

## **Análisis jurisprudencial de las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el nuevo código de policía y convivencia**

Jurisprudential analysis of urban infractions and corrective measures in the new code of police and coexistence

Harold Alfonso Gomez Obregon  
Universidad Simón Bolívar, Colombia  
haroldabogado@hotmail.com

Edgardo Ramiro Cantillo Villamizar  
Universidad Simón Bolívar, Colombia  
edgardocantillo05@hotmail.com

**DOI:** <https://doi.org/10.15648/legem.1.2022.3326>



**Como citar:** Gomez Obregon, H. A., & Cantillo Villamizar, E. R. (2022). Análisis jurisprudencial de las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el nuevo código de policía y convivencia. *Legem*, 8(1), 64-72. <https://doi.org/10.15648/legem.1.2022.3326>

## RESUMEN

El derecho urbanístico en Colombia, se encuentra enmarcado por distintas normativas que prevén las infracciones urbanísticas cometidas por parte de la sociedad, haciendo valer el cuidado del espacio público mediante los comportamientos de interés público y orden territorial. Se exige el nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia, donde se destaca al ente policivo para controlar y promover el orden del espacio público. El objetivo de la investigación consistió en analizar las normativas jurisprudenciales de las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el Nuevo Código de Policía y Convivencia. Se establece una investigación documental, como un estudio metódico, sistemático y ordenado de datos, documentos escritos, fuentes de información impresas, contenidos y referencias bibliográficas, los cuales una vez recopilados, clasificados y analizados, son la base para la comprensión del problema. Los hallazgos presentados permiten evidenciar que el objetivo de la naturaleza preventiva no positiva implica un reconocimiento de garantías constitucionales y la alineación de los objetivos en el estado social de derecho. La ley 1801 de 2016 posibilita las condiciones necesarias en la convivencia en el territorio nacional, cumpliendo los deberes y obligaciones de los ciudadanos para el derecho al ejercicio de las libertades, superando las limitaciones normativas que se encontraban obsoletas en la ley anterior.

**PALABRAS CLAVE:** derecho urbanístico, infracciones, código de policía.

## ABSTRACT

Urban law in Colombia is framed by different regulations that provide for urban infractions committed by society, enforcing the care of public space through public interest behavior and territorial order. The new National Code of Police and Coexistence is exempted, where the police entity is highlighted to control and promote the order of public space. The objective of the research consisted in analyzing the jurisprudential regulations of urban infractions and corrective measures in the New Police and Coexistence Code. A documentary research is established as a methodical, systematic and orderly study of data, written documents, printed information sources, contents and bibliographic references, which once collected, classified and analyzed, are the basis for the understanding of the problem. The findings presented allow evidencing that the objective of the non-positive preventive nature implies a recognition of constitutional guarantees and the alignment of objectives in the social rule of law. Law 1801 of 2016 enables the necessary conditions in the coexistence in the national territory, fulfilling the duties and obligations of citizens for the right to exercise freedoms, overcoming the normative limitations which were obsolete in the previous law.

**KEYWORDS:** urban law, infractions, police code.

## Introducción

En Colombia, el control y la aplicación del Derecho Policivo en cuanto a urbanismo generó cambios sustanciales a raíz de la expedición de la Ley 1801 de 2016, comúnmente denominada Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana, llevando a cabo nuevas estructuras y modificando la ley anterior contenida en el Decreto 1355 de 1970, la cual tuvo un alto pronunciamiento jurídico a través de las altas cortes y en especial con la expedición de la Constitución de 1991. En la misma se expresaba elementos ausentes del Estado Social de Derecho. Cabe destacar que la Ley 1801 de 2016, dentro de sus facultades a las autoridades policivas permite establecer el control urbanístico en cada uno de los territorios, para atender el reproche a las conductas de los ciudadanos, en cuanto al comportamiento contra la protección de los bienes de uso y espacio público, señalando nuevas medidas correctivas, entre ellas, las multas impuestas mediante el proceso verbal, adaptado a costos económicos de acuerdo con el estrato donde se encuentre.

También existe la realización de actuaciones urbanísticas, tales como la construcción, parcelación y urbanización, las cuales se deben llevar a cabo mediante las medidas impuestas en el uso del suelo, las condiciones de edificabilidad y las reglas que se plasman en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), en cada uno de los municipios. Sin embargo, existen falencias en cuanto al incumplimiento de los requisitos legales vigentes, en cuanto a la imposición de las multas a los responsables de las mismas, dispuestas en la Ley.

Como menciona (Burbano, 2014), el espacio público es considerado como el derecho que tienen todos los habitantes en el territorio colombiano, que otorga el Estado, para desarrollar el ambiente propicio, donde se generen actividades involucrando el desarrollo social de la nación. Partiendo de lo anterior, es necesario mencionar que el espacio público en los últimos años, ha sido un tema de discusión en las normativas colombianas. Además de campañas políticas que se han implementado por parte del Gobierno Nacional, para la formación ciudadana y la transformación de las ciudades.

De esta manera, toma importancia el derecho urbanístico, definido por (Vergel, 2020), como el conjunto de leyes de ordenamiento y regulación del territorio que hace prevalecer el interés público sobre el privado. Es por ello, que el Estado debe fijar medios proporcionales a los comportamientos del interés público y el orden territorial. Se encuentra estipulado en la Ley 1801 de 2016, amparando el derecho al espacio público que otorga a la policía aplicar herramientas para prevenir las conductas contrarias de la población.

Atendiendo a lo anterior, (Rúa, 2014), menciona que las problemáticas existentes en cuanto al urbanismo se destacan en la presión del crecimiento demográfico en el uso del suelo, la baja producción de viviendas, supliendo las necesidades de las poblaciones más vulnerable, los asentamientos de las poblaciones que se presentan en zonas de alto riesgo, a necesidad de establecer límites en el crecimiento urbano además de adecuados instrumentos de control urbanístico y la posibilidad de mejorar la calidad ambiental de los paisajes, el espacio público y los drenajes urbanos.

En este sentido, Colombia presenta dos regímenes de control urbano, el primero establecido por la lógica y los procedimientos de derecho administrativo, cobijando las actuaciones contrarias, es decir, las infracciones urbanísticas que fueron establecidas hasta el 28 de enero de 2017 y el nuevo régimen, definido por el Código Nacional de Policía y Convivencia, el cual se aplica a las conductas ocurridas posteriores a 29 de enero de 2017, denominadas comportamientos contrarios a la convivencia (Henaó, Acosta, & Hofman, 2019).

Es de denotar, que no se prohíbe la densificación de la ciudad, es decir, “el no forzamiento del cambio mediante la construcción, pero una sensibilidad donde se promueva la innovación para lograr la conservación, el desarrollo y las condiciones de vida de la sociedad en vida urbana, para ello se requiere de una intervención pública, toda vez que aquel estado no es un resultado espontaneo, sino que se precisa crearse y recrearse en continuidad” (Alfonso, 2015).

Atendiendo a los planteamientos anteriores, se establece la interrogante de este artículo que consiste en ¿Cuáles son las normativas jurisprudenciales de las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el Nuevo Código de Policía y Convivencia?

## **Objetivo**

Analizar las normativas jurisprudenciales de las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el Nuevo Código de Policía y Convivencia.

## **Metodología**

### ***Tipo de Investigación***

La investigación toma relevancia, ya que se establece una investigación documental, definida según (Páramo, 2013), como un estudio metódico, sistemático y ordenado de datos, documentos escritos, fuentes de información impresas, contenidos y referencias bibliográficas, los cuales una vez recopilados, clasificados y analizados, son la base para la comprensión del problema.

### ***Enfoque de la investigación***

Se trabajó bajo un enfoque heurístico y hermenéutico, el primero se desarrolló a través de la exploración y descripción de la revisión bibliográfica. Por su parte, el segundo, se encarga de interpretar y analizar la información. Luego se realizó la síntesis de la información recopilada bajo la jurisprudencia del Código de Policía y Convivencia.

### ***Paradigma de la Investigación***

Se trabajó bajo un paradigma interpretativo, ya que es una problemática que se establece en el ámbito social, a través del desarrollo de nuevas leyes que han surgido. Además de se trabajó en una fase exploratoria de literatura existente en base a los problemas de derecho urbanístico, formulando la interrogante que será respondida a lo largo de la investigación.

### ***Fuentes***

Dentro de las fuentes primarias se tienen: libros, revistas científicas y de entretenimiento, periódicos, diarios, documentos oficiales de instituciones públicas, informes técnicos y de investigación de instituciones públicas o privadas, patentes, normas técnicas.

Por su parte se utilizaron fuentes secundarias como libros o artículos que interpretan otros trabajos o investigaciones.

### **Técnicas**

Se utilizó la técnica de revisión documental a través de la recopilación de información a través de la revisión de las fuentes de información. Los cuales fueron interpretados y analizados para responder al objeto de estudio.

## **Desarrollo**

Partiendo de la revisión documental en el proceso de estudio, se aborda el análisis de las normativas jurisprudenciales en las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el Nuevo Código de Policía y Convivencia, lo cual conlleva al reconocimiento de diversos elementos en la aplicación de los principios constitucionales que contiene la nueva norma. En este sentido, se toma como punto de partida el artículo primero, definiendo el objetivo de la naturaleza preventiva no positiva implican un reconocimiento de garantías constitucionales y la alineación de los objetivos en el estado social de derecho.

La Corte Constitucional colombiana, ha atendido estos procesos de manera administrativa, en referencia al nuevo código incorporando herramientas eficaces para el control del orden urbanístico por parte de las autoridades como lo es la policía. Es por ello que se debe abordar un análisis sobre el control urbanístico en Colombia con la expedición del código nacional de seguridad y convivencia ciudadana definiendo términos de derecho urbanístico a través de las infracciones por parte de la ciudadanía.

### ***Análisis de la Jurisprudencia sobre el control a la integridad urbanística***

Dentro de las normas urbanísticas que componen el uso del suelo, la ocupación y el aprovechamiento del suelo, se encuentran especificadas bajo las actuaciones urbanísticas para la administración de este proceso. En Colombia, el ordenamiento jurídico para las normas urbanísticas se presenta de dos maneras; en primer lugar de manera general y en segundo de manera complementaria. También se ofrecen una serie de aspectos legales que la policía como autoridad debe imponer medidas correctivas para manejar con franqueza las infracciones por parte de la ciudadanía. Una de ellas son las especificadas en el decreto 1077 de 2015, quien define que una actuación urbanística o un aprovechamiento urbanístico, uso del suelo, zonas verdes son definiciones básicas necesarias en materia de infracción

Además, la ley 1796 de 2016 en su artículo 35, expresa que: para adelantar obra de construcción, ampliación, modificación, adecuación, restauración, cerramiento, demolición y reconstrucción de edificaciones y de urbanizaciones, lotes o parcelación, en espacios urbanos y rurales, se debe tener una cita previa de ejecución para la obtención de una licencia urbanística. De igual manera, se requiere licencia para ocupar espacios públicos y para el desarrollo de cualquier urbanismo.

La potestad de adelantar acciones en cuanto a la recuperación de espacio público no era ilimitada en Colombia, se ejercía mediante un proceso judicial y policial para respetar las debidas normas del proceso, además del principio de confianza legítima, tramitando inspecciones de policías mediante procedimientos administrativos para el uso público. En este ámbito, existían tres procesos: los policivos civiles o amparo policivo, los policías administrativos y los políticos contravencionales.

Para ello existían dos grupos normativos contenidos en el código de policía, el decreto 355 de 1970 en su artículo 215 a 217 y 228 derogado por la ley 1801 de 2016 y el contenido de la ley 388 de 1997, la ley 902 de 2004 y la ley 810 de 2003, se reformó el decreto 1469 de 2010, en cuanto a las licencias urbanísticas y reconocimiento de edificaciones y otras disposiciones.

Existe también la ley 388 de 1997, cuya obligación a municipios y distritos es adoptar los planes de ordenamiento territorial dónde se aprueban los proyectos de urbanismo y construcción, expediendo licencias de las obras. También se estableció los denominados curadores urbanos los cuales cumplen funciones con el régimen de la propiedad horizontal, es decir, expedición de licencias, aprobación de planos urbanísticos y arquitectónicos y determinación de bienes comunes y privados (Pabón, 2001).

Existen otras normas complementarias y reglamentarias a nivel local municipal y distrital, que tratan sobre policivo. De acuerdo con (Arango, C., 2016), señala que: la policía administrativa tiene la potestad crucial de hacer cumplir las normas en materia de control y vigilancia impidiendo la invasión del espacio público imponiendo obligaciones de respeto y protección y sancionar cuando haya lugar. Haciendo valer su papel protagónico actuando con anticipación ante cualquier gravedad o comportamiento de la ciudadanía.

Por tanto, si una persona desea construir debe tener previamente una licencia urbanística, la cual se comporta como un acto administrativo concreto que es expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, autorizando adelantar las obras de construcción de la urbanización o parcelación de predios. Esto concuerda con lo mencionado como la (Mora-Barrera,

J., 2019), quién afirma que la licencia se comporta como un mecanismo de control para el cumplimiento de las normas contenidas en el plan de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que son aplicadas en el municipio en cierta clase de obras. En consecuencia, con la implementación del nuevo código de policía y convivencia estas normas fueron derogadas en orden local departamental y municipal que contenían las normas de policía aplicable a esos procesos.

La ley 1801 de 2016 reemplazo el decreto 355 de 1970 y da inicio a una propuesta con la necesidad de afrontar de una manera más efectivas las falencias derivadas de la convivencia en marcando una nueva jurisprudencia a través de la innovación y la realidad que vive Colombia a través de cuatro categorías principales: la seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública.

En el análisis de (Caballero, G., 2017), enfatiza que se establece un cambio en un solo semántico, sino sustantivos procedimental para posibilitar las condiciones necesarias en la convivencia en el territorio nacional, cumpliendo los deberes y obligaciones de los ciudadanos para el derecho al ejercicio de las libertades, superando las limitaciones normativas que se encontraban obsoletas en la ley anterior, para de esta manera cumplir con los preceptos constitucionales y normativos en la sociedad actual.

La Constitución Política de Colombia, en las asambleas departamentales dicta las normas de policía en todo aquello que no sea disposición legal esto lo menciona en el artículo 300 en el numeral 8, confiriendo el poder de policía subsidiario, a su vez, los concejales municipales fueron conferidos en cierto poder de policía para materias específicas como la regulación del uso del suelo en el artículo 313 ordinal 8, además del control y preservación en la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio. Es por ello, que las normas departamentales y municipales siguen vigentes y son complementarias en materia de protección al espacio público y la integridad urbanística

Analizando lo mencionado por (Arango, C., 2016), el espacio público se comporta como un asunto de regulación de la acción urbanística de cada ente territorial, dónde se hace énfasis las normas complementarias en las diversas secretarías para promover dentro de las alcaldías las licencias o similares. Para tal fin a través de una entidad de planeación cuyo fin es pretenden emitir conceptos circulares sin perder el norte que es la ocupación del espacio público

El Código Nacional de Policía y Convivencia establece un capítulo donde se nombran los comportamientos que afectan la integridad urbanística para (Ruiz-Salazar, J., 2018), se comporta como un capítulo denominado del urbanismo los cuales se relacionan con bienes inmuebles de particulares bienes fiscales de uso público y espacio público que afectan la integridad urbanística y no deben realizarse dentro de estos modelos se encuentran los siguientes:

- Parcelar, urbanizar, demoler, intervenir o construir:
  1. En áreas protegidas o afectadas por el plan vial o de infraestructura de servicios públicos domiciliarios, y las destinadas a equipamientos públicos.
  2. Con desconocimiento a lo preceptuado en la licencia.
  3. En bienes de uso público y terrenos afectados al espacio público.
  4. En terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia o cuando esta hubiere caducado.

Y otros 20 más comportamientos contrarios a la integridad urbanística con sus respectivas medidas correctivas.

Otras consideraciones relevantes sobre infracciones urbanísticas se encuentran en la Sentencia C 024 de 1994 de la Corte Constitucional (Colombia, 1994) la cual se plantea que:

La policía, en sus diversos aspectos, busca entonces preservar el orden público. Pero el orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. El orden público, en el Estado social de derecho, es entonces un valor subordinado al respeto a la dignidad humana, por lo cual el fin último de la Policía, en sus diversas formas y aspectos, es la protección de los derechos humanos. Estos constituyen entonces el fundamento y el límite del poder de policía. La preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático, puesto que el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden a toda costa sino el de determinar cómo permitir el más amplio ejercicio de las libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público. Conforme a lo anterior, en un Estado social de derecho, el uso del poder de policía –tanto administrativa como judicial-, se encuentra limitado por los principios contenidos en la Constitución Política y por aquellos que derivan de la finalidad específica de la policía de mantener el orden público como condición para el libre ejercicio de las libertades democráticas.” (Lemus & Lemus, 2009).

### ***Funciones de la Policía Nacional***

Dentro de las funciones que mantiene la policía nacional cómo autoridad competente ante los comportamientos contrarios a la integridad urbanística no impondrán en orden de comparendo esto lo estipula el artículo 219 parágrafo 1. Sin embargo tiene todas las facultades para imponer las medidas correctivas atribuidas por incumplimientos e infracciones urbanísticas es decir la amonestación participación en programas comunitarios o actividades pedagógicas de convivencia remoción de bienes inutilización de bienes destrucción de bien mediante acta presentado mediante un informe de tal manera que se adelanten procesos verbales abreviados para imponer las medidas correctivas pertinentes.

Lo anterior, se desarrolla con el objetivo de reconocer la conducta equivocada por parte de los ciudadanos y el compromiso a futuro de no repetir dicha infracción hacer valer el respeto de las normas de convivencia.

Es necesario aclarar que, existe un reconocimiento de carácter preventivo del Código Nacional de Policía y Convivencia, cuyo propósito es la prevención de los comportamientos inadecuados que atenten contra la convivencia pacífica, las libertades y ejercicio de los derechos por parte de los ciudadanos. Estos comportamientos conllevan a una problemática mediante la cual se resolverán estos conflictos entre los derechos y deberes establecidos en la normativa.

## Conclusiones

Mediante los análisis referenciados, es necesario mencionar que, las normativas jurisprudenciales en las infracciones urbanísticas y medidas correctivas en el nuevo código de policía y convivencia, se comportan como una herramienta importante para abordar las problemáticas y encontrar las soluciones ante el incumplimiento y las infracciones en materia urbanística por parte de la ciudadanía, entendiendo al personal policivo como el elemento principal dentro de este código, el cual tiene dos misiones fundamentales y es la de asegurar la protección de los derechos y garantizar la convivencia pacífica.

Sabiendo que el derecho urbanístico se comporta como una disciplina muy joven dentro del ordenamiento jurídico colombiano, existieron distintas normas urbanísticas dispuestas por el código civil y de esta manera se han ido actualizando para entender a la ciudad como un conjunto de relaciones integrales para el desarrollo y no solo un conjunto de edificaciones aisladas entre sí, partiendo de qué la revolución urbana en los últimos años ha tenido un gran auge y avances. Por lo tanto estas normativas implementadas en el código nacional de policía y convivencia constituyen los deberes y derechos fundamentales en materia urbanística para el desarrollo de la nación.

La normatividad urbanística es preventiva, pero también represiva y protectora, es lo primero, porque la norma urbana es previa a cualquier actuación o intervención urbanística y en virtud del principio de publicidad es de conocimiento público; igualmente es represiva, porque comprobado una infracción urbanística, se pueden imponer la sanción de multa y es protectora porque principalmente se puede aplicar la suspensión y demolición de las obras, siendo la demolición la restauración in natura del ordenamiento urbanístico violado.

Es necesario verificar si las normas sancionadoras están integrando el principio de proporcionalidad con el contenido del Estado Social y Democrático de Derecho, al examinar la violación de derechos fundamentales frente a las decisiones discrecionales de las autoridades administrativas, toda vez que, el poder punitivo tiene unos límites dados por el principio de proporcionalidad, en virtud del cual la graduación, en abstracto y en concreto, de la sanción, debe hacerse de acuerdo con la gravedad del injusto, y el grado de culpabilidad.

## Referencias Bibliográficas

- Alfonso, L. (2015). *La construcción del espacio: una introducción a la ordenación territorial y urbanística*. Tirant lo Blanch.
- Arango, C. (2016). *Manual de Derecho Político: El Derecho de la Paz*. Hilo de Plata.
- Burbano, M. (2014). La investigación sobre el espacio público en Colombia: su importancia para la gestión urbana. *Territorios*, 185-205.
- Caballero, G. (2017). *Derecho de policía para todo*. Medellín : Universidad Autónoma Latinoamericana.
- Colombia, C. C. (1994). *Sentencia No. C-024/94*. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Cabellero.
- Henao, G., Acosta, C., & Hofman, J. (2019). *Manual de derecho urbano*. Editorial Universidad del Rosario.
- Lemus, A., & Lemus, V. (2009). *Introducción a las Infracciones Urbanísticas*. Bogotá: Temis. Mora-Barrera, J. . (2019). *Derecho Urbano*. Bogotá : Leyer .
- Pabón, N. (2001). *El abogado en edificios y conjuntos de vivienda*. Intermedio .
- Páramo, P. (2013). *La investigación en ciencias sociales, estrategias de investigación* . Universidad Piloto de Colombia .
- Rúa, J. (2014). *Urbanismo sostenible: un enfoque desde la planificación*. Bogotá : Universidad de la Salle .
- Ruiz-Salazar, J. . (2018). *Código Nacional de Policía y Convivencia*. Bogotá : Leyer .
- Vergel, M. (2020). Confianza legítima en contravenciones urbanísticas. *Universidad Santo Tomás*.