

Bogotá, mayo de 2020

SNR2020EE018631

OAJ 552

Doctor

**HERNÁN ZULUAGA SERNA**

Registrador de Instrumentos Públicos de Manizales

[Ofiregismanizales@supernotariado.gov.co](mailto:Ofiregismanizales@supernotariado.gov.co)

**ASUNTO:** Inscripción de áreas comunales  
Respuesta al radicado **SNR2020ER020848**

Respetado doctor:

De acuerdo con la consulta elevada ante la Superintendencia de Notariado y Registro, mediante la cual solicita se dé concepto referente a:

“a. ¿Es legalmente posible registrar la cesión de área comunal ordenada por el artículo 4.2.7.11 del Acuerdo 54 del 15 de septiembre de 1993, del Concejo de Manizales, “Código de Construcciones y Urbanizaciones de Manizales”?

“b. ¿Es legalmente posible transferir la propiedad de los inmuebles destinados a “áreas comunales” de su anterior propietario, es decir, constructora, desarrolladora del proyecto, a su nuevo propietario, es decir, copropiedades, personas jurídicas que surgen de la constitución de los reglamentos de propiedad horizontal?

“c. ¿Es legalmente posible registrar esa transferencia de dominio exclusivamente en los folios de matrícula inmobiliaria para las “áreas comunales”? Dicho de otra manera, ¿es legalmente posible llevar este registro de transferencia de dominio exclusivamente a los folios de matrícula inmobiliaria abiertos para las “áreas comunales”?

“d. ¿Es legalmente posible en esta transferencia de dominio utilizar el código registral 0122 CESION DE BIENES OBLIGATORIA, porque el Código registral 124 CESIÓN OBLIGATORIA DE ZONAS CON DESTINO A USO PÚBLICO se refiere a las áreas de cesión obligatorias ordenadas por el artículo 58 del Decreto 1469 de 2010, que tienen como titular de dominio al Municipio, mientras que la cesión de las “áreas comunales” a las que nos referimos termina satisfactoriamente su registro cuando el titular del derecho de dominio sea la copropiedad? En el evento en que la Superintendencia de Notariado y Registro considere que el código 122 no es el correcto, le rogamos nos informe cuál considera la Superintendencia que es el código registral adecuado.

Antes de iniciar a tratar el fondo de la consulta, la Superintendencia de Notariado y Registro a efecto de dar una debida contestación, precisa que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica se ciñen a los parámetros establecidos por el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, esto es, no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia, ni son de obligatorio cumplimiento o ejecución por parte de quien realiza la consulta. Aquellos, simplemente reflejan el criterio que sobre una materia en particular pueda tener esta entidad y se profieren en desarrollo de las funciones asignadas por el Decreto 2723 de 2014:

**ARTÍCULO 14. FUNCIONES DE LA OFICINA ASESORA JURÍDICA.** *Son funciones de la Oficina Asesora Jurídica, las siguientes: (...)*

*3. Atender y resolver las consultas o solicitudes que formulen en materia jurídica de competencia de la Superintendencia de Notariado y Registro.”*

Así las cosas, esta Oficina Asesora Jurídica precisa que la presente respuesta está sujeta a las competencias establecidas en el Decreto 2723 de 2014, respecto de los servicios públicos de notariado y registro.

En la solicitud, se indica con claridad que no se está haciendo referencia a las cesiones obligatorias gratuitas para espacio público, sino a una figura especial, contenida en el Código de Construcción y Urbanizaciones de Manizales. En efecto, en la Sección 4.2.7 del referido cuerpo normativo, bajo el título de cesiones, se encuentra la dualidad a la que

se está refiriendo: “ARTICULO 4.2.7.11 En las edificaciones en altura o conjuntos cerrados, se exigirán áreas de cesión adicional para uso de los copropietarios de acuerdo al área útil construida”.

Se trata, entonces, de un tipo especial de cesión, para uso privativo de los copropietarios de un edificio. En este sentido, tiene elementos que permiten pensar en las cesiones obligatorias gratuitas, por una parte, y las áreas comunales por la otra. Así, para dar respuesta a las preguntas planteadas, se requiere determinar el concepto de área comunal, para luego establecer su tratamiento registral. Previamente, sin embargo, se deben deslindar conceptos que guardan alguna similitud con aquél contenido en el Código de Construcción y Urbanizaciones de Manizales, las áreas comunales y las cesiones obligatorias gratuitas. En este caso

### **Cesiones obligatorias gratuitas y áreas obligatorias gratuitas**

La naturaleza jurídica de las áreas de cesión obligatorias gratuitas consisten en una carga que impone el ordenamiento jurídico como contraprestación por un desarrollo inmobiliario, permitido a través de una actuación urbanística; constituyen, en este sentido, una expresión del principio de equilibrios entre cargas y beneficios que contempla el ordenamiento jurídico urbanístico<sup>1</sup>, a más de convertirse en un mecanismo eficiente de colaboración público-privada en la provisión de bienes e infraestructura pública. Como lo ha afirmado el Consejo de Estado, “dichas cesiones gratuitas, con ocasión de la actividad urbanística, comportan una carga a los propietarios que se enmarca dentro de la función social de la propiedad y su inherente función ecológica, que requiere regulación legal en los términos del art. 58 de la Constitución”<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Como lo establece el artículo 38 de la Ley 388 de 1997, por cuya virtud:

“ARTICULO 38. REPARTO EQUITATIVO DE CARGAS Y BENEFICIOS. En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados.

“Las unidades de actuación, la compensación y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, entre otros, son mecanismos que garantizan este propósito”.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 27 de enero de 2011, Exp. 15001-23-31-000-2002-02582-01(AP).

En virtud de este instrumento, entonces, la persona beneficiada con una autorización de carácter urbanístico, debe, como resultado del derecho que le es otorgado por la Administración Pública, transferir las áreas necesarias para la provisión de espacio público. Si bien su creación es anterior a la Ley 388 de 1997, en la actualidad su regulación se encuentra principalmente en el artículo 37 de dicho cuerpo normativo, en el cual se establecen las condiciones en que las entidades regularán la producción de espacio público -bienes de uso público en este caso- en actuaciones urbanísticas:

**“ARTICULO 37. ESPACIO PUBLICO EN ACTUACIONES URBANISTICAS.** Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y espacio público en general, y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el capítulo XI de esta ley.

También deberán especificar, si es el caso, las afectaciones a que estén sometidos por efectos de reservas de terreno para construcción de infraestructura vial, de transporte, redes matrices y otros servicios de carácter urbano o metropolitano. Para las actuaciones que lo requieran como la urbanización en terrenos de expansión y la urbanización o construcción en terrenos con tratamientos de renovación urbana, deberá señalarse el procedimiento previo para establecer la factibilidad de extender o ampliar las redes de servicios públicos, la infraestructura vial y la dotación adicional de espacio público, así como los procesos o instrumentos mediante los cuales se garantizará su realización efectiva y la equitativa distribución de cargas y beneficios derivados de la correspondiente actuación.

La Corte Constitucional, al momento de analizar la constitucionalidad de esta disposición normativa, definió los fundamentos constitucionales de las cesiones gratuitas y al respecto afirmó: “Debe tenerse en cuenta que las referidas cesiones gratuitas constituyen una contraprestación de los propietarios de inmuebles por la plusvalía que genera las diferentes actuaciones urbanísticas de los municipios (...) Dichas cesiones no son propiamente tributos ni rentas de otro orden; se trata de bienes que se incorporan al patrimonio municipal, con ocasión de la actividad urbanística y que indudablemente contribuyen a la integración del espacio público”<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, sentencia C-495 de 1998.

En este orden de ideas, las cesiones obligatorias gratuitas se pueden caracterizar de la siguiente manera:

- i)* Constituyen una carga pública urbanística.
- ii)* Son una contraprestación por un desarrollo urbanístico que otorga la entidad territorial a un particular, en este sentido no son propiamente gratuitas.
- iii)* Su fundamento es la función social del derecho de propiedad, contemplada en el artículo 58 de la Constitución Política.
- iv)* Su función es la de garantizar la provisión de bienes de uso público de calidad.
- v)* en consecuencia, su destinatario solo puede ser la entidad que otorgó el derecho a realizar el desarrollo urbanístico.

Por su parte, las áreas comunales que se configuran en los bienes inmuebles que se someten al régimen de propiedad horizontal tienen unas características y funciones enteramente distintas. La Ley 675 de 2001 define el asunto al establecer en el artículo 63 que las unidades cerradas, son “conjuntos de edificios, casas y demás construcciones integradas arquitectónica y funcionalmente, que comparten elementos estructurales y constructivos, áreas comunes de circulación, recreación, reunión, instalaciones técnicas, zonas verdes y de disfrute visual; cuyos propietarios participan proporcionalmente en el pago de expensas comunes, tales como los servicios públicos comunitarios, vigilancia, mantenimiento y mejoras. que en los conjuntos cerrados”. Estas áreas comunes, se clasifican en áreas para la circulación (art. 65), áreas de recreación (art. 66), áreas de uso social (art. 67), zonas verdes (art. 68) y áreas de servicio (art. 69).

## **Las cesiones para la copropiedad en el Código de Construcción y Urbanización de Manizales**

En el Acuerdo 54 de 1993, del Concejo de Manizales, se establecen las siguientes definiciones en el Capítulo 1.2.:

**ÁREA O ZONA COMUNAL:** Es aquella destinada para la ubicación de los servicios comunitarios necesarios para el bienestar de sus habitantes, los cuales se agrupan de acuerdo con sus funciones. ornamentación y control ambiental (sic).

**CESIONES:** Son las transferencias de dominio que hace el urbanizador a la municipalidad o la copropiedad a Título gratuito y por escritura pública, de las áreas y vías destinadas a uso público y de las instalaciones que dichas zonas requieran.

Por otra parte, en la Sección 4.2.7, relativa a las CESIONES, se indica:

ARTICULO 4.2.7.1 Toda nueva urbanización, parcelación y/o conjunto cerrado, luego de haber cumplido con las afectaciones que tenga dicho predio, deberá dejar áreas verdes y comunales, las cuales serán entregadas al Municipio por medio de escritura pública; o a la copropiedad por medio del reglamento interno a razón de;

2.00 metros cuadrados por habitante para zonas verdes.

1 90 metros cuadrados por habitante para zonas de servicios comunales (...)

ARTICULO 4.2.7.11 En las edificaciones en altura o conjuntos cerrados, se exigirán áreas de cesión adicional para uso de los copropietarios de acuerdo al área útil construida (...)"

Se trata, entonces, de un área inspirada en la regulación que existe para las áreas comunales en materia de conjuntos cerrados, pues cumplen la misma función y características, toda vez que: *i)* sirven para uso de los copropietarios; *ii)* para servicios que los benefician exclusivamente a ellos; *iii)* con la finalidad de garantizar un mínimo de equipamiento comunal.

En consecuencia, resulta necesario indicar que las áreas de cesión comunales **no comparten la misma naturaleza que las zonas de cesión obligatoria**, pues no constituyen una expresión de las cargas y beneficios en materia urbanística y no pretenden integrar los bienes de uso público municipales, pues se trata de bienes privados. En otras palabras, más allá de apego al ordenamiento jurídico de ese requerimiento, estas áreas de cesión comunales o zonas comunales, obedecen a criterios arquitectónicos o constructivos, pero no corresponden a una contraprestación que se deba hacer al municipio por la posibilidad de realizar un desarrollo urbanístico.

En este orden de ideas, desde un punto de vista normativo y sustancial, es evidente que las figuras son totalmente distintas, a pesar de encontrarse reguladas bajo la misma Sección del Código de Construcción y Urbanización de Manizales.



Ahora bien, es claro que se trata de una exigencia que se realiza por un Acuerdo municipal y que se tiene en cuenta al momento de obtener la licencia urbanística correspondiente, pero que, además, se le exige que la entregue a “Título gratuito y por escritura pública” a la copropiedad, en consecuencia, para esta dependencia, no existe duda en cuanto a que existe un título válido que se puede registrar, puesto que implica el cumplimiento de una obligación de carácter normativo que se le exige al constructor.

Ahora bien, de acuerdo a la regulación contenida en ese sentido en el Acuerdo 54, en estudio, esos bienes inmuebles deben ser transferidos, de manera individual, sin perjuicio de que puedan constituir una unidad funcional, a la persona jurídica que surge de la propiedad horizontal, la cual será la propietaria de esos bienes<sup>4</sup>.

Lo anterior no obsta, para que se recomiende que a futuro a esos bienes se les dé el tratamiento que se establece en la Ley 675 de 2001, es decir, que se trate de bienes de uso común o de áreas comunales en conjuntos cerrados, puesto que la figura de áreas de cesión, tal y como se encuentra contemplada en el Acuerdo 54 de 1993 carece de soporte legal, lo cual dificulta su tratamiento jurídico desde el punto de vista registral.

Se debe hacer, en todo caso, especial hincapié en que ese tipo de cesiones no corresponde a la repartición de cargas y beneficios a la que hace referencia el ordenamiento jurídico urbanístico con el fin de generar bienes de uso público, por lo tanto, no constituyen una contraprestación por el beneficio constructivo, sino una condición que se establece a cargo del constructor en beneficio de la copropiedad, para proveer bienes privados y mejorar las áreas comunes.

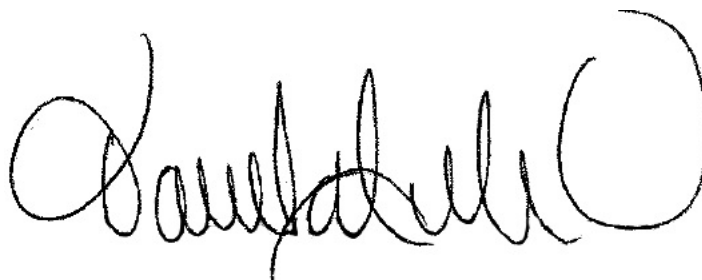
### **El tratamiento registral que se le debe dar a las áreas de cesión**

De lo dicho hasta ahora, se colige que a las áreas de cesión comunales no se les puede dar el tratamiento registral de las zonas de cesión obligatorias, pues no comparten ninguna de sus características. En tal virtud, no podrían registrarse con el código 0124 “CESIÓN OBLIGATORIA DE ZONAS CON DESTINO A USO PÚBLICO”, razón por la cual, al tratarse de unos bienes que deben cederse a las copropiedades deben registrarse bajo el Código 0122 “CESIÓN DE BIENES OBLIGATORIA”.

<sup>4</sup> Recuérdese que según el artículo 34 de la Ley 675 de 2001, la propiedad horizontal como persona jurídica puede ser propietaria de los bienes que le sirvan para cumplir su objeto.

En espera de haber dado respuesta de la mejor manera a su consulta.

Atentamente,



**DANIELA ANDRADE VALENCIA**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Julián A. Pimiento – Asesor Externo SNR

Revisó: María Esperanza Venegas – Coordinadora OAJ - SNR