



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Por un control fiscal efectivo y transparente"

90000-

Doctor

GUSTAVO FRANCISCO PETRO URREGO

Alcalde Mayor de Bogotá D.C.

Carrera 8ª No. 10 - 65

Bogotá D.C.

ASUNTO: *Pronunciamento relacionado con la necesidad que el Distrito Capital de Bogotá, implemente medidas que garanticen la real intervención de alguno de los miembros de la Comisión de Veeduría en el trámite de la actuación administrativa seguida por los curadores urbanos para el otorgamiento de las licencias urbanísticas, que se traduzca en la interposición de los recursos de que dichos actos son susceptibles, en aquellos casos de inobservancia de las normas urbanísticas, lo que permitiría a la Secretaría Distrital de Planeación, revisar la señalada actuación, y por esa vía aclarar, modificar, adicionar o revocar la decisión, cuando sea del caso, y no ocurra lo mismo que con el Proyecto Reserva de los Lagos, el cual está próximo a culminar obras.*

Respetado señor Alcalde Mayor:

En ejercicio de las funciones encomendadas por la Constitución y la Ley, me permito poner en su conocimiento que este Organismo de Control Fiscal ha venido vigilando la gestión de los curadores urbanos con jurisdicción en el Distrito Capital; figura cuya creación tuvo lugar mediante el Decreto Ley 2150 de 1995, como personas naturales, de carácter particular que ejercen una función pública, consistente en dar fe sobre el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el Distrito o Municipio, mediante el otorgamiento de licencias urbanísticas.

Es así como esta Contraloría, a través de la Subdirección de Fiscalización de Control Urbano de la Dirección Hábitat y Ambiente, revisó el trámite de otorgamiento de la Licencia de Construcción No. 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011 y su Modificatoria, otorgadas para el predio inscrito en el Folio de Matrícula Inmobiliaria No. 50N-657787, ubicado en la Carrera 72 B No. 121 – 80 de esta ciudad, Localidad de Suba, estrato o uso 6; actos administrativos que fueron expedidos por la entonces Curadora Urbana No. 3, para el desarrollo urbanístico Reserva de los Lagos, actualmente en fase de culminación de obras.

Actuación administrativa surtida por la Ex - Curadora Urbana No. 3, que no obstante ser, igualmente, cuestionada por la misma Administración, entre otras razones, por

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

haber sido aprobada una construcción en una zona de aislamiento de la Línea de Alta Tensión, a causa de la ausencia de un efectivo **control y vigilancia al cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos**, el que como lo vamos a ver, fue asignado al Alcalde o su delegado permanente.

Control y vigilancia que, según las disposiciones expedidas por la Administración Distrital sobre el particular, en la práctica debe reflejarse en la material intervención de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, en la actuación administrativa surtida por los curadores urbanos en el trámite de expedición de las licencias, a través de la interposición oportuna de los recursos de que dichos actos son susceptibles (reposición, apelación y queja), lo que le permitiría a la Secretaría Distrital de Planeación tener la oportunidad de revisar las decisiones de los curadores urbanos en materia de licenciamiento, lo cual no ocurrió en el presente caso; de ahí, que actualmente se encuentra en plena construcción un desarrollo urbanístico de vivienda multifamiliar de dos torres de 5 y 19 pisos, que contraría las normas urbanísticas vigentes en el Distrito Capital, a lo cual haremos alusión en el acápite pertinente.

1. ANTECEDENTES

RESOLUCIÓN No. RES 11-3-0040 DE 24 DE ENERO DE 2011.

Por la cual se aprueba el proyecto urbanístico y se concede licencia de urbanización para el desarrollo urbanístico denominado RESERVA DE LOS LAGOS, a desarrollarse en el predio con nomenclatura urbana KR 72 B 121-80 (actual) y folio de matrícula inmobiliaria 50N-657787, se establecen normas, se fijan obligaciones urbanísticas a cargo del titular de la licencia y del urbanizador responsable.

Resolución expedida por: Arq. ADRIANA LOPEZ MONCAYO – Ex Curadora N° 3.

RESOLUCIÓN No. RES 11-3-0492 DE 03 DE JUNIO DE 2011.

Por la cual se efectúan algunas correcciones en el plano No. CU3-S445/4-00, del proyecto urbanístico general de la urbanización RESERVA DE LOS LAGOS, propuesto en el predio con nomenclatura urbana KR 72 B 121-80 (actual) y folio de matrícula inmobiliaria 50N-657787, aprobado con la Resolución No. RES 11-3-0040 del 24 de enero de 2011, en lo que respecta a la incorporación de la cota entre los mojones X22 y P, la letra B en la nomenclatura del predio y los mojones correspondientes a la zona de control ambiental de la Avenida Boyacá. Alcaldía Local de Suba.

Resolución expedida por: Arq. ADRIANA LÓPEZ MONCAYO – Ex Curadora N° 3.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

RESOLUCIÓN No. RES 12-3-0527 DE 21 DE JUNIO DE 2012

Por la cual se aprueba la modificación del proyecto urbanístico del desarrollo urbanístico denominado RESERVA DE LOS LAGOS, ubicado en la KR 72 B 121-80 (actual) y folio de matrícula inmobiliaria 50N-657787, y se modifica parcialmente la Resolución No. RES 11-3-0040 de enero 24 de 2011. Alcaldía Local de Suba.

Resolución expedida por: Arq. MARIA ESTHER PEÑALOZA LEAL – Ex Curadora No 3.

LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN No. LC 11-3-0249 DEL 22 DE MARZO DE 2011

Por la cual se otorga Licencia de Construcción en la (s) modalidad (es) de OBRA NUEVA, CERRAMIENTO en el predio urbano, estrato o uso: 6, localizado en la dirección KR 72 B 121-80 (actual) - Chip AAA0125ELOM - Matrícula inmobiliaria: 50N-657787 de la Localidad de Suba – para el proyecto denominado RESERVA DE LOS LAGOS, el cual consta de una edificación (torre 1) de veinticinco (25) pisos de altura y un (1) sótano en terreno para cuarenta y siete (47) unidades de vivienda multifamiliar (no VIS), una edificación (torre 2) de 5 y 4 pisos de altura, semisótano y tres (3) sótanos en terreno inclinado para ocho (8) unidades de vivienda multifamiliar (no vis) y un paso peatonal que une las dos torres a nivel de semisótano en terreno inclinado con un área de 87,57 M2; con 134 cupos de parqueos privados de los cuales 5 son para discapacitados y 19 cupos de parqueo para visitantes de los cuales uno es para discapacitados y sesenta y cuatro (64) cupos para bicicletas. Se autoriza el cerramiento contra espacio público contra predios vecinos, según planos. Propietarios: GRUPO AR S. A. identificación: 860061284-6. Constructor responsable: JORGE HERNAN PINTO SANCHEZ (identificación: 3181059, matrícula 2570021504). Urbanización: RESERVA DE LOS LAGOS, Manzana: UNICA Lote(s): UNICO...

Licencia de Construcción expedida por: Arq. ADRIANA LOPEZ MONCAYO – Ex Curadora Urbana No. 3.

**MODIFICACIÓN DE LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN No. LC 11-3-0249
ORDENADA EL 22 DE JUNIO DE 2011**

Por la cual se otorga Modificación de Licencia de Construcción LC 11-3-0249 DE 22 DE JUNIO DE 2011 en la (s) modalidad (es) de MODIFICACION en el predio urbano, estrato o uso: 6, localizado en la dirección KR 72 B 121-80 (actual) - Chip AAA0125ELOM - Matrícula inmobiliaria: 50N-657787 de la Localidad de Suba – para permitir la modificación del diseño del proyecto denominado RESERVA DE LOS LAGOS, disminuyendo en 3.391.78 M2 el área total construida, en seis (6) el número de pisos de la torre uno (1), en 14 el número de unidades de vivienda multifamiliar (no vis) en 11 el número de cupos de parqueos privados propuestos y en 2 el número de

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

cupos de parqueos propuestos para visitantes. El proyecto consta de una edificación (torre 2) de 5 pisos de altura, y un (1) sótano en terreno inclinado para siete (7) unidades de vivienda multifamiliar (no VIS), cuatro (4) sótanos en terreno inclinado y un paso peatonal que une los sótanos de parqueaderos y la torre 1 a nivel de semisótano en terreno inclinado con un área de 87,57 M2; con 111 cupos de parqueos privados de los cuales 5 son para discapacitados, 17 cupos de parqueo para visitantes de los cuales uno es para discapacitados y 103 cupos para bicicletas. Se autorizan los cerramientos de antejardín, contra espacio público y contra predios vecinos, según planos. Propietarios: AR CONSTRUCCIONES S.A.S. (Fidecomiente) identificación: 9000378893-8. Constructor responsable: JORGE HERNAN PINTO SANCHEZ (identificación: 3181059, matrícula 2570021504). Urbanización: RESERVA DE LOS LAGOS, Manzana: UNICA Lote(s): UNICO...

Modificación a la Licencia de Construcción, expedida por: Arq. MARIA ESTHER PEÑALOZA LEAL – Ex Curadora Urbana No. 3.

2. RAZONES QUE AMERITAN EL PRONUNCIAMIENTO

Convencido que el ejercicio de la función pública de control fiscal tiene como único propósito contribuir al mejoramiento de la gestión de la Administración Distrital a su cargo, en la seguridad que tal actuación redundará en la calidad de vida de los habitantes, fin último de la competencia asignada, considero necesario reiterar a su despacho la preocupación que le asiste a esta Contraloría, con respecto a las situaciones de inobservancia de la norma urbanística por parte de algunos curadores urbanos que vienen teniendo lugar en la ciudad.

Lo anterior, con el agravante que, en eventos como el que va a ser puesto en su conocimiento, la Secretaría Distrital de Planeación, quien es el superior funcional de los curadores urbanos, conforme lo ha dicho el Consejo de Estado, jurídicamente no tuvo la oportunidad de conocer por la vía del recurso de apelación o de queja, si las decisiones adoptadas por la curadora urbana en primera instancia se ajustaban en un todo a las normas vigentes.

Como en el acápite pertinente quedará demostrado, es necesario que el señor Alcalde conozca que los curadores urbanos, cuando inobservan la norma urbanística, también son igualmente responsables del desarrollo desordenado de la ciudad, como lo son quienes construyen sin contar con la correspondiente licencia.

Resulta necesario hacer énfasis en la problemática que ha detectado este Ente de Control, en razón a que la Administración, en una anterior oportunidad, se limitó a manifestar que la Personería de Bogotá D. C., intervenía en el trámite seguido para la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

expedición de las licencias urbanísticas, como uno de los miembros de la Comisión de Veeduría de los Curadurías Urbanas, que es.

No obstante, como lo va a comprobar el mismo señor Alcalde, las medidas que se considere pertinentes adoptar o reforzar deben ser seriamente determinadas, de tal manera que le garantice a la Administración Distrital tener la oportunidad de interponer los recursos contra las decisiones de los curadores que contraríen la norma urbanística; evento en el cual la Secretaría Distrital de Planeación al conocer verbigracia, de los recursos de apelación y de queja válidamente puede *aclarar, modificar, adicionar o revocar por esta vía aquellas decisiones* que no se ajusten en un todo a la Ley.

De ahí, que las siguientes son las razones que justifican pronunciarnos sobre el tema planteado:

2.1 No cumplimiento de la función asignada al Alcalde o su delegado permanente, de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.

En primer lugar, es oportuno tener en cuenta que de conformidad con lo normado en el artículo 1º de la Ley 810 de 2003, se entiende por **Infracciones Urbanísticas**:

“(…) toda actuación de construcción, ampliación, modificación, adecuación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación, que contravenga los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan incluyendo los planes parciales, dará lugar a la imposición de sanciones urbanísticas a los responsables, incluyendo la demolición de las obras, según sea el caso, sin perjuicio de la eventual responsabilidad civil y penal de los infractores.” ...

Del señalado texto se infiere que la infracción urbanística puede producirse **tanto en el otorgamiento de la licencia urbanística**, como por el hecho de **actuar sin la licencia, o no atenerse estrictamente a lo aprobado en la licencia**.

No obstante, en esta oportunidad nos ocuparemos del primer tipo de infracción urbanística citado, esto es, la que tiene lugar al momento del otorgamiento de la licencia urbanística, con inobservancia de la norma urbanística por parte del curador urbano.

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

Ahora bien, el numeral 6° del artículo 9°, de la Ley 810 de 13 de junio de 2003¹, le asigna, en el caso de Bogotá D. C., al Alcalde Distrital o su delegado permanente, la importante función de:

“(…) vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

Como lo veremos a lo largo de este documento, en el Distrito Capital, son competentes para ejercer, aunque en distintas oportunidades, control al cumplimiento de las normas urbanísticas en la expedición de licencias, un número plural de autoridades; no obstante, se considera que el Alcalde o su delegado permanente como lo indica la norma en cita, es la instancia con mayor responsabilidad en el cumplimiento de tal función, veamos:

Mediante el Decreto Distrital 060 de 2007, el Alcalde Mayor de Bogotá D. C., le asignó a la Secretaría Distrital del Hábitat, la facultad de vigilancia y control, como también la de presidir la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, en razón de lo cual, está legitimada para ejercer las funciones previstas en el artículo 134² del Decreto Nacional 1469 de 30 de abril 2010, de interposición de los recursos de la vía gubernativa.

En efecto, uno de los últimos casos que corrobora el no cumplimiento de la función asignada al Alcalde Distrital o su delegado permanente de ***vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos***, es el caso del Proyecto Urbanístico aprobado para el desarrollo denominado Reserva de los Lagos, mediante las precitadas Licencias de Urbanismo y Construcción, con sus respectivas modificaciones, a causa de que la citada Comisión no cumple con la función asignada en el numeral 2° del señalado Decreto, conforme lo veremos seguidamente:

2.2 A la fecha, la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, no ha garantizado la interposición de los recursos y ejercicio de las acciones contra las decisiones de los curadores que incumplen la norma urbana.

Las Comisiones de Veeduría, adicional a velar por la correcta articulación de las curadurías con las administraciones locales, tienen la tarea de velar por el buen desempeño de las curadurías urbanas, en los aspectos técnicos, profesionales y éticos.

¹ “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”.

² Disposición relativa a las funciones de las comisiones de veeduría, entre las que están: “(...) 2. Interponer, a través de uno de sus miembros, recursos y acciones contra las actuaciones de las curadurías que no se ajusten a la normatividad urbanística; y si fuera el caso, formular las correspondientes denuncias.”

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la entonces Curadora Urbana No. 3, por encontrar que no se daban las precisas condiciones del artículo 73 del C.C.A., para revocarla sin obtener el consentimiento de su titular, a pesar de haber considerado en el mismo acto administrativo que tal decisión se adoptaba, pese a la convicción que la curadora urbana incurrió en las siguientes irregularidades que quebrantaron el ordenamiento jurídico:

1º. Autorizar un área útil urbanizable mayor a la permitida por la ley y exceder la altura permitida en una de las torres (torre 1, toda vez que inicialmente se habían aprobado 6 pisos más), y en criterio de esta Contraloría, en la zona de parqueaderos-semisótano, fue aprobado un (1) piso más, en atención a que su altura supera los 1.50 mts., desde el nivel del terreno.

2º. Aprobar especificaciones de diseño y constructivas que desconocen las prohibiciones del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas –RETIE, como es construir en la servidumbre de conducción eléctrica que recae sobre el predio de la Carrera 72B No. 121 – 80.

3º. Incumplir algunas disposiciones de la NRS98, y

4º. Omitir exigir al solicitante del permiso urbanístico la actualización del estudio de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, dados los cambios en el número de pisos a construir,

Contenido de la decisión de la Secretaría Distrital de Planeación, en materia de las solicitudes de revocatoria directa, que no sorprende a esta Contraloría, como quiera que en la generalidad de los casos, que en vigencia del anterior C.C.A., fue solicitada la revocatoria directa de las licencias urbanísticas, se limitó a confirmar que si bien es cierto el curador urbano inaplicó la normatividad vigente, a reglón seguido decidía no revocar, por cuanto en su criterio, las inconsistencias no tenían entidad suficiente para ser consideradas como medios ilegales.

Así las cosas, acertada solución a esa limitada actuación por parte de la Administración al conocer de la revocatoria directa, es lo actualmente previsto en el Código de Procedimiento Administrativo, adoptado mediante la Ley 1437 de 2011, que ordena en todos los actos de carácter particular y concreto, como lo son las licencias urbanísticas, en que el titular niegue su consentimiento, que la autoridad -Secretaría Distrital de Planeación- debe proceder a demandar el acto ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

De ahí, que esta Contraloría insista en que el remedio a las reiteradas situaciones de ausencia del Distrito Capital en el trámite de licenciamiento, es asegurar la

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

intervención de alguno de los miembros de la Comisión de Veeduría en toda actuación administrativa seguida por los curadores urbanos para la expedición de las licencias urbanísticas y de esta manera se haga parte en el trámite conforme lo ordena el numeral 2º del artículo 43 del Decreto 1469 de 2010 y sea quien fuere la entidad que lo asuma, verbigracia, la Personería de Bogotá D. C. (en su condición de Ministerio Público) y/o funcionarios de la Secretaría Distrital del Hábitat, cuenten con los recursos humanos, técnicos y logísticos necesarios que le permitan interponer los medios de defensa de que dichos actos son susceptibles, dentro del perentorio término de 10 días, en el caso de los de reposición y apelación previsto para el efecto, en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

El señor Alcalde Mayor debe tener presente que al fortalecer el cumplimiento de tal atribución en cabeza de uno de los miembros de la Comisión de Veeduría consistente en: *Interponer los recursos y acciones contra las actuaciones de las curadurías que no se ajusten a la normatividad urbanística*, se impediría el desarrollo urbanístico ilegal de la ciudad, a causa de las desacertadas decisiones por parte de los curadores urbanos, con mayor razón si se tiene en cuenta que la Secretaría Distrital de Planeación no siempre conoce por la vía de los recursos de apelación y de queja de las decisiones adoptadas por los curadores urbanos, máxime si se tiene en cuenta que no son los particulares precisamente favorecidos con el otorgamiento de una licencia, quienes acuden a interponer los recursos de Ley para obtener su modificación o cancelación.

En este orden de ideas, se considera que su Despacho no debe escatimar esfuerzos para dar solución a lo que viene ocurriendo, habida cuenta que al establecer el numeral 6º del artículo 9º de la Ley 810 de 2003, que el alcalde municipal o distrital o su delegado permanente, **es la instancia encargada de controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores**, convierte al Distrito en el tutelante de los derechos de los asociados y por ende, en el eventual responsable de los daños que en la prestación del servicio de licenciamiento se causen bien sea a los usuarios, terceros y al propio Distrito Capital, con ocasión de los mismos.

2.4 Tardío ejercicio de las acciones judiciales por parte del Distrito y de la solicitud de medidas cautelares.

En el presente caso, se tiene que con ocasión de los señalados hechos de inobservancia de la norma urbanística en que incurrió la Ex Curadora Urbana No. 3, Arquitecta Rita Adriana López Moncayo, actualmente cursa en el Juzgado 41 Administrativo del Circuito de Bogotá la Acción Popular con Radicado No. 2012-00058, instaurada por Luis Fernando Estupiñán contra la Secretaría Distrital de Planeación, Secretaría Distrital del Hábitat, Curaduría Urbana No. 3 y otros, al igual que la Acción

“Por un control fiscal efectivo y transparente”

de Nulidad ejercitada por el Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación, de la cual conoce el Juzgado 6º Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, en la que está pendiente decisión sobre la solicitud de Medidas Cautelares formulada.

Es preciso que su Despacho conozca que la Licencia de Construcción No. LC- 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, quedó ejecutoriada el 7 de abril del mismo año; de ahí, que el Distrito Capital haya recurrido a ejercitar la Acción de simple Nulidad el 12 de febrero de 2013, esto es, aproximadamente dos (2) años después; acción judicial que en los términos del artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, con respecto a los actos administrativos de contenido particular, sólo procede en los 4 eventos allí señalados.

Ineficiencia en la gestión administrativa con ocasión de lo cual hoy se cuenta con una tardía solicitud de medidas cautelares de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo que constituye la mencionada licencia urbanística.

Lo afirmado, como quiera que aun cuando el Distrito Capital de Bogotá, tuviera éxito en la solicitud de las medidas cautelares tardíamente formulada, en la práctica, señor Alcalde, conforme se dijo anteriormente, hoy de las dos torres aprobadas, la más alta, es decir, la de 19 pisos, está totalmente terminada y vendidas las unidades de vivienda y la otra, que es de 5 pisos, ya tiene un avance de obra del 60%, conforme lo ilustra el siguiente registro fotográfico:



Vista general del proyecto Reserva de Los Lagos Torre 1 y torre 2

“Por un control fiscal efectivo y transparente”



Avance de obra Torre 2 en un 60%

En razón de lo anteriormente expuesto, quedo atento a conocer, dentro de los 10 días hábiles siguientes al recibo de la presente comunicación, las medidas que adoptará su Despacho, que garanticen la intervención efectiva de alguno de los miembros de la Comisión de Veeduría en el trámite de la actuación administrativa seguida por los curadores urbanos para el otorgamiento de las licencias urbanísticas, que se traduzca en la interposición de los recursos de que dichos actos son susceptibles, en aquellos casos de inobservancia de las normas urbanísticas, lo que permitirá oportunamente a la Secretaría Distrital de Planeación, revisar la señalada actuación, y por esa vía aclarar, modificar, adicionar o revocar la decisión, cuando sea del caso.

Atentamente,


DIEGO ARDILA MEDINA
Contralor de Bogotá D. C.

Proyectó:

Ana Benilda Ramírez Bonilla, Asesor. 

Responsable estudio técnico del caso:

Arquitecto Elberto de Jesús Cárdenas Cárdenas 

Aprobó:

María Gladys Valero Vivas, Directora Sector Hábitat y Ambiente. 
Baudilio Moreno Arciniegas, Subdirector Fiscalización Control Urbano. 