

La crisis del acto de ejecución en el derecho urbanístico sancionador colombiano

Nombres y apellidos:

Neider Yusid Muñoz Márquez

Código estudiantil: 20181193159

Luis Alonso Cáceres Cardona

Código estudiantil: 20181193841

Luis Francisco Mancera Martínez

Código estudiantil: 200121926

Trabajo de Investigación presentado como requisito para optar el título de:

Especialista en Derecho Administrativo

Tutor:

Adalgisa Charris Escobar

RESUMEN

Introducción: El presente documento aborda la crisis estructural del Derecho Urbanístico Sancionador en Colombia, centrándose en la fase de ejecución de las sanciones urbanísticas. Esta fase es crucial, ya que tiene un impacto significativo en los derechos fundamentales de los ciudadanos, pero es también la menos regulada y más propensa a desviaciones arbitrarias. Se propone una intervención estatal articulada en tres niveles para superar el vacío normativo y garantizar la protección de los derechos fundamentales. **Metodología:** El análisis se basa en una revisión crítica de la normativa vigente, jurisprudencia relevante y prácticas institucionales en el ámbito de la ejecución urbanística. Se identifican cinco líneas temáticas interrelacionadas: el vacío normativo, la distancia entre estándares jurisprudenciales y la práctica territorial, la tensión entre legalidad formal y material, las fallas institucionales en la ejecución, y la refutación de la ausencia de regulación. Se utilizan ejemplos de casos y decisiones del Consejo de Estado y la Corte Constitucional para ilustrar las disfuncionalidades y proponer recomendaciones. **Resultado:** El documento destaca que el acto de ejecución en materia urbanística carece de una definición clara y sistemática, lo que genera inseguridad jurídica. La falta de un marco normativo mínimo permite que las administraciones municipales actúen con argumentos vacíos y prácticas arbitrarias, afectando desproporcionadamente a sectores vulnerables. Se enfatiza la necesidad de que el legislador establezca la naturaleza estrictamente instrumental del acto de ejecución, prohibiendo cualquier modificación de sanciones previamente impuestas. Se observa una brecha significativa entre los estándares establecidos por la jurisprudencia y la práctica territorial. A pesar de que la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han definido reglas claras sobre la naturaleza del acto de ejecución, muchas municipalidades no han adoptado estas directrices. Esto se traduce en fallas como el desconocimiento de la jurisprudencia, la ausencia de protocolos internos y la improvisación en los procedimientos. El documento también aborda la tensión entre la legalidad formal y la legalidad material, donde se evidencia

que las decisiones de ejecución a menudo se toman sin un análisis adecuado de los impactos económicos y sociales. Esto resulta en la reproducción de inequidades estructurales y afecta desproporcionadamente a los sectores más vulnerables de la población. La falta de motivación adecuada en las decisiones de ejecución contribuye a esta problemática. Las deficiencias operativas y estructurales en las administraciones municipales son evidentes. Se identifican problemas como expedientes incompletos, conceptos técnicos deficientes y la delegación indebida de responsabilidades a contratistas. Estas fallas no solo afectan la calidad de la ejecución, sino que también generan un ambiente propicio para la arbitrariedad y la corrupción. El documento subraya la importancia de aplicar un test de proporcionalidad estricto en las medidas de ejecución que impliquen una carga significativa para los ciudadanos, como demoliciones o sellamientos. La protección del mínimo vital debe ser un estándar obligatorio en la fase de ejecución, asegurando que las decisiones no solo se basen en la legalidad formal, sino que también consideren el impacto social y económico en la población afectada.

Discusión: La crisis del Derecho Urbanístico Sancionador en Colombia requiere una intervención integral que aborde tanto el vacío normativo como las fallas operativas en las administraciones municipales. Es fundamental que el legislador establezca un marco normativo claro y que las municipalidades cuenten con las capacidades técnicas necesarias para llevar a cabo la ejecución de manera justa y equitativa. La implementación de lineamientos técnicos para evaluar la vulnerabilidad de la población afectada es crucial para garantizar la protección de los derechos fundamentales. **Conclusiones:** La crisis en la ejecución urbanística en Colombia es un problema multifacético que requiere atención urgente. La falta de regulación y las deficiencias en la práctica institucional han llevado a la arbitrariedad y a la afectación desproporcionada de los derechos de los ciudadanos. Se recomienda una reforma integral que incluya la definición clara del acto de ejecución, la capacitación de las administraciones municipales y la aplicación rigurosa del test de proporcionalidad para proteger los derechos fundamentales y garantizar la justicia social en el ámbito urbanístico.

Palabras Claves: Derecho Urbanístico Sancionador., Acto de Ejecución., Vacío Normativo., Principio de Proporcionalidad., Garantismo Jurídico., Gobernanza Territorial.

ABSTRACT

Introduction: This document addresses the structural crisis of Sanctioning Urban Law (Derecho Urbanístico Sancionador) in Colombia, focusing specifically on the Execution Act (Acto de Execution) phase of urban sanctions. This phase is crucial as it has a significant impact on citizens' fundamental rights but is also the least regulated and most prone to arbitrary deviations. A three-tiered articulated state intervention is proposed to overcome the normative gap and guarantee the protection of fundamental rights. **Methodology:** The analysis is based on a critical review of the current regulations, relevant jurisprudence, and institutional practices within the field of urban execution. Five interrelated thematic lines are identified: the normative gap, the distance between jurisprudential standards and territorial practice, the tension between formal and material legality, institutional failures in execution, and the refutation of arguments supporting the absence of regulation. Examples of cases and decisions from the Council of State (Consejo de Estado) and the Constitutional Court (Corte Constitucional) are used to illustrate the observed dysfunctions and to propose specific recommendations. **Results:** The document highlights that the Execution Act in urban matters lacks a clear and systematic definition, which generates legal uncertainty. The absence of a minimum normative framework allows municipal administrations to act based on vague arguments and arbitrary practices, disproportionately affecting vulnerable sectors. Emphasis is placed on the need for the legislator to establish the strictly instrumental nature of the Execution Act, prohibiting any modification of sanctions previously imposed. A significant gap is observed between the standards set by jurisprudence and territorial practice. Although the Constitutional Court and the Council of State have defined clear rules regarding the nature of the Execution Act, many municipalities have failed to adopt these guidelines. This results in failures such as the disregard of jurisprudence, the absence of internal protocols, and improvisation in procedures.

The document also addresses the tension between formal legality and material legality, showing that execution decisions are often made without an adequate analysis of the economic and social impacts. This leads to the reproduction of structural inequities and disproportionately affects the most vulnerable sectors of the population. The lack of adequate motivation in execution decisions contributes to this problem. Operational and structural deficiencies in municipal administrations are evident. Problems identified include incomplete files, deficient technical concepts, and the improper delegation of responsibilities to contractors. These failures not only affect the quality of execution but also create an environment conducive to arbitrariness and corruption. The document underscores the importance of applying a strict proportionality test to execution measures that imply a significant burden on citizens, such as demolitions or sealings. The protection of the minimum vital (minimum living standard) must be a mandatory standard in the execution phase, ensuring that decisions are not only based on formal legality but also consider the social and economic impact on the affected population. **Discussion:** The crisis of the Sanctioning Urban Law in Colombia requires a comprehensive intervention that addresses both the normative gap and the operational failures in municipal administrations. It is fundamental that the legislator establishes a clear regulatory framework and that municipalities possess the necessary technical capacities to carry out execution in a fair and equitable manner. The implementation of technical guidelines to assess the vulnerability of the affected population is crucial to guarantee the protection of fundamental rights. **Conclusions:** The crisis in urban execution in Colombia is a multifaceted problem demanding urgent attention. The lack of regulation and deficiencies in institutional practice have led to arbitrariness and the disproportionate affectation of citizens' rights. An integral reform is recommended that includes the clear definition of the Execution Act, the training of municipal administrations, and the rigorous application of the proportionality test to protect fundamental rights and guarantee social justice in the urban sphere. **Key Words:** Sanctioning Urban Law., Execution Act., Normative Gap., Principle of Proportionality., Garantismo Jurídico (Juridical Garantism)-. Territorial Governance

Referencias

- Alexy, R. (2003). *Teoría de los derechos fundamentales. Centro de Estudios Constitucionales.*
- Bernal Pulido, C. (2018). *El principio de proporcionalidad y los derechos fundamentales.* Universidad Externado de Colombia.
- Constitución Política de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia.* Asamblea Nacional Constituyente. <https://www.constitucioncolombia.com>
- Consejo de Estado, Sección Primera. (2020, 20 de mayo). *Sentencia 2017-06031.*
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=165223>
- Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. (2022, 10 de marzo).
Sentencia 11001032400020120002500.
<https://www.suinjuriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30045198>
- Corte Constitucional de Colombia. (2020). *Sentencia T-269/20.*
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2020/T-269-20.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). *Sentencia T-146/22.*
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/T-146-22.htm>
- Ferrajoli, L. (2011). *Poderes salvajes: La crisis de la democracia constitucional.* Trotta.
- Ley 1437. (2011). Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Diario Oficial 47.956.

Ley 388. (1997). Por la cual se modifica la Ley 9 de 1989 y se dictan otras disposiciones en materia de desarrollo territorial.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. (2021). *Informe sobre medidas urbanísticas y procedimientos sancionatorios*. <https://www.minvivienda.gov.co/>

Mir Puig, S. (2015). *Derecho penal. Parte general* (9.^a ed.). Reppertor.

Procuraduría General de la Nación. (2020). *Informes sobre control urbanístico y gestión territorial*. <https://www.procuraduria.gov.co>