Las dinámicas de los procedimientos de licenciamiento urbanístico en el Distrito de Medellín permiten hacer una aproximación a partir de las dos categorías preestablecidas en este estudio. Desde los procedimientos de licenciamiento para la construcción de vivienda se aprecia una actividad dinámica y activa en el sector que comprometió la construcción de apartamentos NO VIS, tal como se reflejó con los altos márgenes de área licenciada en el 2015 para los estratos socioeconómicos 2, 3, 4 y 6, de los cuales sobresalieron las 473 unidades de apartamentos licenciados en el estrato 3 en el mes de julio, o las más de 150 unidades registradas en los meses de enero, abril y julio en el estrato 6, lo que se corresponde con las altas concentraciones de área licenciada en esos estratos entre los meses de julio y agosto.

La alta tendencia de licenciamiento de construcción en los estratos 4 y 5 se reiteró en el año 2016, tiempo en el cual en el estrato 4 se identificaron los meses de abril, diciembre y septiembre como periodos con licenciamientos de más de 300 unidades de apartamentos. La fuerte demanda de vivienda en la modalidad apartamento tipología NO VIS se confirmó en el año 2017, donde el estrato socioeconómico 5 continuó a la cabeza del sector poblacional con mayor capacidad de acceso a esa modalidad de vivienda, y si bien se identificó un decrecimiento respecto al año 2016, de todas las modalidades y tipologías de vivienda que motivaron procedimientos de licenciamiento de construcción, la de apartamento NO VIS se mantuvo como líder por tercer año consecutivo.

Con registros muy superiores a los alcanzados en los tres años anteriores, el estrato socioeconómico 5 alcanzó un incremento exponencial en el año 2018 en la modalidad apartamento tipología NO VIS, alcanzando un máximo de 44035 m² licenciados para construcción tan solo en el mes de octubre. La tendencia creciente del licenciamiento de construcción en esta tipología se reiteró en el 2019, donde los estratos socioeconómicos 5 y 6 mantuvieron el dominio del sector, destacando el liderazgo del estrato 5, en el

cual, tan solo en el mes de noviembre se licenciaron 60515 m2 de área, lo que se tradujo en más de 200 unidades de apartamentos en los meses de enero, mayo, junio, septiembre y noviembre de ese año.

En esta modalidad y tipología de vivienda también es de destacar que el estrato socioeconómico 2 presentó los niveles más bajos de licenciamiento de construcción, un comportamiento que arrastraba desde el año 2018.

El predominio del estrato socioeconómico 5 se corroboró también en el año 2020, toda vez que en ningún mes bajo de 3700 m2 licenciados para construcción de casas NO VIS. En el año 2021 el licenciamiento de construcción de vivienda tipo NO VIS en modalidad apartamento se reservó para estratos socioeconómicos primordialmente altos, si bien el estrato 5 perdió su protagonismo, después de los estratos 4 y 6 es el sector poblacional que más demandó licenciamiento de vivienda en modalidad apartamento tipo NO VIS.

Sin embargo, los dinámicos y sobresalientes resultados de los procedimientos de licenciamiento para construcción de vivienda en modalidad apartamento tipología NO VIS no se presentan en el estrato socioeconómico 1. Al igual que en el 2015, en el año 2016 se repitió el bajo desempeño del licenciamiento en esta tipología, un crecimiento que decreció a ceros en los años 2017, 2018 y 2021.

Contrario a lo explorado en la modalidad apartamento en la tipología NO VIS, en la tipología VIS los niveles son comparativamente más bajos. En el 2015 esta modalidad no presentó mayor interés en el sector de la construcción, alcanzando dimensiones destacadas de licenciamiento en los estratos 5 y 6 en el mes de enero; lo propio se replicó en la modalidad casa, donde solo se registraron 26 unidades licenciadas para el estrato 3, y empeoró en el 2016, anualidad que al igual que el 2017 no tuvo registro de ninguna unidad licenciada ni en modalidad casa ni en modalidad apartamento. En el año 2018 la ausencia de registros se limitó a la modalidad casa en la tipología VIS, pues hay constancia de solo una licencia en modalidad apartamento en el estrato socioeconómico 2 con un área de 9583 de la que se desprenden 180 unidades de vivienda en el mes de noviembre. El año 2019 es un periodo en el cual tampoco se presentan datos de licenciamiento de construcción de vivienda

modalidad casa tipo VIS, lo que se replicó en el año 2020, y en el mes de diciembre se registró un área total licenciada en el mes de diciembre de 7313 m2 para un total de 154 unidades de apartamentos en el estrato 4, y 382 m2 para 5 unidades en el estrato 6. En el 2021, solo dos estratos socioeconómicos movilizaron procedimientos de licenciamiento urbanístico en esta tipología de vivienda modalidad apartamento, el primero de ellos fue el 3, en el cual 1238 unidades fueron objeto de licencia urbanística de construcción, seguido del estrato 4, en el cual se aprobaron licencias de construcción para un total de 888 unidades.

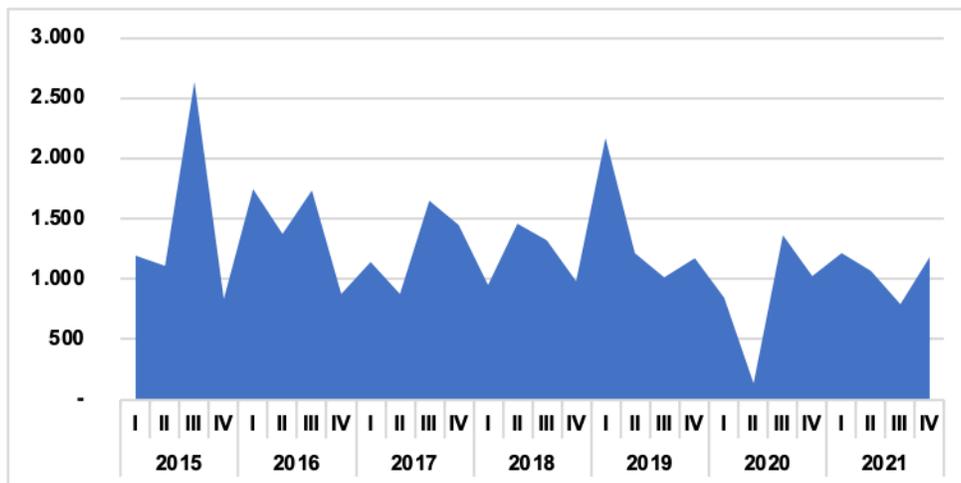
La tipología VIP ha sido la menos recurrida y dinamizada del sector de la construcción en el Distrito. A partir de la exploración solo se evidenciaron registros en modalidad apartamento en los estratos socioeconómicos 2 y 3 en el 2016; en los meses de enero y agosto en el año 2017, una tendencia medianamente similar a la del año 2018, que registró 9102 m2 en el mes de octubre, y en el 2019 únicamente hay datos de solicitudes en el mes de octubre para viviendas tipo VIP en modalidad apartamento, por un total de 11297 m2, correspondientes a 231 unidades. También en el 2019 el estrato socioeconómico 2 concentró el licenciamiento de apartamentos tipo VIP, con 340 unidades licenciadas en diciembre, y 8 en el mes de septiembre. En el 2020 se cuenta con el registro del mes de noviembre, con un área licenciada de 15220 m2, correspondientes a 398 unidades de apartamentos en el estrato 3, y en el mes de diciembre un total 554 m2 de área licenciada para 8 unidades de apartamentos, y en el 2021 en el estrato 3 se licenciaron 14511 m2 correspondientes a 276 unidades de apartamentos, y para el estrato 4, 1753 m2 reflejadas en 53 unidades. Lo anterior, hace de la vivienda tipo VIP la tipología que menos motiva los procedimientos de licenciamiento para construcción habitacional en el Distrito de Medellín.

El licenciamiento de construcción de vivienda en el Distrito de Medellín es quizá la variable más reveladora relacionada con el comportamiento del licenciamiento para la ejecución de actuaciones urbanísticas. Frente a ese uso en particular, en sus modalidades de apartamento y casa en tipología VIS, entre los años 2015 a 2021 se evidencia una tendencia sostenida en el licenciamiento

de construcción entre los años 2015 y el segundo semestre del 2020, momento en el que se presentó un drástico decrecimiento que puede estar incidido por las medidas de confinamiento generadas por el Estado de Emergencia Sanitaria por la pandemia de COVID-19.

También en el periodo comprendido entre los años 2015 y 2019 se aprecia un sostenido escenario de procedimientos de licenciamiento para construcción de viviendas tipo VIS, con momentos de significativos crecimientos entre el segundo y tercer semestre de 2015 y el primer y segundo semestre de 2019. La recuperación a partir del segundo semestre del año 2020 no ha alcanzado los umbrales que eran corrientes en el periodo comprendido entre el 2015 hasta el segundo semestre de 2019, en el cual casi la totalidad del año 2016 supero el licenciamiento de más de 1500 unidades de vivienda.

Gráfica 82 Número de unidades de vivienda VIS en el Distrito de Medellín – Distribución por semestres 2015 – 2021

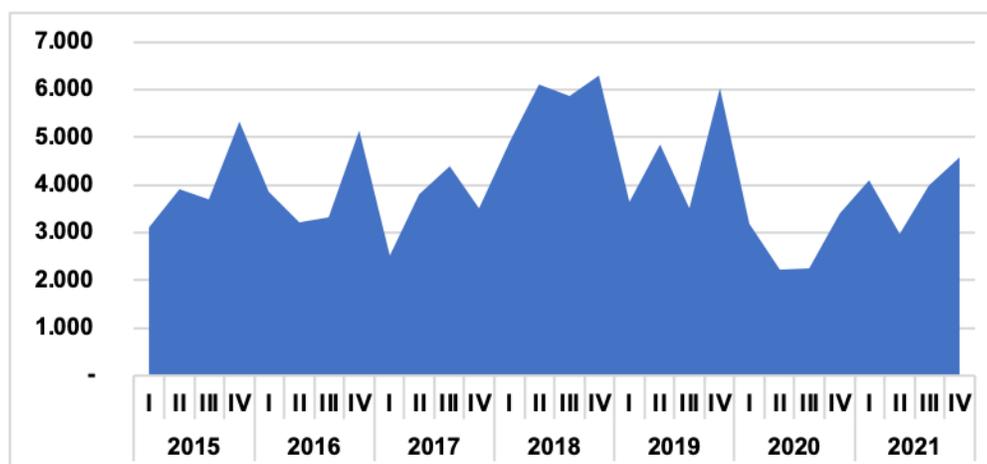


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

El licenciamiento para la construcción de vivienda NO VIS presenta una dinámica mucho más activa y robusta en el mismo periodo de tiempo indagado. Si bien hay coincidencia en momentos de altos incrementos de procedimientos de licenciamiento de construcción, como se evidencia en el segundo y tercer semestre de 2015 y durante el 2019, el mayor momento de licenciamiento de viviendas NO VIS se concentra en el año 2016, con la

aprobación de más de 6000 unidades tanto en el segundo como en el cuarto semestre de ese año.

Gráfica 83 Número de unidades de vivienda NO VIS en el Distrito de Medellín – Distribución por semestres 2015 – 2021



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Si bien en el momento en que se hace oficial la declaratoria del Estado de Emergencia Sanitaria por la pandemia de COVID-19 se identifica un decrecimiento en el número de unidades de vivienda NO VIS aprobadas, no es posible asegurar que la merma fue de las mismas proporciones que en la modalidad VIS, toda vez que entre el segundo y tercer periodo del año 2020 se registra el licenciamiento de no menos de 2000 unidades de vivienda NO VIS.

4.1 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado

A continuación, se presentan los resultados obtenidos con base en el licenciamiento anual a partir del destino del inmueble, muy próximo al uso del suelo autorizado. Como destinos el DANE contempla vivienda, industria, oficina, bodega, comercio, hotel, educación, hospital-asistencial, administración pública, religioso, social recreacional, y otro destino, por lo que cada una de esas modalidades fue asumida como una subcategoría para la división y

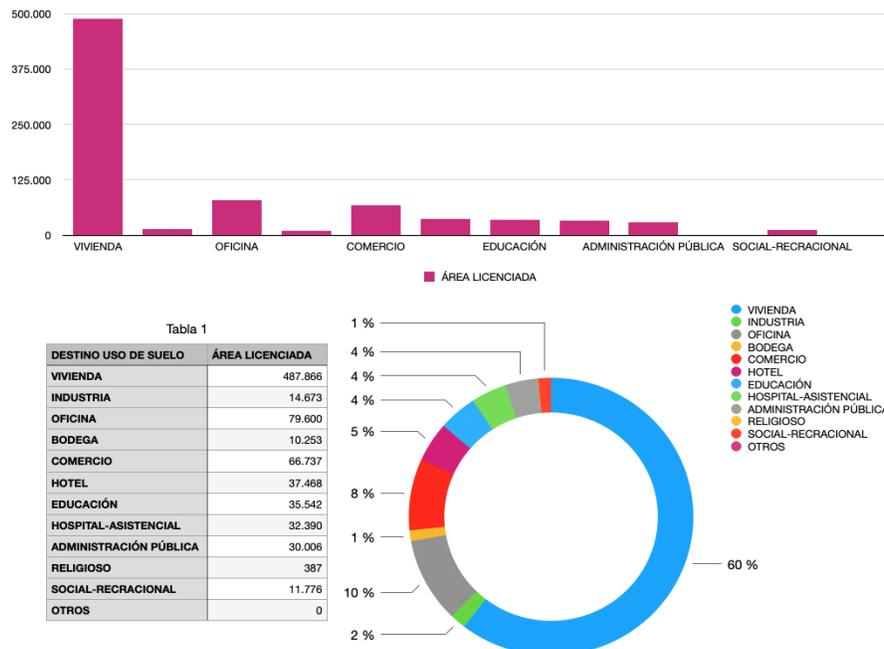


organización de la información, de manera que los resultados se exponen de manera anual, especificando el área licenciada por cada uno de los destinos del inmueble.

4.2 Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2015 Distrito de Medellín

De conformidad con lo evidenciado en los resultados anteriores sobre el licenciamiento de construcción para vivienda, en el año 2015 no solo se constató el protagonismo del licenciamiento para fines habitacionales, sino su prevalencia sobre procedimientos de licenciamiento de construcción con destino a otros usos del inmueble. Con un comportamiento claramente distante de lo identificado para el uso de vivienda, los licenciamientos para usos de oficina y comercio fueron los sectores que por debajo de lo habitacional motivaron el licenciamiento para la construcción, seguidos en un tercer orden por los destinos hotelero, educativo, hospital-asistencia, y por la construcción para la administración pública.

Gráfica 84 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado – 2015

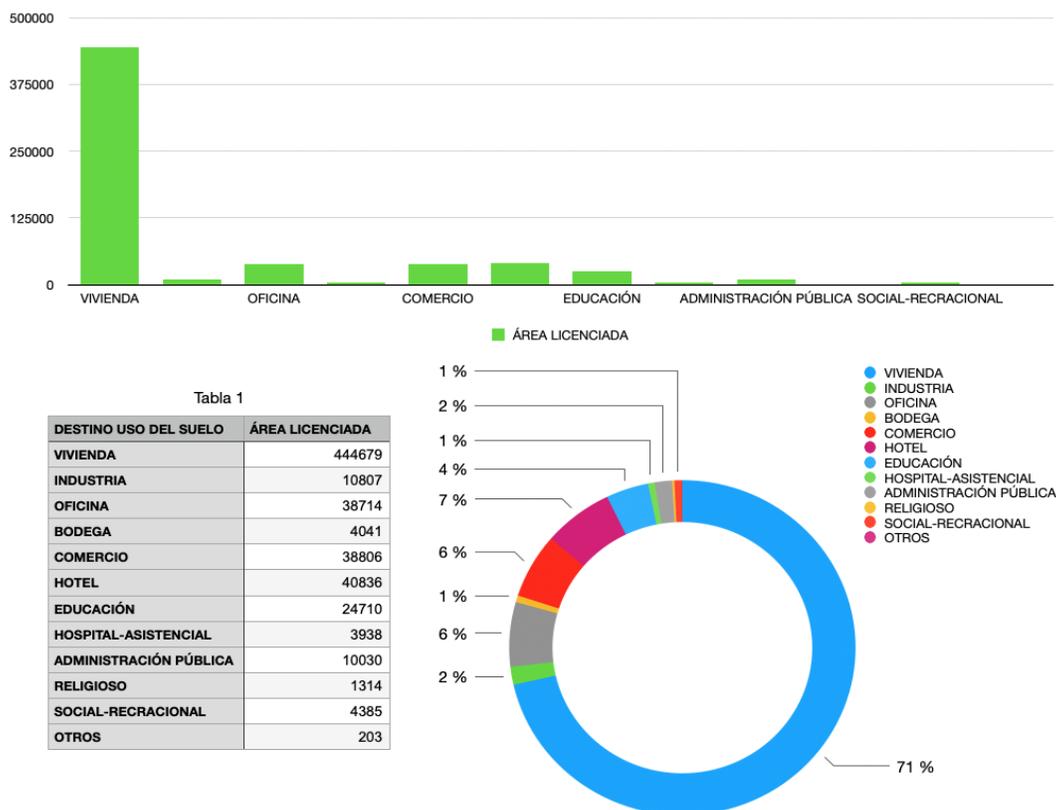


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2016 Distrito de Medellín

En el año 2016 se reiteró la tendencia ya constatada en la categoría anterior, donde los procedimientos de licenciamiento de construcción se concentraron primordialmente para destino habitacional, conservando la proporción del área licenciada al mantenerse por encima de los 400.000 m². Si bien se reiteran en segundo orden los destinos de oficina y comercio, disminuyen en comparación a los totales de área licenciada en el año anterior; sobresale el incremento de área licenciada para destinos religiosos, pero disminuye en las subcategorías de industria y bodega.

Gráfica 85 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2016

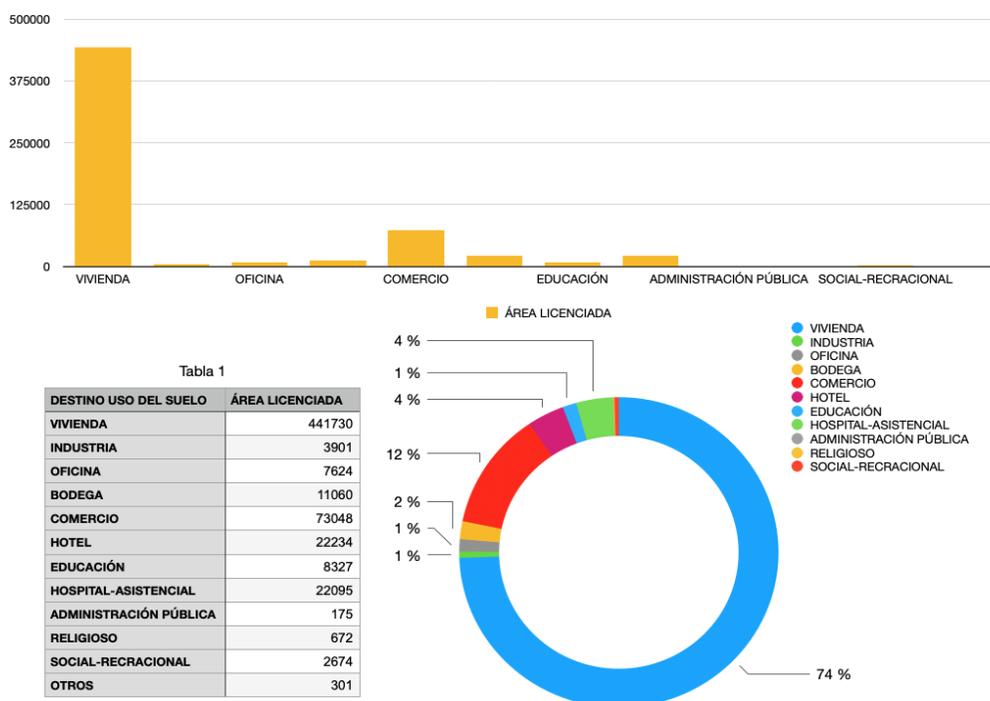


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.3 Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2017 Distrito de Medellín

En el 2017 se confirma la prevalencia del sector vivienda como el gran promotor de los procedimientos de licenciamiento de construcción, confirmando los más de 400.000 m² de área aprobada. Destaca la significativa merma de área licenciada para el destino oficina al tiempo que se identifica el repunte del licenciamiento de construcción para el destino comercial, que supera los 70.000 m². Igualmente es de exaltar las variaciones que presentan los destinos hotelero y hospitalario-asistencial, toda vez que el primero presentó su nivel más bajo en los tres años rastreados, superando los 22.000 m² en comparación a los más de 40.000 m² del año anterior, y el segundo, que registró más de 32.000 m² en el 2015, recuperó el licenciamiento en el 2017 al alcanzar los más de 22.000 m².

Gráfica 86 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado – 2017

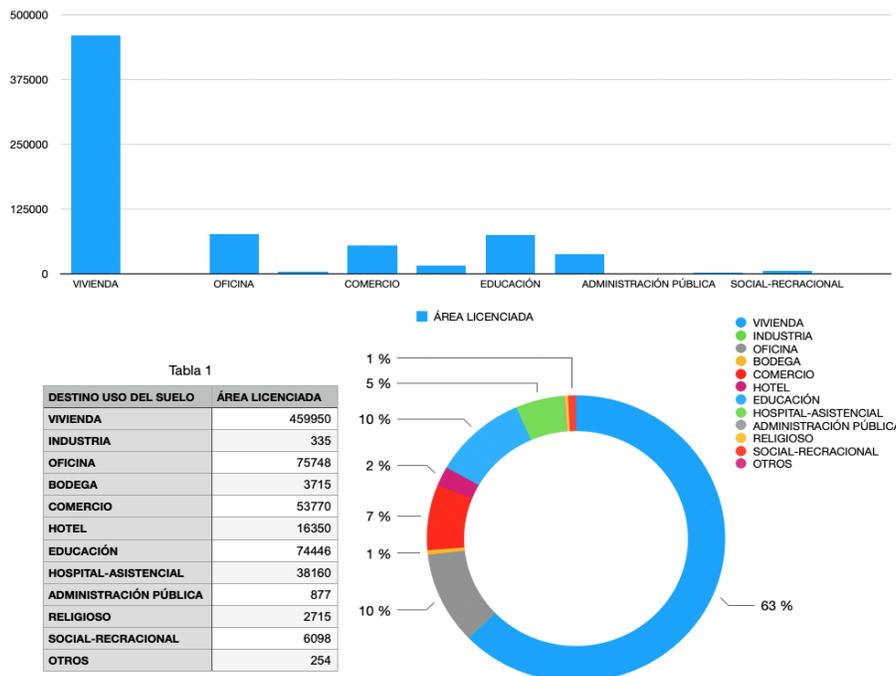


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.4 Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2018 Distrito de Medellín

Si bien no registra la mayor cantidad de área licenciada de los cuatro años hasta este punto temporal, el destino vivienda reportó más de 459.000 m² licenciados, siendo la segunda mayor cantidad después del año 2015, cuando se licenciaron más de 487.000 m². No obstante, se confirma que el año 2018 marca un momento de activación en los procedimientos de licenciamiento para construcción. Así se evidencia en los más de 75.000 m² para destino oficina, los más 53.000 m² en comercio, y los más de 38.000 m² para el sector hospitalario-asistencia, siendo todos esos destinos los segundos con mayor nivel de licenciamiento en el periodo 2015-2018. Adicional a los datos anteriores, hasta el 2018 también se registra el segundo mayor nivel de área licenciada para construcción con destino social-recreacional, se reportaron los mayores niveles en el destino religioso, con más de 2.700 m², y un incremento exponencial en el destino educativo, con más de 74.000 m² aprobados para construcción.

Gráfica 87 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2018

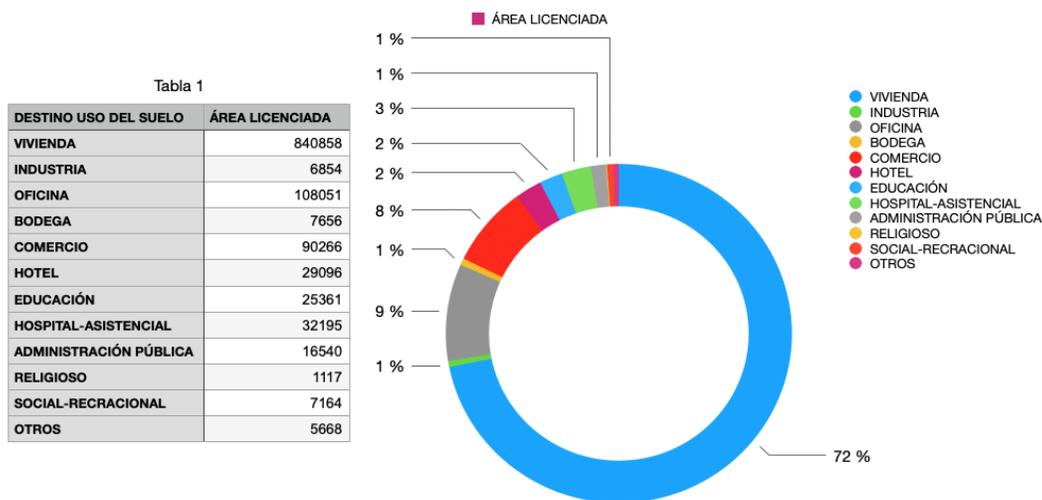
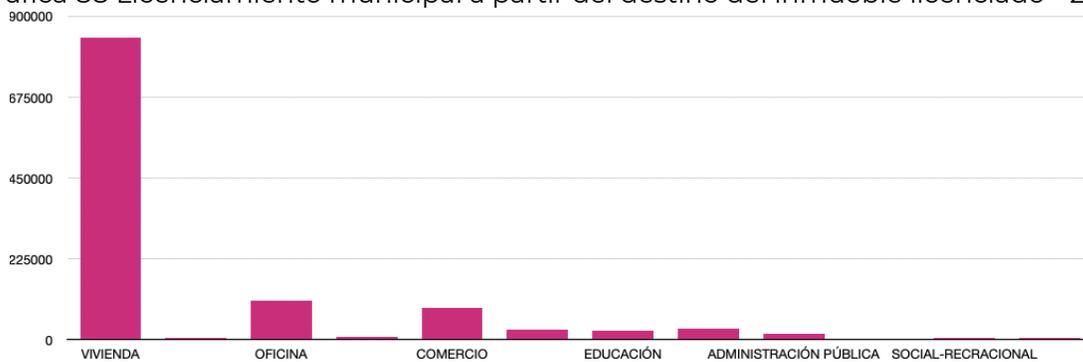


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.5 Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2019 Distrito de Medellín

En el 2019 se confirma el sobresaliente crecimiento de la construcción en el Distrito de Medellín. El destino vivienda alcanza su más activo comportamiento casi duplicando las proporciones que habían sido licenciadas en los años anteriores. Además, se identifica un aumento exponencial en el destino comercio con más de 90.000 m² licenciados, y los 7.164 m² para el destino social-recreacional, la mayor cantidad en el periodo 2015 -2019. Igualmente sobresale el aumento significativo del área licenciada para el destino otros usos, que paso de cuatro años donde no alcanzaba los 500 m² aprobados para construcción, a reportar procedimientos de licenciamiento de área que superan los 5000 m².

Gráfica 88 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2019



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.6 Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2020 Distrito de Medellín

Posterior a los destacados niveles de área licenciada para la actuación urbanística de construcción en el periodo 2018 – 2019, en el año 2020 el sector presenta un decrecimiento con tendencia a la normalización de las proporciones que habían sido registradas en el periodo 2015 – 2017. Así se ejemplifica con el regreso a los poco más de 450.000 m² en el destino vivienda, los más 45.000 m² para el destino oficinas y los más de 31.000 m² para el destino comercio. En el 2020 llama la atención la significativa merma de licenciamiento de área para el destino hospitalario-asistencial, que pasó de más de 30.000 m² aprobados en los años 2018 y 2019 a 763 en el 2020, y en el destino otros usos, que se desploma a los 625 m².

Gráfica 89 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado - 2020

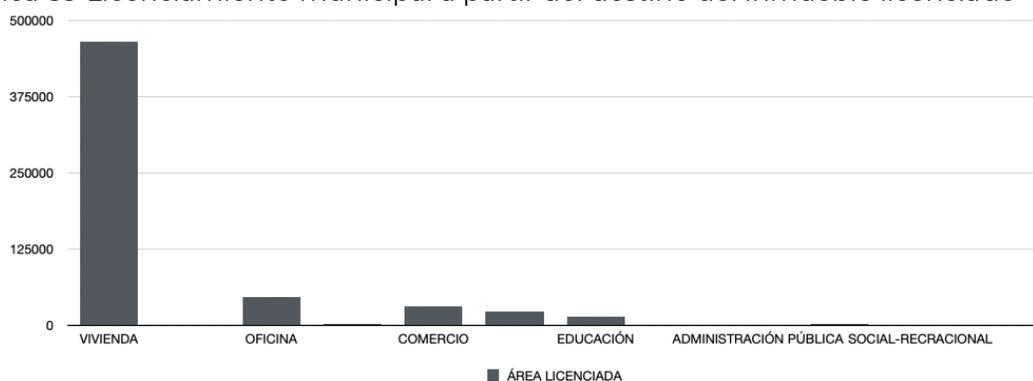
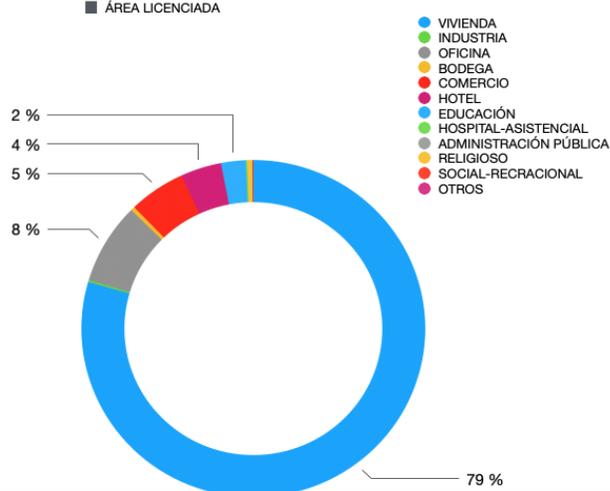


Tabla 1

DESTINO USO DEL SUELO	ÁREA LICENCIADA
VIVIENDA	464298
INDUSTRIA	1017
OFICINA	45429
BODEGA	2228
COMERCIO	31130
HOTEL	22447
EDUCACIÓN	13583
HOSPITAL-ASISTENCIAL	763
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	0
RELIGIOSO	2700
SOCIAL-RECREACIONAL	625
OTROS	4

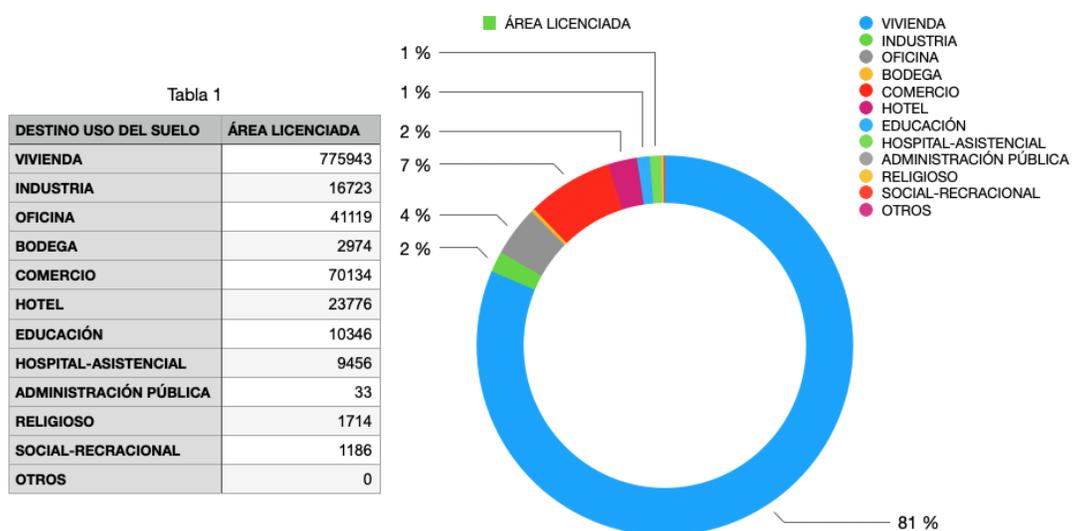
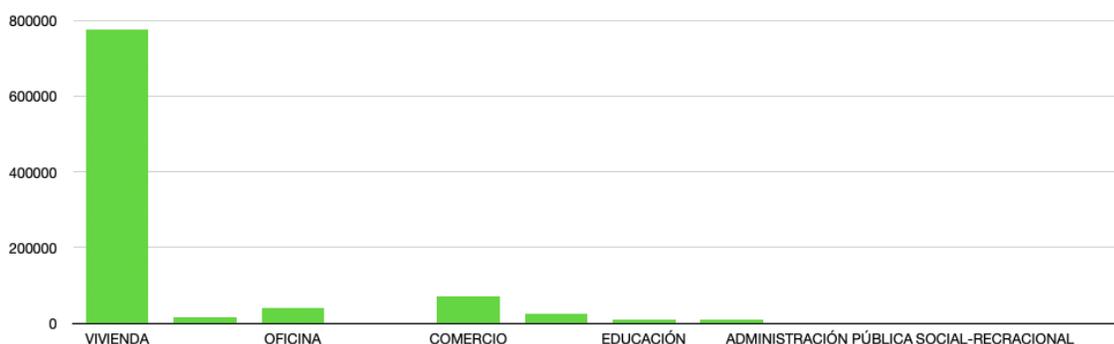


Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.7 Área licenciada de acuerdo al destino del suelo año 2021 Distrito de Medellín

Durante la vigencia de la pandemia por COVID-19 el destino vivienda presentó su segundo mayor incremento en área licenciada después del 2019, al registrar más de 775.000 m². El comportamiento de los demás sectores es variable pero se sostienen las tendencias evidenciadas en la mayoría de los años anteriores, como sucede con los más de 41.000 m² para el destino oficina, el segundo menor resultado de ese destino en el periodo 2015 – 2021; los más de 70.000 m² en el destino comercio, que presenta su tercer mejor resultado en el periodo explorado, o los 1714 m² para el destino religioso.

Gráfica 90 Licenciamiento municipal a partir del destino del inmueble licenciado-2021



Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.8 Conclusiones generales a partir del área licenciada de acuerdo al destino del suelo en el Distrito de Medellín

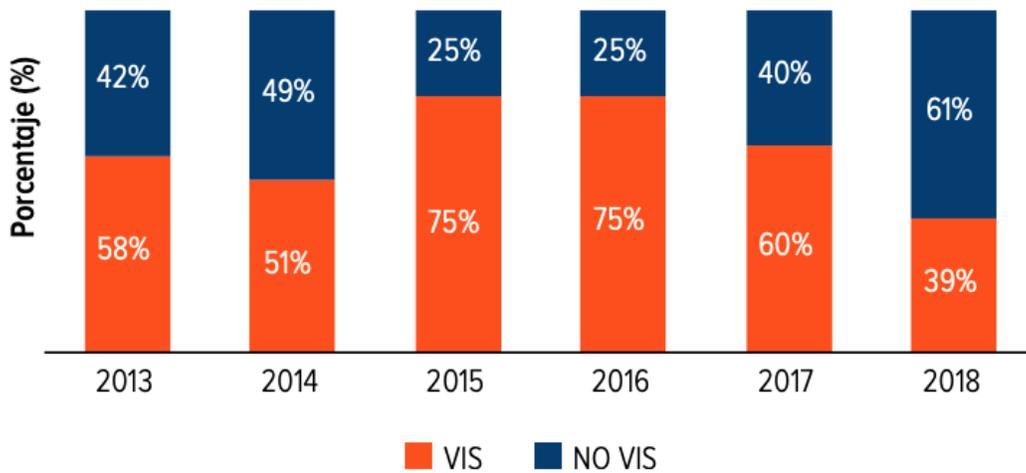
Al igual que se corroboró en la exploración sobre el licenciamiento municipal a partir del tipo de vivienda, donde se discriminó entre casa y apartamento, y a partir de estas, la tipología de vivienda, donde se diferenció entre vivienda de interés social (VIS), vivienda que no es de interés social (No VIS), y vivienda de interés prioritario (VIP), con los datos obtenidos alrededor del licenciamiento municipal anual a partir del destino del inmueble, muy próximo al uso del suelo autorizado, el destino vivienda se confirmó como el gran promotor de los procedimientos de licenciamiento urbanístico para construcción.

Las dimensiones de área licenciada a lo largo del periodo 2015 – 2021 son amplia y claramente superiores a las alcanzadas para otros destinos inmobiliarios, lo que devela la alta demanda cuantitativa de vivienda en el Distrito de Medellín, y con ello, la prevalencia de un sector económico dedicado a la construcción de unidades inmobiliarias para fines habitacionales. La obligada remisión a la demanda cuantitativa de vivienda arroja referentes que deben ser tenidos en materia de control urbanístico, pues mientras de las cifras del DANE se desprende una rezagada actividad de licenciamiento para el estrato socioeconómico 1 del Distrito de Medellín, el Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020 afirma: “En lo concerniente a la distribución de estas viviendas por estrato socioeconómico al interior de la ciudad, el estrato uno ha aumentado su proporción entre el periodo 2012-2019, pasando de 12% a 13% el promedio de viviendas con estrato uno (en términos absolutos, el promedio pasó de 95.593 a 111.213)” (p. 203), aclarando que el citado informe atribuye el incremento de vivienda a la aparición de la modalidad informal (Medellín Cómo Vamos, 2016, citado en p. 204).

La prevalencia del licenciamiento de área para la construcción de vivienda en el Distrito de Medellín se concentra en estratos socioeconómicos medios y altos, toda vez que las modalidades de vivienda social no predominan en los datos del licenciamiento de construcción aprobado por las autoridades.

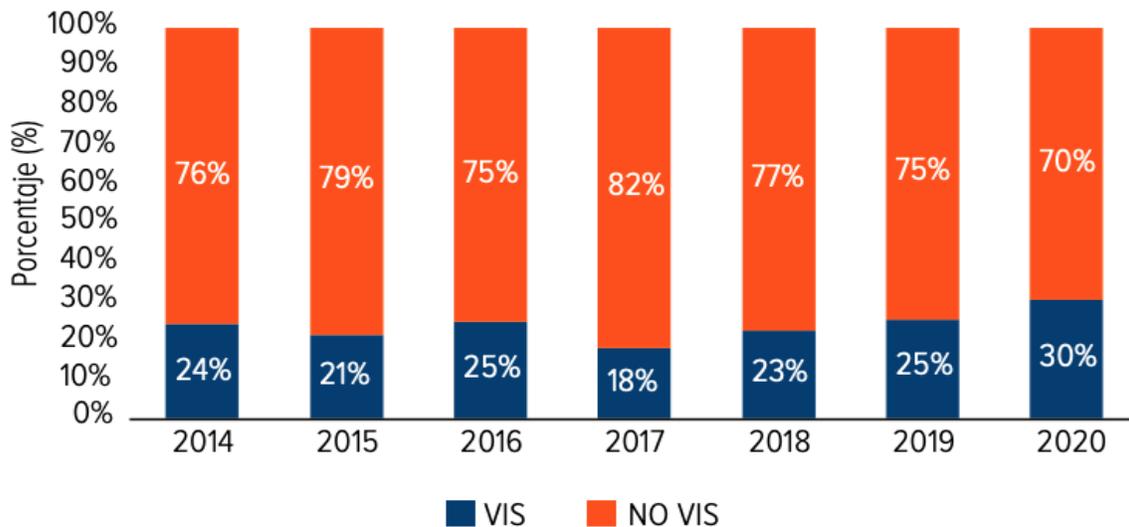
Estas tendencias que se confirman con el destacado peso del destino vivienda se corroboran con los resultados del Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020, en el cual se confirma que la oferta ha prevalecido para las modalidades adscritas a la tipología no social, mientras la demanda es alta para las modalidades en tipología social:

Gráfica 91 Distribución de la demanda de vivienda en VIS y NO VIS Valle de Aburrá 2013 - 2018



Fuente: Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020, p. 211.

Gráfica 92 Distribución de la oferta de vivienda en VIS y NO VIS Valle de Aburrá 2013 - 2018



Fuente: Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020, p. 210.

Muy por debajo de los ya destacados niveles de licenciamiento de área para la construcción de vivienda en el Distrito de Medellín, otros destinos concentraron los procedimientos de licenciamiento. En un segundo nivel, los destinos oficina y comercial concentraron las cifras más sobresalientes de licenciamiento para construcción, concentrando en los años 2018 y 2019 sus mayores periodos de actividad.

Gráfica 93 Área licenciada para construcción de inmuebles con destino comercial y oficina en el Distrito de Medellín 2015 - 2021

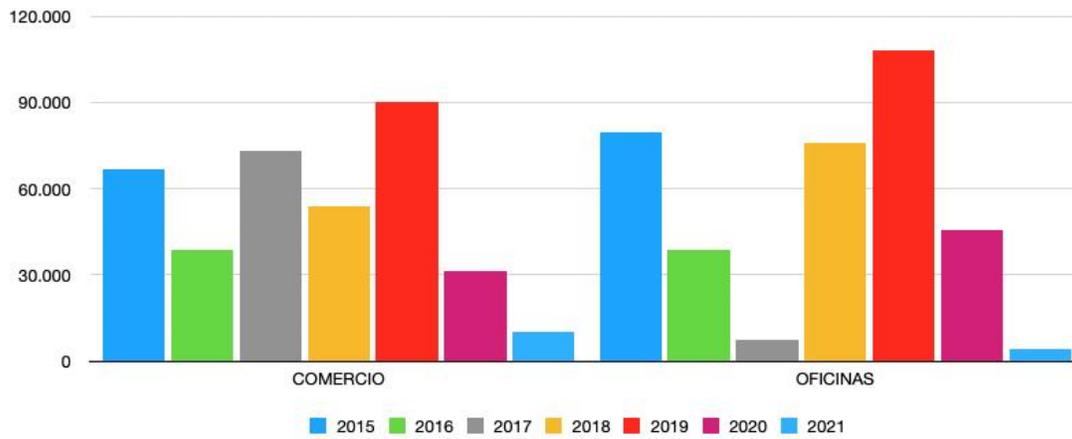
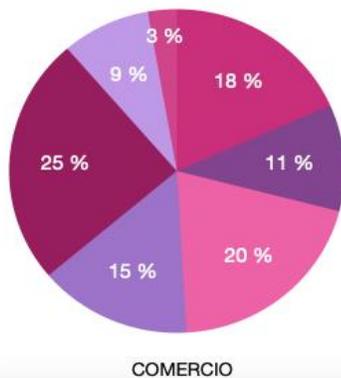


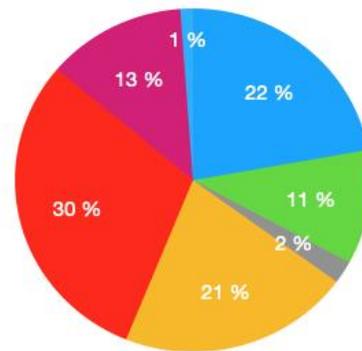
Tabla 1

DESTINO DEL SUELO	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
COMERCIO	66.737	38.806	73.048	53.770	90.266	31.130	10.134
OFICINAS	79.600	38.714	7.624	75.748	108.051	45.429	4.119

● 2015 ● 2016 ● 2017 ● 2018 ● 2019 ● 2020 ● 2021



COMERCIO



OFICINA

Fuente: Elaboración propia del autor con base en las estadísticas licencias de construcción ELIC – DANE 2022.

4.9 Acciones de control urbanístico ejecutadas por las Curadurías Urbanas y la Subsecretaría de Control Urbanístico entre el 2015 y el 2022 en el Distrito de Medellín sobre las actuaciones urbanísticas que requieren de licencia.

Con el objetivo de relacionar las acciones de control urbanístico ejecutadas por las Curadurías Urbanas y la Subsecretaría de Control Urbanístico entre el 2015 y el 2022 en el Distrito de Medellín, relacionadas con actuaciones urbanísticas que requieren de licencia, fueron consultadas la totalidad de autoridades comprometidas en la jurisdicción municipal, obteniendo respuesta únicamente por parte de la Subsecretaría de Control Urbanístico.

La Subsecretaría de Control Urbanístico no es titular de la competencia que permita imponer medidas correctivas o decidir de fondo los comportamientos relacionados con los atentados cometidos a la integridad urbanística, toda vez que dicha competencia es propia de las Inspecciones de Policía, de acuerdo a lo previsto en el artículo 206 de la Ley 1801 de 2016.

Frente a los resultados del seguimiento, monitoreo y control sobre aplicación de las normas urbanísticas para la ejecución de obras sin licencia, especificando, la modalidad de licencia requerida, el barrio y la comuna del Distrito de Medellín, la Subsecretaría de la referencia informó que la cantidad de infracciones por comuna totalizan 10375 registros, disponiendo de la información por periodos de tiempo parciales, y distribuida en diferentes escalas territoriales.

A partir de una lectura orientada por la zonificación del Distrito de Medellín, las infracciones urbanísticas en de todos los corregimientos son muy inferiores a las que se concentran en las zonas urbanas de la ciudad, donde las zonas 1, 3 y 2 en su respectivo orden, ocupan los primeros lugares de comisión de infracciones urbanísticas por ejecución de obras sin contar con la respectiva licencia.

Gráfica 94 Infracciones urbanísticas por ejecución de obras sin licencia por zonas en el Distrito de Medellín 2016 – 2019

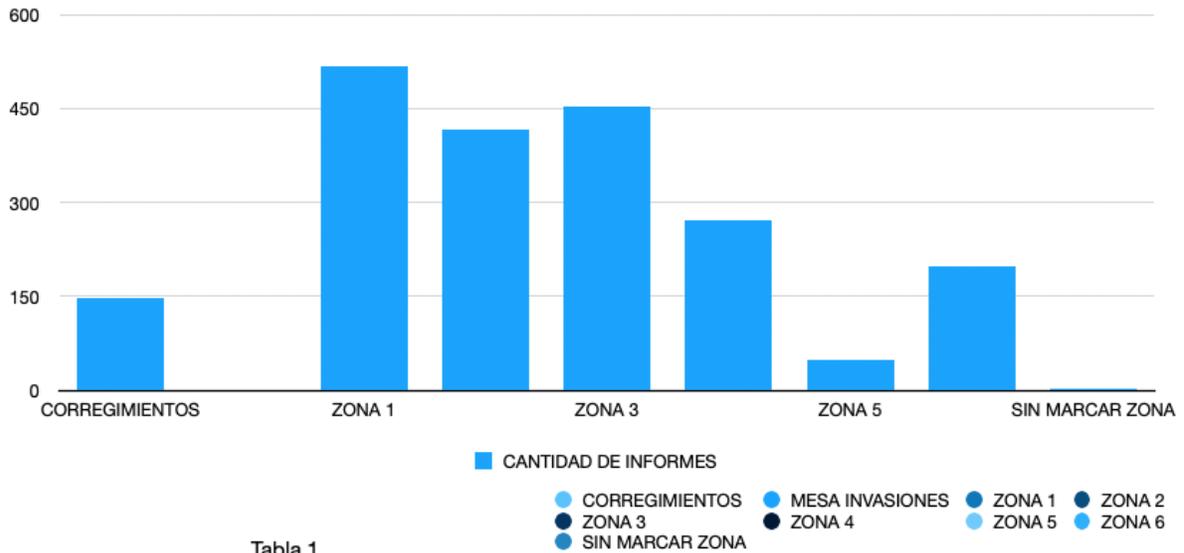
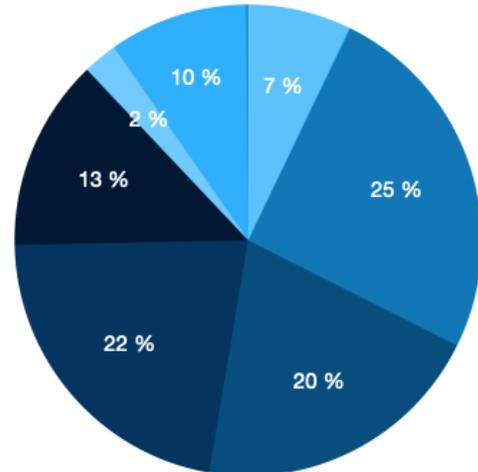


Tabla 1

ZONA O CORREGIMIENTO	CANTIDAD DE INFORMES
CORREGIMIENTOS	147
MESA INVASIONES	1
ZONA 1	517
ZONA 2	417
ZONA 3	452
ZONA 4	271
ZONA 5	49
ZONA 6	197
SIN MARCAR ZONA	3



Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

A partir de la lectura realizada con los datos disponibles en la escala comunal y corregimental, figuras la comuna 7 Robledo, 3 Manrique y el corregimiento de Santa Elena, como los territorios en los cuales se efectuaron el mayor número de registros por infracciones urbanísticas derivadas de la ejecución de obras sin contar con la respectiva licencia.

Tabla 13 Registros de infracciones urbanísticas por comuna y corregimiento del Distrito de Medellín 2015 – 2022

COMUNA	COMUNA / CORREGIMIENTO	TOTAL REGISTROS
1	POPULAR	401
2	SANTA CRUZ	341
3	MANRIQUE	812
4	ARANJUEZ	441
5	CASTILLA	399
6	DOCE DE OCTUBRE	560
7	ROBLADO	1744
8	VILLA HERMOSA	847
9	BUENOS AIRES	754
10	LA CANDELARIA	324
11	LAURELES	79
12	LA AMERICA	168
13	SAN JAVIER	479
14	EL POBLADO	239
15	GUAYABAL	164
16	BELEN	368
50	PALMITAS	17
60	CORREGIMIENTO DE SAN CRISTOBAL	534
70	CORREGIMIENTO DE ALTAVISTA	317
80	CORREGIMIENTO DE SAN ANTONIO DE PRADO	495
90	CORREGIMIENTO DE SANTA ELENA	689

Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

Las infracciones urbanísticas en el Distrito de Medellín se concentran en algunos barrios específicos, lo que confirma la lectura escalar territorial, y permite proporcionar una orientación a las Inspecciones de Policía para efectuar las investigaciones correspondientes y la apertura respectiva de los procesos que establece la legislación vigente. Las comunas de Robledo, Buenos Aire, Villa Hermosa y Manrique albergan los barrios con el más alto nivel de comisión de infracciones.

Tabla 14 Registros de infracciones urbanísticas por comuna y barrio del Distrito de Medellín 2015 – 2022

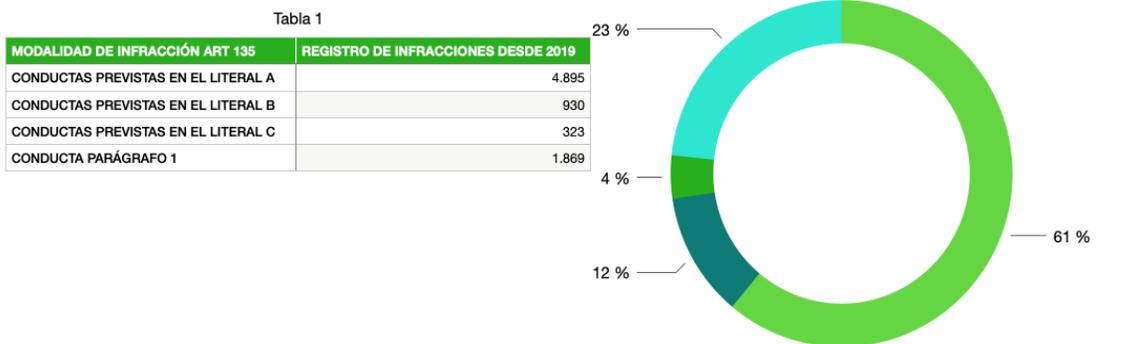
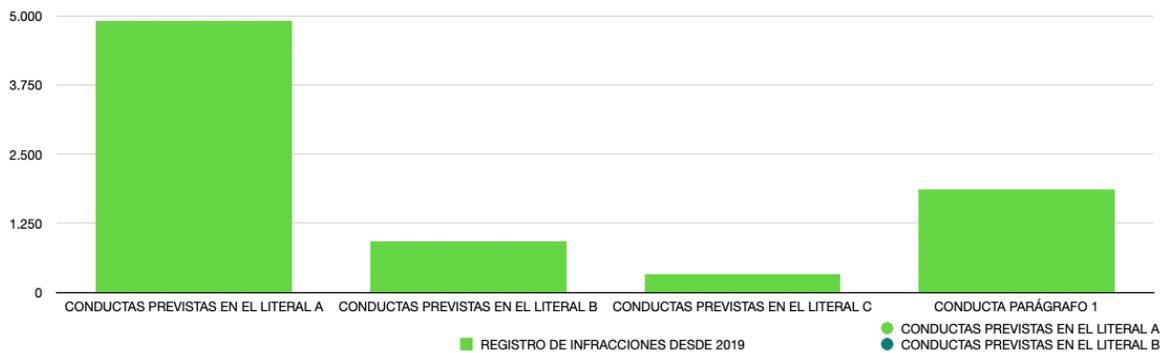
Comuna / Corregimiento	Barrio	Total registros
ROBLEDO	SANTA MARGARITA	855
ROBLEDO	OLAYA HERRERA	393
VILLA HERMOSA	LA LIBERTAD	182
BUENOS AIRES	LORETO	142
BUENOS AIRES	CATALUNA	143
MANRIQUE	LAS GRANJAS	106

Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

Las infracciones urbanísticas fueron indagadas a partir de las modalidades previstas en el artículo 135 de la ley 1801 de 2016, lo que se traduce en las conductas consistentes en parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir, que engloban cuatro (4) submodalidades que se desagregan más adelante; las actuaciones en inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico, que se desagregan en otras cuatro (4) submodalidades; los comportamientos materializados en el uso o destinación del inmueble a una de las cuatro submodalidades previstas en el artículo 135; y finalmente, la construcción en terrenos no aptos para licencias.

En el periodo comprendido entre los años 2019 a lo avanzado del 2022, la información accequible de la Subsecretaría de Control Urbanístico devela una alta comisión de conductas vinculadas con la ejecución de actuaciones urbanísticas, esto es, parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir en áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos; con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia; en bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público; y en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado. A estas modalidades les sigue la comisión de infracciones urbanísticas por comisión de construcciones en terrenos no aptos para a ejecución de la actuación.

Gráfica 95 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022



Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

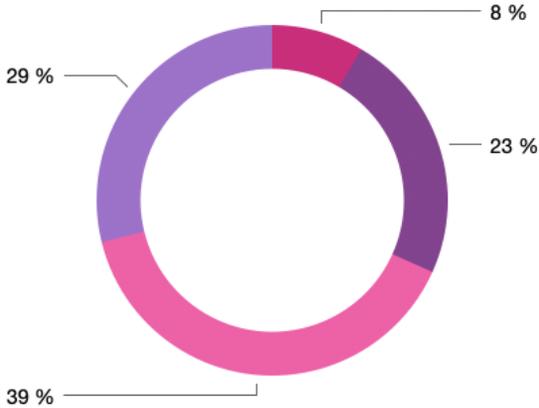
Entrando en el detalle de las submodalidades de las infracciones urbanísticas registradas en el periodo comprendido entre 2019 y 2022, se aprecia que en la modalidad de parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir en áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos, se presentaron 415 registros, siendo la más baja de todas las previstas en este grupo; una situación muy diferente a las infracciones registradas en la submodalidad de parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir en bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público, donde los registros se aproximaron a los 2000, siendo por ello la submodalidad de infracción urbanística más común y reiterada en el Distrito de Medellín, seguida por las construcciones en terrenos no aptos son licencia.

Gráfica 96 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del literal A del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022

Tabla 1

MODALIDAD A - ART 135	NÚMERO DE REGISTROS
En áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos.	415
Con desconocimiento a lo preceptuado en la Licencia.	1.137
En bienes de Uso Público y Terrenos afectados al Espacio Público.	1.932
En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando ésta hubiere caducado	1.411

- En áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos.
- Con desconocimiento a lo preceptuado en la Licencia.
- En bienes de Uso Público y Terrenos afectados al Espacio Público.
- En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando ésta hubiere caducado



Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

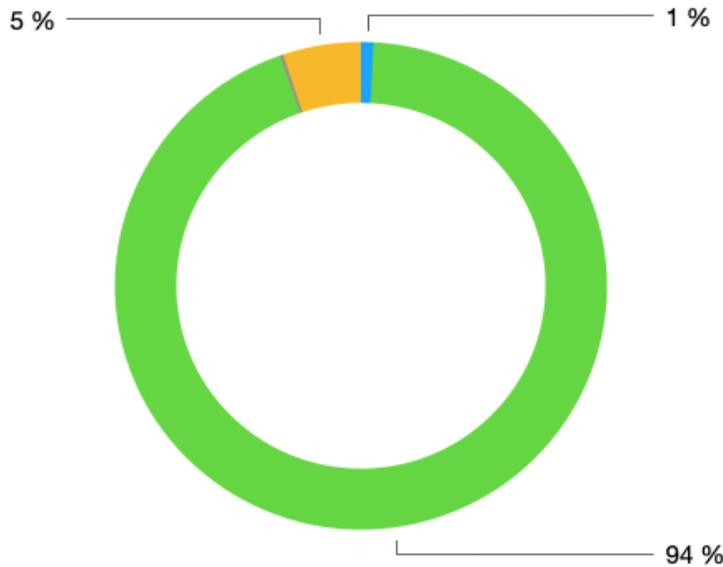
En el caso de las infracciones tipificadas en la modalidad de actuaciones en los inmuebles declarados de conservación e interés cultural, histórico, urbanístico, paisajístico y arquitectónico, la submodalidad que concentra esos comportamientos en Bienes de Interés Cultural intervenidos o modificados son contar con la respectiva licencia acapara el número de registros adelantado por la Subsecretaría de Control Urbanístico, marcando una amplia distancia con los comportamientos relacionados con las actuaciones de demoler sin previa autorización o licencia; incumplir las obligaciones para su adecuada conservación, y realizar acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural, tales como intervenciones estructurales, arquitectónicas, adecuaciones funcionales, intervenciones en las zonas de influencia y/o en los contextos del inmueble que puedan afectar las características y los valores culturales por los cuales los inmuebles se declararon como bien de interés cultural.

Gráfica 97 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del literal B del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 - 2022

Tabla 1

MODALIDAD B - ART 135	NÚMERO DE REGISTROS
BIC Demoler sin previa autorización o licencia.	8
BIC Intervenir o modificar sin licencia.	914
BIC Incumplir las obligaciones para su adecuada conservación.	2
BIC Realizar acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural.	50

- BIC Demoler sin previa autorización o licencia.
- BIC Intervenir o modificar sin licencia.
- BIC Incumplir las obligaciones para su adecuada conservación.
- BIC Realizar acciones que puedan generar impactos negativos en el bien de interés cultural.



Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

Finalmente, en la modalidad C del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016, se ubican los comportamientos que usan o destinan el inmueble a un uso diferente al señalado en la licencia de construcción; una ubicación diferente a la señalada en la licencia de construcción; contravienen los usos específicos del suelo, o facilitan, en cualquier clase de inmueble, el desarrollo de usos o destinaciones del suelo no autorizados en licencia de construcción o con desconocimiento de las normas urbanísticas sobre usos específicos. En este grupo, los comportamientos relacionados con la contravención de los usos específicos del suelo representan el más significativo grupo de infracciones urbanísticas.

Gráfica 98 Infracciones urbanísticas de acuerdo a las modalidades del literal C del artículo 135 de la Ley 1801 de 2016 en el Distrito de Medellín 2019 – 2022

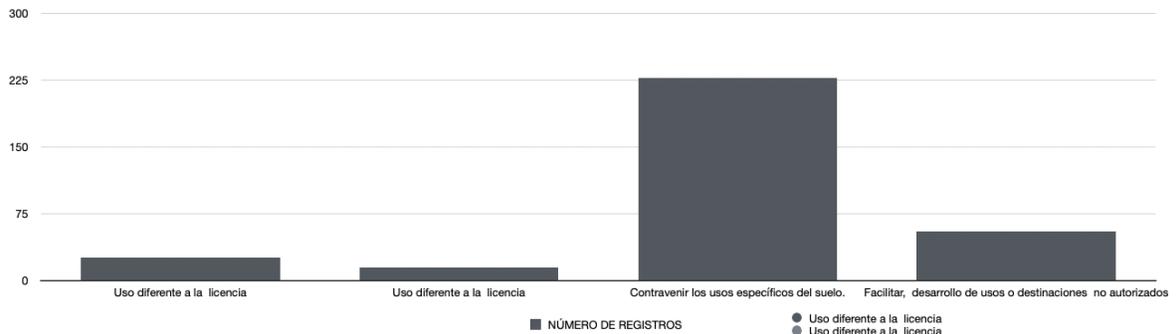
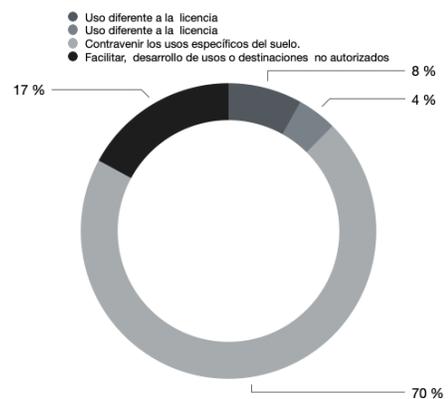


Tabla 1

MODALIDAD C - ART 135	NÚMERO DE REGISTROS
Uso diferente a la licencia	26
Uso diferente a la licencia	14
Contravenir los usos específicos del suelo.	227
Facilitar, desarrollo de usos o destinaciones no autorizados	55



Fuente: Subsecretaría de Control Urbanístico del Distrito de Medellín 2022

Bibliografía

- Aftalión, E. R., García Olano, F., & Vilanova, J. (1980) Introducción al Derecho. Buenos Aires: cooperadora de Derecho y Ciencias Sociales.
- Bobbio, N. (1990) Contribución a la teoría del Derecho (ed. a cargo de A. Ruiz Miguel), Madrid: Debate.
- Bonilla Castro, E., & Rodríguez Sehk, P. (1995) Más allá del dilema de los métodos. La investigación en ciencias sociales. Bogotá: Universidad de Los Andes – Grupo Editorial Norma.
- Calderón, E., Eslava, A., & Mejía-Dugand, S. (2020) Informalidad en Medellín bajo los lentes de la gobernanza. Territorios, (43) <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/territorios/a.8286>
- Caraballo Carmona, C. M., Iglesias Triana, L., & García Fernández, F. L. (2011) reflexiones acerca del objeto de investigación y en campo de acción en una investigación.
- Echeverri, A. & Orsino, F. (2011) Informalidad y urbanismo social en Medellín. Sostenible? Ferrer Jiménez, M. A., & Maury Vergara, M. (2018) Implicaciones de la ley 1801 de 2016 en el proceso administrativo sancionatorio urbano en el Distrito de Barranquilla. Revista Legem, 4(2) 52 – 64.
- Granada Jaramillo, D. & Mejía Walker, J. C. (2013) Irregularidad en la ocupación del suelo urbano en Medellín. Sistematización de experiencia. Estudios de Derecho, LXX(155) 71 – 102.
- González Morales, A. (2003) Los paradigmas de investigación en las ciencias sociales. Revista Islas, 45(138) 125 – 135.
- Galeano Marín, M. E. (2009) Diseño de proyectos de investigación cualitativa. Medellín: Fondo Editorial Universidad Eafit.
- Hamui Sutton, A. (2015) La pregunta de investigación en los estudios cualitativos. Metodología de investigación en educación médica, 5(17) 49 – 54.
- Hessen, J. (1996) Teoría del Conocimiento. Medellín: Editorial Cometa de Papel.
- Niño Ochoa, E. L. (2017) Elementos y trámites procesales en el Código Nacional de Policía y Convivencia, Ley 1801 de 2016. Pensamiento Jurídico, (45) 219 – 239.
- Proantioquia, Universidad Eafit, Cámara de Comercio de Bogotá, Comfama, Fundación Corona, Comfenalco Antioquia, El Colombiano, & El Tiempo (2021) Informe de Calidad de Vida de Medellín 2020. Vivienda y Servicios Públicos.
- Reale, M. (1978): Teoría tridimensional del Derecho (trad. de J. A. Sardina-P-ramo), Valparaíso: Edeval.
- Yuni, J. A. & Urbano, C. A. (2014) Técnicas para investigar: recursos metodológicos para la preparación de proyectos de investigación. Córdoba: Editorial Brujas.
- Henao Henao, M. (2019) El Control urbanístico. En: Manual de Derecho Urbano. Bogotá: Universidad del Rosario.

- Oliver Romero, M. (2016) Diagnóstico de la formulación de políticas e instrumentos para el control urbano a la actividad de la construcción en las ciudades colombianas. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Ramírez Jaramillo, S. (2017) Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Nuevo Foro Penal, (88) 273 – 283.
- Torres Rico, R. (1999) Tratado de Derecho de policía. Tomo I. Bogotá: ediciones Ciencia y Derecho.
- Torres Tovar, C. A. (2011) Ciudad informal colombiana. Barrios construidos por la gente. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Vargas Agredo, L. (2011) Control físico urbano para la gestión del riesgo. Caso de estudio Popayán, Cauca. Revista Bitácora Urbano Territorial, 19(2) 111 -112.

Legislación

- Congreso de la República de Colombia (1989) Ley 9, por la cual se dictan normas sobre planes de desarrollo municipal, compraventa y expropiación de bienes y se dictan otras disposiciones. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1175>
- Congreso de la República de Colombia (1997) Ley 388, por la cual se modifica la Ley 9 de 1989, y la Ley 3 de 1991 y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N. 43. 127, de 12 de septiembre de 1997. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0388_1997.html
- Congreso de la República de Colombia (2003) Ley 810, 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. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=8610#:~:text=Por%20medio%20de%20la%20cual,y%20se%20dictan%20otras%20disposiciones>
- Congreso de la República de Colombia (2012) Ley 1551, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los Distritos. Diario Oficial N. 48.483 de 6 de julio de 2012. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1551_2012.html
- Congreso de la República de Colombia (2016) Ley 1796, por la cual se establecen medidas enfocadas a la protección del comprador de vivienda, el incremento de la seguridad de las edificaciones y el fortalecimiento de la Función Pública que ejercen los curadores urbanos, se asignan unas funciones a la Superintendencia de Notariado y Registro y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial N. 49.933 de 13 de julio de 2016. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1796_2016.html
- Congreso de la República de Colombia (2016) Ley 1801, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Diario oficial N. 49.949 de 29 de julio de 2016. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html

Congreso de la República de Colombia (2021) Ley 2079, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia de vivienda y hábitat. Diario Oficial N. 51.557 de 14 de enero de 2021.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2079_2021.html

Reglamentación

Alcaldía de Medellín (2015) Decreto 883, por el cual se adecúa la Estructura de la Administración Municipal de Medellín, las funciones de sus organismos, dependencias y entidades descentralizadas, se modifican unas entidades descentralizadas y se dictan otras disposiciones.

Alcaldía de Medellín (2020) Decreto 863, por el cual se modifica la estructura orgánica y funcional del nivel central del Distrito de Medellín.

Concejo del Distrito de Medellín (2014) Acuerdo 048, por medio del cual se adopta la revisión y ajuste de largo plazo del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Medellín y se dictan otras disposiciones complementarias. Gaceta oficial N. 4267 del 17 de diciembre de 2014.

Departamento Administrativo de la Función Pública (2012) decreto 019, por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Diario Oficial N. 48.308 de 10 de enero de 2012.
http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/decreto_0019_2012.html

Ministerio de Justicia (1970) Decreto 1355, por el cual se dictan normas sobre Policía. Diario Oficial N. 33.139 de 4 de septiembre de 1970.
https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1355_1970.htm

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2015) Decreto 1077, por medio del cual se expide el decreto Único reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=77216>

Presidencia de la República de Colombia (2013) Decreto 075, por el cual se reglamentan el cumplimiento de los porcentajes de suelo destinado a programas de Vivienda de Interés Social para predios sujetos a los tratamientos urbanísticos de desarrollo y renovación urbana y se dictan otras disposiciones.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=51364>