

FERNANDO GALVIS GAITÁN

Fernando Galvis Gaitán. Doctor en ciencias jurídicas de la Universidad Javeriana y licenciado en ciencias políticas y sociales de la Universidad de Lovaina (Bélgica). Profesor de las Universidades Central, Javeriana, ESAP y Universidad Autónoma de Bucaramanga.

# MANUAL DE DERECHO URBANÍSTICO

*Segunda edición,  
revisada y puesta al día*



EDITORIAL TEMIS S. A.  
Bogotá - Colombia  
2019

# ÍNDICE GENERAL

Presentación .....	PÁG. VII
--------------------	-------------

## CAPÍTULO I

### URBANIZACIÓN

1. El Estado y lo urbanístico.....	1
2. Urbanización, urbanismo y derecho urbanístico .....	2
3. Urbanización .....	2
4. Origen urbanista y jurista etimológico de la palabra “urbanizar” .....	4
5. Evolución histórica.....	4
6. Ventajas y desventajas de la urbanización.....	5
7. Consecuencias de la urbanización .....	5
8. Soluciones generales de la urbanización .....	6
9. Explicaciones sobre la urbanización en América Latina.....	7
10. Características de la urbanización colombiana .....	8

## CAPÍTULO II

### EL URBANISMO: LA CIUDAD

11. El urbanismo: la ciudad.....	11
12. El derecho a la ciudad .....	12
13. Relaciones del urbanismo con otras profesiones.....	13
14. ¿El urbanismo es una ciencia, un arte o una técnica? .....	15
15. El urbanismo y el precio del suelo .....	15
16. El urbanismo una disciplina del tiempo .....	16
17. El urbanismo y la ordenación territorial.....	17
18. Campos de aplicación del urbanismo .....	17
19. Teorías del urbanismo .....	18
20. El modelo preurbanista.....	18
21. El modelo culturalista.....	19
22. Los marxistas.....	20
23. Teorías del urbanismo .....	20
24. El modelo progresista.....	20
25. Ildelfonso Cerdá .....	22
26. Barón Georges Haussmann .....	22
27. Le Corbusier.....	22

	PÁG.
28. Los urbanistas soviéticos.....	22
29. El modelo culturalista.....	23
30. Camilo Sitte.....	23
31. Ebenezer Howard.....	23
32. François Ascher.....	23
33. Pierre Soler-Couteaux.....	24
34. Pierre Merlin.....	25
35. Un breve vistazo a la historia de la ciudad en el mundo.....	25
36. Grecia.....	25
37. Roma.....	26
38. Edad Media europea.....	27
39. Ciudad barroca.....	29
40. La ciudad carbonífera.....	32
41. La ciudad de los vehículos.....	33
42. La ciudad del futuro.....	34
43. A. Peter Kropotkin.....	34
44. B. Ebenezer Howard.....	35
45. C. Lewis Mumford.....	36
46. D. Le Corbusier.....	38
47. Las ciudades de los indígenas y de los españoles durante la Conquista y la Colonia.....	39
48. Ciudades indígenas o pueblos de indios.....	39
49. México.....	39
50. Perú.....	39
51. Colombia.....	40
52. Pueblos de indios.....	40
53. Municipios españoles, futuras ciudades.....	40
54. Las ciudades de la época republicana.....	45
55. La colonización antioqueña.....	49
56. Las ciudades de la época moderna.....	50
57. Las ciudades de la época contemporánea.....	51
58. Definiciones de los diccionarios sobre urbanismo.....	51
59. Otras definiciones.....	51
60. Louis Wirth.....	52
61. Teoría del urbanismo de Wirth.....	54
62. Spengler.....	56
63. Fernando Chueca.....	56
64. Las escuelas del derecho urbano.....	57
65. Tratadistas de derecho.....	58
66. Características de las ciudades.....	58
67. Funciones de las ciudades.....	58
68. Causas de crecimiento de las ciudades.....	59
69. Clases de ciudades.....	61
70. Componentes de las ciudades.....	63
71. Límites de crecimiento de las ciudades.....	63
72. Tamaño ideal de la ciudad.....	64

	PÁG.
73. Problemas de las ciudades .....	65
74. Las ciudades y la competitividad .....	66
75. Criterios para la medición de las capitales .....	68
76. Cómo han logrado las ciudades mejorar en algunas áreas .....	68

CAPÍTULO III

DERECHO URBANÍSTICO

77. Definiciones .....	72
78. Importancia.....	73
79. Dificultades.....	74
80. Campo de estudio del derecho urbanístico.....	75
81. Relación del derecho urbanístico con las otras ramas del derecho y con la descentralización .....	76
82. Principios del derecho urbanístico .....	77
83. Un vistazo a la historia del derecho urbanístico.....	78
84. Francia .....	78
85. España .....	79
86. Un vistazo a la historia del derecho urbanístico en Colombia .....	79
87. Época precolombina .....	80
88. Época de la dominación española .....	80
89. Época republicana .....	81
90. Bases constitucionales del derecho urbanístico.....	87
91. Bases legales.....	88
92. Características del derecho urbanístico .....	89
A) Prevalece el interés general.....	89
B) Un derecho nuevo .....	89
C) Mantiene relaciones con otras ramas del derecho.....	89
D) Partes intervinientes .....	90
E) Es una función pública .....	91
F) Aplicación del derecho urbanístico.....	91
G) Instrumentos.....	91
93. Esencia del derecho urbanístico .....	92

CAPÍTULO IV

EL DERECHO URBANÍSTICO EN ESPAÑA Y EN FRANCIA

**Sección I.— Derecho urbanístico en España**

94. El urbanismo en España .....	95
95. Evolución histórica.....	95
96. Estructura jurídica de la regulación del suelo urbano .....	96
97. El planeamiento urbanístico .....	96
98. El plan general.....	97

	PÁG.
99. Los planes de sectorización.....	97
100. Los planes parciales.....	97
101. Los planes especiales.....	98
102. Los planes urbanísticos.....	98
103. Aprobación de los planes urbanísticos.....	98
104. La gestión urbanística.....	98
105. Licencias urbanísticas.....	99
106. El suelo.....	99
107. Deberes de los propietarios de suelo urbano consolidado.....	99
108. Deberes de los propietarios de suelo urbano no consolidado.....	99
109. Deberes de los propietarios en suelo urbanizable y urbano.....	100
110. Derechos de los propietarios de suelo urbano.....	100
111. Derechos de los propietarios en suelo urbanizable.....	100
112. Derecho a la vivienda.....	100
113. Clases de suelo.....	101
114. Expropiaciones urbanísticas.....	101
115. Infracciones urbanísticas.....	102
116. Consecuencias jurídicas de las infracciones urbanísticas.....	102
117. Las multas.....	103
118. Delitos urbanísticos.....	103

### **Sección II.—El derecho urbanístico en Francia**

119. Breve historia.....	103
120. Las reglas del urbanismo.....	104
121. La planificación urbana.....	105
122. El esquema director.....	105
123. Planes de ocupación de suelos.....	105
124. Las reglas especiales de urbanismo.....	106
125. Las autorizaciones del urbanismo.....	107
126. Contribuciones del urbanismo.....	107
127. Dirección del ordenamiento.....	108

## CAPÍTULO V

### DERECHO DE PROPIEDAD Y DERECHO URBANÍSTICO

128. Antecedentes históricos de la propiedad privada.....	109
129. El derecho de propiedad en Roma.....	109
130. El derecho de propiedad entre los muiscas.....	111
131. El derecho de propiedad en la Revolución francesa.....	111
132. La función social de la propiedad.....	111
133. El derecho de propiedad.....	114
134. El derecho de propiedad en Colombia.....	115
135. Derechos de los propietarios en suelo urbano y urbanizable.....	118
136. Deberes de los propietarios.....	119
137. El derecho de edificar.....	120

	PÁG.
138. Limitaciones de la propiedad .....	121
139. La expropiación .....	121
140. Motivos de utilidad pública o interés social .....	122
141. Precio de compra en caso de expropiación .....	124
142. Forma de pago de la expropiación .....	124
143. Obligatoriedad del proceso de expropiación .....	124
144. Procedimiento para la expropiación .....	125
145. Expropiación administrativa.....	126
146. Condiciones de urgencia de la expropiación administrativa .....	126
147. Determinación del carácter administrativo de la expropiación .....	127
148. Proceso contencioso-administrativo de la expropiación administrativa ...	128
149. Diferencia entre la expropiación general y la administrativa.....	128
150. Las cesiones gratuitas obligatorias .....	129
151. Incorporación de las cesiones al espacio público .....	130
152. Entrega material de las áreas de cesión .....	130
153. Noción de plusvalía .....	131
154. Hechos generadores de plusvalía .....	134
155. Incorporación del suelo rural al de expansión urbana.....	134
156. Plusvalía por cambio de uso del suelo.....	135
157. Plusvalía por mayor aprovechamiento del suelo .....	135
158. Área de plusvalía.....	136
159. Monto de plusvalía .....	136
160. Procedimiento para calcular la plusvalía.....	136
161. Liquidación de la plusvalía.....	137
162. Revisión de la plusvalía.....	138
163. Exigibilidad y cobro de la plusvalía .....	138
164. Formas de pago de la plusvalía .....	139
165. Destinación de los recursos provenientes de la plusvalía.....	140
166. Independencia de la plusvalía con respecto a otros gravámenes.....	141
167. Emisión y colocación de títulos valores .....	141
168. Reparto de cargas y beneficios .....	142
169. Afectaciones .....	143
170. Perímetro urbano .....	144
171. Zonificación.....	145
172. La contribución de valorización .....	146
173. Derecho de preferencia en la compra de inmuebles.....	147
174. Reajuste de tierras .....	148
175. Documentos requeridos para actividades de construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda .....	148
176. La fiducia inmobiliaria .....	149

CAPÍTULO VI

PROPIEDAD HORIZONTAL

177. Concepto.....	151
--------------------	-----

	PÁG.
178. Clases de bienes.....	152
179. Cuotas de administración y sostenimiento .....	152
180. Coeficientes de copropiedad.....	152
181. Constitución de propiedad horizontal.....	152
182. Extinción de la propiedad horizontal.....	153
183. Obligaciones de los copropietarios.....	153
184. Órganos de dirección y control.....	154
185. Asamblea general .....	154
186. Consejo de administración .....	156
187. Revisor fiscal .....	156
188. Solución de conflictos .....	156
A) Comité de convivencia.....	156
B) Mecanismos alternos de solución de conflictos .....	157
189. Conflictos en la propiedad horizontal.....	157
190. Sanciones.....	158

## CAPÍTULO VII

### LA VIVIENDA

191. La vivienda.....	161
192. Vivienda formal.....	162
193. Vivienda informal o ilegal.....	162
194. Explicaciones de la informalidad .....	163
195. Justificaciones de la informalidad .....	164
A) Justicia social .....	164
B) Mitigación de la pobreza.....	164
C) Eficiencia urbanística .....	164
196. El crecimiento de la vivienda informal .....	164
197. Motivos para oponerse a la informalidad.....	164
A) Motivos prácticos .....	164
B) Motivos éticos .....	167
C) Motivos simbólicos.....	168
D) Otros argumentos .....	168
198. Soluciones de vivienda.....	169
199. Vivienda de interés social.....	169
200. Noción de vivienda de interés social.....	170
201. Procedimiento de la prescripción para la vivienda de interés social.....	172
202. Asignaciones y transferencia de inmuebles de interés social.....	173
203. Vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario .....	173
204. Vivienda gratuita .....	174
205. Banco de tierras .....	175
206. Patrimonio de los bancos de tierras.....	176

CAPÍTULO VIII

EL ORDENAMIENTO DEL ESPACIO DE LAS CIUDADES

	PÁG.
207. Ordenamiento del espacio de las ciudades .....	177
208. Objeto del ordenamiento del territorio municipal .....	177
209. Principios rectores del ordenamiento territorial .....	178
210. Competencias en materia de ordenamiento territorial.....	180
211. Acción urbanística.....	184
212. Acciones urbanísticas .....	184
213. Actuaciones urbanísticas .....	185
214. La urbanización .....	186
215. Unidades de actuación urbanística .....	187
216. Procedimiento de las unidades de actuación urbanística.....	188
217. Normas urbanísticas .....	188
218. Normas urbanísticas estructurales .....	188
219. Normas urbanísticas generales .....	189
220. Normas urbanísticas complementarias .....	190
221. Áreas metropolitanas .....	190
222. Competencias de las áreas metropolitanas .....	193
223. Dirección y administración de las áreas metropolitanas .....	194

CAPÍTULO IX

PLANEACIÓN, PLANES DE DESARROLLO Y PLANES  
DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

224. Planeación .....	197
225. Importancia de la planeación.....	198
226. Finalidades de la planeación.....	199
227. Características del proceso de planeación .....	199
A) Participación.....	199
B) Flexibilidad .....	200
C) Factibilidad.....	200
D) Solidez técnica .....	200
E) Coordinación .....	200
F) Planes integrales.....	200
G) Planes armónicos.....	201
228. Objetivos específicos de la intervención de la planeación .....	201
229. Clases de planes.....	201
230. Planes de desarrollo económico, social y de obras públicas .....	201
231. La planeación en la Constitución y en la ley.....	201
232. Autonomía de la planeación.....	202
233. Componentes de los planes .....	202
234. Planeación participativa .....	203
235. Autoridades de planeación .....	203

	PÁG.
236. Etapas de la planeación .....	203
237. Presentación del plan al consejo territorial.....	204
238. Reglas de los planes de desarrollo de las entidades territoriales.....	204
239. Elaboración del plan.....	204
240. Aprobación del plan .....	206
241. Planes de acción de las entidades territoriales.....	206
242. Evaluación de los planes .....	206
243. Informe del alcalde sobre ejecución de los planes .....	207
244. Armonización del plan con los presupuestos .....	207
245. Articulación y ajuste de los planes .....	207
246. Ejemplos de planes de desarrollo .....	207
247. Planes de ordenamiento territorial.....	209
248. Normas constitucionales de los planes de ordenamiento territorial .....	209
249. Normas legales de los planes de ordenamiento territorial.....	210
250. Proceso de planificación del plan de ordenamiento territorial .....	210
251. Documento técnico.....	211
252. Documento resumen.....	211
253. Adopción del plan .....	211
254. Planos generales .....	212
255. Planeación urbana en la planeación nacional .....	213
256. Clasificación de los planes de desarrollo territorial.....	215
257. Determinantes de los planes de ordenamiento territorial .....	216
258. Componentes de los planes de ordenamiento territorial .....	217
259. Contenido del componente general del plan de ordenamiento territorial .	217
260. Contenido del componente urbano del plan de ordenamiento territorial ..	218
261. Contenido del componente rural del plan de ordenamiento territorial.....	220
262. Normas urbanísticas estructurales .....	220
263. Normas urbanísticas generales .....	221
264. Normas complementarias generales.....	221
265. Contenido de los planes básicos de ordenamiento territorial .....	221
266. Contenido de los esquemas de ordenamiento territorial .....	223
267. Programa de ejecución .....	223
268. Obligatoriedad de los planes de ordenamiento.....	223
269. Armonía con el plan de desarrollo municipal .....	224
270. Participación comunal en el ordenamiento territorial .....	224
271. Formulación, concertación y consulta de los planes de ordenamiento territorial.....	225
A) Formulación .....	225
B) Concertación y consulta .....	225
272. Procedimiento antes de presentar el plan de ordenamiento territorial al concejo.....	225
273. Aprobación del plan de ordenamiento territorial .....	226
274. Vigencia y revisión del plan de ordenamiento territorial .....	226
275. Consejo consultivo de ordenamiento territorial .....	228
276. ¿Los planes de ordenamiento territorial deberían formar parte de los planes de desarrollo económico, social y de obras públicas? .....	228

	PÁG.
277. Planes metropolitanos.....	228
278. Planes parciales .....	229
279. Clases de planes parciales .....	230
280. Procedimiento para aprobar planes parciales .....	231
281. Planes locales .....	233
282. Planes complementarios .....	234
283. Planes maestros .....	234
284. Planes zonales.....	235
285. Unidades de planeación zonal (upz).....	235
286. Planes de regularización y manejo .....	236
287. Planes especiales .....	237
288. Planes de implantación.....	237
289. Planes de parques .....	237
290. Inconvenientes de la planeación en Colombia .....	237
A) Desarticulada.....	237
B) Sin finalidad de largo plazo.....	238
C) Desconocedora de la realidad .....	238
D) Sin prioridades .....	238
E) Sin participación .....	238
F) Desordenada.....	238
G) Se lleva a cabo por cumplir requisitos .....	238
H) Inoperante.....	238
I) Toma decisiones equivocadas .....	238
J) No es permanente y continua .....	239
K) Adolece de corrupción, ineficiencia y clientelismo .....	239
291. Jerarquización de los instrumentos de planificación .....	239

## CAPÍTULO X

### DERECHO DEL SUELO

292. Usos del suelo.....	241
293. Usos formales e informales del suelo.....	242
294. Categorías de usos del suelo.....	243
295. Planeación de los usos del suelo.....	246
296. Suelo urbano.....	247
297. Suelo de expansión urbana .....	248
298. Suelo rural .....	249
299. Suelo suburbano .....	249
300. Suelo de protección .....	250
301. Determinantes de los usos del suelo.....	252
302. Clasificación patrimonial del suelo .....	252
303. A. Uso público.....	253
304. B. Espacio público.....	253
305. C. Bienes fiscales.....	253

	PÁG.
306. D. Ejidos.....	253
307. E. Baldíos .....	254
308. F. Las tierras de las comunidades negras.....	254
309. G. Tierras de resguardos indígenas.....	256
310. H. Subsuelo .....	256
311. I. Espacio aéreo .....	257
312. Usos incompatibles del suelo .....	258

## CAPÍTULO XI

### ESPACIO PÚBLICO

313. Breve referencia histórica.....	259
314. Breve recuento histórico en Colombia .....	260
315. Propiedad pública.....	261
316. Importancia del espacio público.....	263
317. Concepto de espacio público.....	264
318. Comportamientos contrarios al cuidado e integridad del espacio público	266
319. Problemas que plantea el espacio público.....	268
320. Espacio público y delincuencia .....	271
321. El espacio público en la Asamblea Nacional Constituyente .....	272
322. Elementos del espacio público .....	272
A) Elementos constitutivos naturales.....	273
B) Elementos constitutivos artificiales o contruidos .....	273
C) Elementos complementarios .....	274
323. Tipologías del espacio público .....	276
324. A. Alameda.....	276
325. B. Andén.....	276
326. C. Antejardín .....	277
327. D. Separador.....	277
328. E. Paso a desnivel.....	277
329. F. Ciclovías .....	277
330. G. Bahías de estacionamiento .....	278
331. H. Campos deportivos .....	278
332. I. Plazas .....	278
333. J. Plazoletas .....	278
334. K. Parques .....	278
335. L. Rondas de ríos, quebradas y riachuelos .....	278
336. M. Vía peatonal .....	279
337. N. Mobiliario.....	279
338. Funciones del espacio público.....	279
339. Características de los bienes de uso público .....	279
340. Reglamentación del espacio público .....	281
341. ¿El espacio público son los bienes de uso público?.....	281
342. ¿El espacio público impide el ejercicio de las libertades individuales?....	281

	PÁG.
343. La contaminación visual exterior .....	282
344. Las vías son elemento esencial del espacio público.....	283
345. El espacio público es un derecho colectivo.....	283
346. Garantía constitucional del derecho al espacio público .....	283
347. Garantía legal del espacio público.....	284
348. Protección del espacio público .....	285
349. Las cesiones obligatorias.....	288
350. Saneamiento del patrimonio inmobiliario .....	291
351. Perturbación del espacio público.....	292
352. Derecho al espacio público frente al derecho al trabajo.....	293
353. Recuperación del espacio público .....	297
354. Construcción y administración del sistema de información.....	298
355. Archivos y sistemas de información .....	298
356. Acuerdos para la defensa del espacio público y realización de eventos y campañas .....	299
357. El acceso de los discapacitados al espacio público .....	299
358. Espacio público y plan de ordenamiento territorial.....	300

## CAPÍTULO XII

### SERVICIOS PÚBLICOS

359. Concepto de servicio público .....	303
360. Elementos de la noción de servicio público .....	303
361. Modos de prestación de los servicios públicos .....	304
362. Servicios públicos domiciliarios .....	304
363. Principios de los servicios públicos.....	304
364. Coordinación de servicios públicos.....	304
365. Servicios públicos domiciliarios .....	305
366. Fines de los servicios públicos domiciliarios.....	305
367. A. El acueducto .....	305
368. B. El alcantarillado y el aseo .....	306
369. C. Aseo .....	306
370. D. Energía eléctrica .....	307
371. E. Teléfonos.....	307
372. F. Gas.....	307
373. G. Barrido de calles y recolección de basuras.....	308
374. Otros servicios públicos .....	308
375. A. Transporte.....	308
376. B. Las vías .....	309
377. C. Parques y lugares de recreación.....	309
378. D. Bibliotecas .....	309
379. E. Cementerios .....	309

## CAPÍTULO XIII

## LICENCIAS Y CURADORES

Sección I.—*Licencias*

	PÁG.
380. Licencias.....	311
381. Clases de licencias.....	314
382. Licencia urbanística.....	315
383. Características de la licencia urbanística.....	315
384. No exigencia de licencia urbanística.....	316
385. Licencia de urbanización.....	317
386. Características de la licencia de urbanización.....	318
387. Licencia de parcelación y sus características.....	318
388. Licencia de subdivisión.....	319
389. Licencia de construcción.....	319
390. Modalidades de la licencia de construcción.....	320
391. A. Obra nueva.....	320
392. B. Ampliación.....	320
393. C. Adecuación.....	320
394. D. Modificación.....	320
395. E. Restauración.....	320
396. F. Reforzamiento estructural.....	321
397. G. Demolición.....	321
398. H. Reconstrucción.....	321
399. I. Cerramiento.....	321
400. J. Estado de ruina.....	322
401. Autorización de actuaciones urbanísticas en bienes de interés cultural....	322
402. Reparaciones locativas.....	322
403. Licencia de intervención y ocupación del espacio público.....	323
404. Solicitud de la licencia y sus modificaciones.....	323
405. Titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción.....	323
406. Construcción de edificaciones para usos de gran impacto.....	324
407. Procedimiento para la expedición de la licencia y sus modificaciones....	324
408. Intervención de terceros.....	325
409. Revisión del proyecto.....	325
410. Acta de observaciones y correcciones.....	326
411. Término para resolver las solicitudes de licencias, sus modificaciones y revalidación de licencias.....	327
412. Efectos de la licencia.....	327
413. Desistimiento de solicitudes de licencia.....	328
414. Obligaciones del titular de la licencia.....	328
415. Publicación.....	329
416. Revocatoria directa.....	329
417. Información sobre licencias negadas.....	330

	PÁG.
418. Obligación de suministrar información de licencias otorgadas.....	330
419. Vigencia de las licencias.....	331
420. Vencimiento del plazo de prórroga y revalidación de licencias .....	331
421. Vigencia de la licencia de intervención y ocupación del espacio público	332
422. Otras actuaciones.....	332
423. Ajuste de cotas de áreas.....	332
424. Concepto de norma urbanística .....	332
425. Concepto de uso del suelo .....	333
426. Copia certificada de planos.....	333
427. Aprobación de los planos de propiedad horizontal .....	333
428. Autorización para el movimiento de tierras .....	333
429. Aprobación de piscinas .....	334
430. Modificación de planos urbanísticos .....	334
431. Prohibición de licencias.....	335
432. Certificado de permiso de ocupación .....	335
433. Expedición de licencias de urbanización y construcción en caso de declara- ción de situación de desastre o calamidad pública.....	336
434. Competencia del control urbano.....	336
435. Reconocimiento de la existencia de edificaciones .....	336
436. Situaciones en las que no procede el reconocimiento de edificaciones ...	338
437. Titulares del acto de reconocimiento de edificaciones .....	338
438. Términos y procedimiento para resolver las solicitudes de reconocimiento	338
439. Acto de reconocimiento de la edificación .....	338
440. Compensaciones.....	338

### **Sección II.—Curadores**

441. Definición de curador urbano .....	339
442. Características de los curadores .....	339
443. Expensas .....	342
444. Comisiones de veeduría.....	342
445. Integración de las comisiones de veeduría .....	343
446. Funciones de las comisiones de veeduría.....	343
447. Reglas del concurso de méritos .....	343
448. Requisitos para ser curador .....	344
449. Publicación de resultados y recursos.....	345
450. Conformación de la lista de elegibles.....	345
451. Designación .....	345
452. No aceptación de la designación .....	345
453. Posesión del curador urbano.....	346
454. Curadores por primera vez .....	346
455. Faltas temporales.....	346
456. Designación por faltas absolutas o temporales.....	346
457. Faltas absolutas.....	347
458. Designación del reemplazo en caso de falta absoluta .....	347
459. Críticas a los curadores.....	348

## CAPÍTULO XIV

## LAS INFRACCIONES URBANÍSTICAS

	PÁG.
460. Las infracciones urbanísticas.....	352
461. Los bienes jurídicos tutelados por el derecho administrativo .....	352
462. Comportamientos contrarios a la convivencia que afectan la integridad urbanística .....	352
463. Causales de agravación .....	354
464. Sanciones urbanísticas.....	354
465. Requisitos de los establecimientos comerciales.....	358
466. Delito de urbanización ilegal.....	359
467. Proceso sancionador .....	360
468. Principios del sistema sancionatorio .....	360
469. Legalidad.....	361
470. Tipicidad y antijuricidad.....	361
471. Caducidad.....	362
472. “Non bis in idem” .....	362
473. Presunción de inocencia .....	362
474. No calificación de la intencionalidad .....	363
475. Favorabilidad.....	363
476. La prueba en materia urbanística.....	363
477. Publicidad.....	364

## CAPÍTULO XV

## BOGOTÁ

478. Origen y fundación.....	365
479. Evolución histórica y legal de Bogotá.....	366
480. El plan de Le Corbusier.....	369
481. El alcalde planificador: Jorge Gaitán Cortés .....	370
482. Plan de desarrollo económico, social y de obras públicas .....	372
483. El desarrollo urbanístico de Bogotá .....	374
A) Objeto.....	374
B) Aplicación .....	375
C) Proceso de urbanización.....	375
D) Subdivisión previa.....	375
E) Los proyectos de urbanización por etapas .....	376
F) Cesiones .....	376
G) Accesos vehiculares .....	376
H) Cerramientos .....	377
484. El plan de ordenamiento territorial.....	378
A) Objetivos .....	378
B) Políticas generales de Bogotá .....	379
C) Principios básicos del ordenamiento de Bogotá .....	379

	PÁG.
D) Instrumentos de gestión del suelo .....	379
E) Casos en los que se deben adoptar planes parciales.....	379
F) Las cargas generales.....	380
G) Instrumentos de planeación.....	380
H) Los planes maestros prioritarios .....	380
I) Planes zonales .....	380
J) Las unidades de planeación zonal (UPZ).....	380
K) Tratamientos urbanísticos .....	381
L) El sistema de área protegida rural .....	382
485. La revisión del Plan de ordenamiento territorial del alcalde Gustavo Petro	382
486. Prioridades y equilibrios del Plan de ordenamiento territorial del alcalde Peñalosa.....	383

## CAPÍTULO XVI

### CONCLUSIONES

487. Carencias en materia de ética .....	388
488. La concordancia y la eficiencia .....	389
489. La informalidad .....	389
490. El control por convencimiento, por las sanciones, el control social o los incentivos .....	390
491. La necesidad de intervenir el mercado del suelo y ajustar la oferta a la demanda de este.....	391
492. La ciudad que queremos.....	391
493. El derecho urbanístico que deseamos.....	392
494. Sanciones eficaces .....	393
495. Curadores.....	393
496. El derecho de los peatones .....	394
497. El espacio público .....	395
498. Vías peatonales.....	395
499. Las funciones de la ciudad .....	395
500. Una ciudad vivible.....	396
501. La ciudad región.....	397
502. El derecho urbanístico como letra muerta.....	397
503. El derecho urbanístico práctico, creativo e innovador .....	397
504. Movilidad .....	398
505. Bicitaxis.....	398
506. Motocicletas .....	398
507. Bicicletas .....	398
508. Taxis .....	399
509. Normas urbanísticas no negociables y sin corrupción .....	399
510. Normas urbanísticas para todos.....	399
511. Derecho urbanístico en consonancia con la realidad socioeconómica.....	399
512. Perímetro urbano .....	400

	PÁG.
513. Competencias .....	400
514. Continuidad .....	400
515. Defensa del ambiente y los recursos naturales.....	401
516. Control de los municipios cercanos a las metrópolis .....	401
517. Indemnización por expropiación .....	401
518. Ciudades motores de desarrollo .....	401
519. Ciudades humanas.....	402
Glosario.....	403
Bibliografía .....	417
Índice de autores .....	423
Índice de disposiciones .....	427

## CAPÍTULO II

### EL URBANISMO: LA CIUDAD

#### 11. EL URBANISMO: LA CIUDAD

Para hablar de urbanismo hay que referirse a la ciudad y considerar que es un cuerpo viviente que nace, es decir, se funda, crece, va aumentando su área, sus habitantes, sus construcciones, sus problemas y soluciones y a veces muere. Las ciudades pueden desaparecer, como lo recuerda LAVEDAN, por cataclismos, como Herculano y Pompeya, Yokohama, Mesina y San Francisco o destruidas por las guerras (LAVEDAN 1959, págs. 42 y ss). También pueden desaparecer, por ejemplo, porque una represa se construyó en su territorio e hizo desaparecer a Guatavita en Cundinamarca o al Peñol en Antioquia; o por fallas geológicas, como en San Cayetano en Cundinamarca o Gramalote en Norte de Santander; o porque en épocas pretéritas la destruyeron los conquistadores; o porque sus habitantes la abandonaron, como sucedió en la conquista española o como puede acontecer cuando sus moradores viven de la actividad minera y al acabarse los yacimientos emigran a otros lugares.

De este cuerpo maravilloso que es la ciudad, de la manera como se construye ciudad y de los métodos para conseguirlo, trata este capítulo.

Históricamente ha habido épocas de urbanización y urbanismo creciente, como en la actualidad y otras en que se desurbanizan los Estados, tal como aconteció al desaparecer el Imperio romano cuando las gentes prefirieron, en un comienzo, vivir en el campo porque en los castillos los señores feudales no les prestaban suficiente protección y el comercio y demás actividades eran muy precarios.

En la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad se dice lo siguiente: “A los efectos de esta Carta, el concepto de ciudad tiene dos acepciones. Por su carácter físico, la ciudad es toda metrópoli, urbe, villa o poblado que esté organizado institucionalmente como unidad local de gobierno de carácter municipal o metropolitano. Incluye tanto el espacio urbano como el entorno rural o semirural que forma parte de su territorio. Como espacio político, la ciudad es el conjunto de instituciones y actores que intervienen en su gestión, como las autoridades gubernamentales, los cuerpos legislativo y judicial, las instancias de participación social institucionalizada, los movimientos y organizaciones sociales y la comunidad en general”. Es decir, según la Carta la

ciudad tiene características físicas y políticas. Las primeras son la ciudad en sí, bien sea metrópoli, urbe, villa o poblado, con su espacio urbano y rural y la organización institucional de gobierno de carácter municipal o metropolitano. Las características políticas son las instituciones, autoridades y actores que intervienen en la gestión de la ciudad.

Los elementos que se enumeran corresponden a la realidad, mas no así la distinción entre la ciudad que forma parte de lo físico y la acepción política en la que están las autoridades, las instituciones y los actores. En nuestro sentir la ciudad, las instituciones, las autoridades y los actores están unidos, son parte de un todo y no constituyen ámbitos diferentes. La institución concejo tiene concejales, la alcaldía alcaldes y secretarios de despacho, y todas forman parte de la ciudad, lo mismo que sus habitantes.

Veremos el derecho a la ciudad, las relaciones del urbanismo con otras ciencias sociales; nos preguntaremos si el urbanismo es una ciencia, un arte o una técnica; recordaremos las teorías del urbanismo para entender lo que sostienen renombrados urbanistas y lo que dicen sobre el urbanismo LE CORBUSIER, ASCHER, SOLER COUTEAUX y MERLIN; daremos un vistazo a la historia de la ciudad en Grecia, Roma, la Edad Media europea, en España y en Colombia; veremos las definiciones de los diccionarios y las de algunos connotados urbanistas como LOUIS WIRTH y FERNANDO CHUECA; así mismo nos referiremos a las características de las ciudades, las causas de su crecimiento, sus clases, sus componentes, sus problemas, los límites de su crecimiento, el tamaño ideal de la ciudad y sus funciones.

## 12. EL DERECHO A LA CIUDAD

En la Carta Mundial por el Derecho a la Ciudad se dice lo siguiente: “Todas las personas tienen derecho a la ciudad sin discriminaciones de género, edad, condiciones de salud, ingresos, nacionalidad, etnia, condición migratoria, orientación política, religiosa o sexual, así como a preservar la memoria y la identidad cultural en conformidad con los principios y normas que se establecen en esta Carta”. Esta afirmación tiene consecuencias importantes porque les permite a todos, sin ninguna clase de discriminación, el derecho a la ciudad. De acuerdo con este principio, para mencionar dos casos, en Europa no se podría expulsar a los gitanos de las ciudades, como muchas veces se hace, ni tampoco limitarles los derechos a los inmigrantes africanos, latinoamericanos o de cualquier otra parte del mundo, incluso a los mismos europeos, que como los búlgaros o los rumanos, muchas veces son perseguidos y discriminados en Estados europeos.

El derecho a la ciudad puede definirse como “el usufructo equitativo de las ciudades dentro de los principios de sostenibilidad, democracia, equidad y justicia social. Es un derecho colectivo de los habitantes de las ciudades, en especial de

los grupos vulnerables y desfavorecidos, que les confiere legitimidad de acción y de organización, basado en sus usos y costumbres, con el objetivo de alcanzar el pleno ejercicio del derecho a la libre autodeterminación y a un nivel de vida adecuado. El Derecho a la Ciudad es interdependiente de todos los derechos humanos internacionalmente reconocidos, concebidos integralmente, e incluye, por tanto, todos los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y ambientales que ya están reglamentados en los tratados internacionales de derechos humanos”.

De acuerdo con la Carta, el derecho a la ciudad tiene estos elementos: 1) lo tienen todas las personas sin discriminación alguna; 2) consiste en el usufructo equitativo de la ciudad; 3) se basa en los principios de sostenibilidad, democracia, equidad y justicia social; 4) es un derecho colectivo que, como tal, en Colombia se puede defender por medio de las acciones populares; 5) la protección de las personas vulnerables y desfavorecidas, basadas en sus usos y costumbres, le confiere legitimidad a su acción y organización; 6) sus objetivos son la autodeterminación y un nivel de vida adecuado. No se entiende fácilmente a qué se refiere por la autodeterminación, porque esta se relaciona con los pueblos que quieren convertirse en Estados y no con las ciudades.

El profesor LUCAS CORREA sistematiza en cuatro líneas generales el derecho a la ciudad: la posibilidad de ciudad, el goce de los derechos en contextos urbanos, el derecho a la ciudad como derecho complejo y como derecho colectivo. “La primera línea, dice el profesor CORREA, es entender el derecho a la ciudad como una posibilidad de ciudad, es decir, como una forma o modo concreto en que la ciudad, lugar, objeto e institución privilegiada se ofrece y posibilita a sus ciudadanos [...] La segunda línea general es entender el derecho a la ciudad como el goce de derechos en los contextos urbanos [...] FERNÁNDEZ define el «derecho a la ciudad» como la posibilidad de los habitantes urbanos de disfrutar completamente de la vida urbana, con todos sus servicios y ventajas y participar activa y directamente en el manejo de los asuntos de la ciudad [...]”. Según VELÁSQUEZ CARRILLO, “el derecho a la ciudad es un derecho de naturaleza compleja que involucra dimensiones de tipo político, social, económico y cultural [...]” (CORREA, 2012, págs. 69 a 73).

Es clara la importancia del derecho a la ciudad con sus elementos y características señaladas por la Carta Mundial y por los especialistas en el tema.

### 13. RELACIONES DEL URBANISMO CON OTRAS PROFESIONES

La primera relación del urbanismo es con la arquitectura, pues los arquitectos, idearon construir bellas ciudades y “edificios armoniosos”. En Colombia LE CORBUSIER, KARL BRUNNER, LEOPOLD y HANS ROTHER, JORGE GAITÁN CORTÉS, ALBERTO CORRADINE, GERMÁN TELLEZ y RUBÉN DARÍO UTRÍA son algunos ejemplos de arquitectos muy importantes para el urbanismo. HANS ROTHER,