



**RESOLUCIÓN N° No 1016 19 DIC. 2007**

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

**EL SECRETARIO DISTRITAL DE PLANEACIÓN AD - HOC**

En uso de las facultades legales, en especial de las conferidas por los artículos 69 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, y los Decretos Distritales Nos. 191 y 550 de 2006, 416 del 14 de septiembre de 2007, y

**CONSIDERANDO**

I.- Que la Fiduciaria Unión S.A., vocera del patrimonio autónomo del Fideicomiso FAI SAN NICOLÁS, representada legalmente por el señor SIMEÓN QUINTERO RODRIGUEZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79'324.451, solicitó ante la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá, por medio de la radicación No. 03-4-2631 de Noviembre 14 de 2003, Licencia de Urbanización para el predio localizado en la CL 47 A Sur 5 H-36, Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de Los Molinos, de la Alcaldía Local de Rafael Uribe.

II.- Que mediante la Resolución No. 04-4-0773 de agosto 19 de 2004, el Curador Urbano No 4 concedió licencia de urbanismo y licencia de construcción para el predio ubicado en la CL 47 A Sur 5 H-36, Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de Los Molinos, de la localidad de Rafael Uribe.

III.- Que mediante la Resolución No. 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005, el Curador Urbano No 4 aclaró la Resolución No. 04-4-0773 de agosto 19 de 2004.

IV.- Que el 28 de julio de 2006, la COMISIÓN DE VEEDURIA A LAS CURADURIAS URBANAS DE BOGOTA D.C., mediante radicación 1-2006-26512 de julio 28 de 2006, presentó ante el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación, SDP), solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., mediante las cuales se concede licencia de urbanismo y construcción para el inmueble localizado en la CL 47 A Sur 5 H-36.

V.- Que mediante Auto proferido el 1 de noviembre de 2006 por la Subdirección Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación), se dio inicio al trámite de la revocatoria directa de conformidad con la solicitud presentada por la COMISIÓN DE VEEDURIA A LAS CURADURIAS URBANAS DE BOGOTA D.C., y dispuso:

(...)

**PRIMERO:** Convocar al titular de las Resoluciones No 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2004, Fiduciaria Unión S.A., vocera del patrimonio autónomo del



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*Fideicomiso FAI SAN NICOLÁS, representada legalmente por el señor SIMEÓN QUINTERO RODRIGUEZ, para que dentro de los diez (10) días hábiles contados a partir del recibo de dicha comunicación, si lo considera pertinente, se haga presente en el trámite, haga valer sus derechos y manifieste si concede o no el consentimiento expreso y escrito sobre la revocatoria de dichos Actos, solicitada por la COMISIÓN DE VEEDURIA A LAS CURADURIAS URBANAS DE BOGOTA D.C.*

(...)

**VI.-** Que mediante Auto de diciembre 28 de 2006 la Subsecretaría Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación) decidió "prorrogar el término para que el titular de las Resoluciones No. 04-4-0773 de agosto 19 de 2004 y No. 05-4-0628 de septiembre 12 de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., intervenga en el trámite de Revocatoria Directa presentado a solicitud de la **COMISIÓN DE VEEDURÍA A LAS CURADURÍAS URBANAS**".

**VII.-** Que mediante oficio con radicación SDP 1-2006-45257 de diciembre 06 de 2006, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, se pronunció sobre la solicitud elevada por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación), en los siguientes términos:

(...)

1.- De acuerdo con el mapa anexo a la solicitud de revocatoria, donde se encuentra la ubicación de los predios objeto de la solicitud, personal técnico de esta entidad ubico el predio en el Mapa de Zonificación Geotécnica de Bogotá -Convenio D.A.P.D.-INGEOMINAS y encontró que los lotes que conforman la Urbanización se encuentran localizados en una zona V-AM por este motivo consideramos importante que esta información sea validada por Ingeominas como responsable de la información contenida en el plano, suministrándole a partir de una georreferenciación exacta los datos que permitan la incorporación del predio en el mapa, verificando que el origen de coordenadas sea consistente al utilizado para la elaboración del mismo.

Lo anterior es de gran importancia dado que existían condicionamientos establecidos relacionados con la ubicación del predio, enfocados a la viabilidad del desarrollo urbanístico proyectado.

2.- Por otra parte, una vez revisado el mapa normativo 4, adoptado mediante el Decreto Distrital 619 de 2000 (Plan de Ordenamiento Territorial-POT), la zona en la que se encuentra el predio objeto de solicitud presenta amenaza ALTA por fenómenos de Remoción en Masa.

3.- Por último de acuerdo a lo establecido en el Decreto Distrital No. 469 de 2003, en su artículo 112 "Previo a la expedición de la licencia de urbanismo, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias realizará la verificación y emitirá concepto sobre cumplimiento de los términos de referencia establecidos para la ejecución de los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa"; la DPAE no emitió el concepto respectivo toda vez que éste no fue solicitado ni remitido a esta entidad.

*BAK*



19 DIC. 2007

Continuación de la Resolución No. No 1016

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

VIII.- Que por medio del Memorando 3-2007-00772 de febrero 01 de 2007, el Subsecretario de Planeación Territorial de la Secretaría Distrital de Planeación, expide concepto técnico al Director de Trámites Administrativos informando lo siguiente:

*"(...)*

*Mediante memorando 3-2006-07622 del 7 de noviembre de 2006, usted informa que "con el fin de solicitar los antecedentes y estudios existentes respecto a las mencionadas resoluciones y la realización del estudio técnico del expediente" esta Subdirección se permite informarle que realizado el mencionado estudio, se constató que la licencia de la referencia cumple con la norma vigente al momento en que fue radicada la solicitud por el interesado ante la Curaduría Urbana No. 4*

*Una vez estudiada la solicitud de la revocatoria directa de la resolución 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y resolución 05-4-0623 del 12 de septiembre de 2005, en los argumentos descritos en el oficio del Doctor Francisco Hernández Álvarez, Subdirector de Control de Vivienda, Secretario Técnico - Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas - el expediente puesto a nuestra consideración, me permito informarle que los argumentos planteados en el escrito contentivo del recurso cubren únicamente aspectos relacionados con el procedimiento y con circunstancias propias de gestiones anteriores, sin esgrimir aspectos de orden técnico en materia urbanística.*

*Es de resaltar que el proyecto fue radicado bajo la vigencia del Acuerdo 6 de 1990 (según acta de radicación de la Curaduría Urbana No. 4 - 14 de noviembre de 2003), debido a que la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) No. 54, Marruecos, fue reglamentada hasta el 23 de Diciembre de 2004 por el Decreto 406. Por lo anterior el proyecto presentado cumple con la norma establecida en el Acuerdo 6 de 1990; bajo esta norma el predio de la referencia estaba localizado en un área de actividad industrial, con tratamiento de Desarrollo, densidad autorregulable, y le correspondía el polígono de reglamentación D-ZID-A-1. La reglamentación específica para el predio de la referencia esta descrita en los Decreto 734 y 737 de 1993.*

*El uso compatible para vivienda en una zona industrial en el predio de la referencia, fue aprobado mediante oficio No. 2-2002-08841 del 27 de abril de 2004, expedido por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, dando concepto favorable basados en el oficio No. 2003EE2302 del 14 de agosto de 2003 expedido por el Departamento Administrativo del Medio Ambiente.*

*La altura permitida es de 1 a 12 pisos, en el proyecto se plantea una altura de tres (3) pisos.*

*En cuanto a la exigencia de antejardines, sobre vías con un perfil entre 15 y 17.99 metros para una altura de 1 a 3 pisos no se exige antejardín por tanto para la vía de la carrera 51 y la calle 47 A sur no se exige antejardín tal como aparece en el proyecto.*

*Sobre la Avenida Ciudad de Villavicencio y la Avenida Darío Echandia no se exige antejardín por exigirse Control Ambiental de 10,00 metros de ancho.*



Continuación de la Resolución No. \_\_\_\_\_

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*En cuanto aislamientos entre edificaciones para una altura de 1 a 3 pisos se exige cinco (5) metros mínimo, en el proyecto plantea 5,80 y 5,71 metros.*

*El proyecto no plantea voladizos.*

*En cuanto al equipamiento comunal por ser vivienda de interés cultural se exige 10 m2 por cada 80 m2 de ANV de acuerdo a lo establecido en el artículo 24 del Decreto 737 de 1993, lo cual cumple en el proyecto planteado.(revisado en el formulario de solicitud de la respectiva licencia).*

*Los estacionamientos son los reglamentados en el decreto 321 de 1992, y el sector de demanda de parqueos es D, por tanto se exigen un cupo por cada diez unidades de vivienda para cupos privados, y un cupo por cada veinte unidades de vivienda para cupos de visitantes. El proyecto plantea 236 unidades de vivienda, por tanto se exigen 24 cupos de estacionamientos privados y 12 cupos de estacionamientos para visitantes, mientras que en el proyecto plantea 19 parqueos para visitantes y 41 parqueos privados.*

*Adicionalmente el predio cumple con las normas urbanísticas de cesiones al Distrito (Cesiones Tipo A), controles ambientales.*

IX.- Que mediante escrito radicado en la Secretaría Distrital de Planeación con el número 1-2007-05530 de febrero 13 de 2007, la señora **ANA ROSALBA HERNÁNDEZ ZUBIETA**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 51'.589.769 de Bogotá, y Tarjeta Profesional de Abogado N° 66.329 del Consejo Superior de la Judicatura, en su condición de apoderada especial de la sociedad FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A, entidad ésta absorbente de la Fiduciaria Unión S.A., vocera del patrimonio autónomo del Fideicomiso FAI SAN NICOLÁS, propietario del inmueble objeto de la revocatoria, manifiesta la voluntad de **"...no otorgar su consentimiento para la revocatoria de los actos Administrativos..."**. (Negrillas fuera de texto).

X.- Que mediante Auto del 21 de febrero de 2007, la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital de Planeación decidió una solicitud de pruebas dentro del trámite de revocatoria directa y dispuso:

(...)

**ARTÍCULO SEGUNDO:** *Allegar al expediente las pruebas y demás documentación presentada por la apoderada de la Fiduciaria de Occidente S. A., así como las argumentaciones efectuadas respecto de la revocatoria directa, para ser analizadas y evaluadas de fondo en el momento procesal pertinente.*

**ARTÍCULO TERCERO:** *Negar la práctica de la prueba solicitada por resultar impertinente, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de este auto.*

(...)

XI. Que mediante Decreto Distrital No. 416 del 14 de septiembre 2007 por el cual se decide una manifestación de impedimento del Secretario Distrital de Planeación dentro del trámite de la



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones No. 04-4-0773 y 05-4-0628 de 2004, se designó como Secretario Distrital de Planeación Ad – Hoc al doctor Germán Darío Rodríguez, director del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público para efectos de la resolución de la solicitud de revocatoria directa interpuesta.

XII. Que mediante radicación del DADEP 2007ER13944 del 20 de septiembre de 2007, la Secretaría Distrital de Planeación trasladó el expediente administrativo con el fin de que se resuelva la solicitud de revocatoria directa de las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005, expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá, predio denominado HACIENDA LOS MOLINOS ETAPA BALCONES DE LOS MOLINOS.

### RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO

#### 1. En cuanto al cumplimiento de los requisitos formales para la solicitud de revocatoria directa.

##### 1.1. Procedencia.

El Código Contencioso Administrativo, establece como requisito de procedibilidad tendiente a la admisión de la solicitud de revocatoria directa, que se presente en relación con actos administrativos expedidos por autoridad competente, respecto de los cuales el solicitante no haya ejercitado los recursos de la vía gubernativa.

En efecto, reza dicha disposición:

*“Artículo 70. Improcedencia. No podrá pedirse la revocatoria directa de los actos administrativos respecto de los cuales el peticionario haya ejercitado los recursos de la vía gubernativa.”*

En el caso que nos ocupa, la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas de Bogotá D.C. no interpuso los recursos de la vía gubernativa contra Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C.

En ese orden de ideas resulta procedente el estudio de fondo de la solicitud presentada por dicha entidad frente a la Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., teniendo en cuenta la competencia legal que ostenta para solicitar la revocatoria directa de los actos administrativos mediante los cuales los Curadores Urbanos de Bogotá D.C. otorguen o nieguen licencias urbanísticas<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> El Decreto Distrital 191 de 2006, consagra en el parágrafo del artículo 1º la competencia de la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas para solicitar la revocatoria directa de los actos por medio de los cuales se otorgan o niegan licencias.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

### 1.2. Oportunidad.

La solicitud elevada a esta Secretaría por parte de la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas de Bogotá D.C., así como el trámite de revocatoria directa que con base en ella se adelantó, se ajusta a lo dispuesto sobre el particular por el artículo 71 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1º de la Ley 809 del 6 de junio de 2003, el cual establece:

*“Oportunidad. La revocatoria directa podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aun cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre en que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda.(...)”.*

En cuanto a este aspecto, la solicitud reúne las condiciones necesarias para ser estudiada.

### 1.3. Competencia.

En materia de funcionarios competentes para revocar actos administrativos, el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo preceptúa lo siguiente:

*“Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, (...)”* (subrayas fuera del texto original).

El artículo 37 del Decreto Nacional 564 de 2006 determina que son las oficinas de planeación o en su defecto los alcaldes municipales o distritales, los competentes para resolver las peticiones de revocatoria directa de los actos administrativos proferidos por los curadores urbanos que otorguen o nieguen licencias urbanísticas.

En el mismo sentido los artículos 1º y 2º del Decreto Distrital 191 de 2006 y la norma que le antecedió, el Decreto Distrital 449 de 2005, asignaron al Departamento Administrativo de Planeación Distrital la competencia para *“...conocer, tramitar y resolver las solicitudes de revocatoria directa, de los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos de Bogotá D.C. otorguen o nieguen licencias urbanísticas”*, así como para *“...conocer, tramitar y resolver de oficio la revocatoria directa de los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos de Bogotá D.C. otorguen o nieguen licencias urbanísticas”*.

**2. En cuanto a la sustentación y al análisis de fondo de la solicitud de revocatoria directa de la Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de la ciudad.**

### 2.1. Argumentos de la solicitante.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

Las razones de inconformidad y los argumentos de oposición aducidos por la Secretaría Técnica de la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas de Bogotá D. C. para solicitar la revocatoria directa objeto del presente pronunciamiento son los siguientes:

#### **"I. MOTIVO DE LA QUEJA:**

*Se investigue las irregularidades en que pudo incurrir el Curador No. 4, al otorgar las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005, contraviniendo la normatividad urbanística aplicable.*

#### **II. HECHOS:**

(...)

- Se expidió la Resolución 1861 de 17 de noviembre de 1995 mediante la cual el Departamento Administrativo de Planeación Distrital-DAPD- otorga licencia de urbanismo al predio Hacienda de los Molinos.
- Posteriormente, con fecha 19 de agosto el Curador Urbano No 4 otorga nueva licencia de urbanismo a través de la Resolución RES No. 04-4-0773. Por la fecha de radicación de la solicitud la norma aplicable era el POT (Decreto Distrital 469 de 2003). Posteriormente, en septiembre de 2005 a través de la CLC RES 05-4-0623 es modificada habida cuenta que la de 2004 erróneamente cambió el nombre del titular en uno de sus incisos.
- La resolución de 2004 en su considerando No. 5 expresa: "...la OPES (ahora DPAAE) mediante CT 715 de 20 de agosto de 1995, informó que el predio Hacienda de los Molinos no cuenta con factores de riesgo".
- A su vez, el numeral 5 de su artículo 6 manifiesta: "5. Zonificación geotécnica: El predio no se encuentra en riesgo por remoción en masa ni por inundación".
- No obstante, en la licencia del DAPD de 1995, se precisa en su numeral 2: Zonificación Geotécnica lo califica en zona de riesgo II-M y lo describe como "zona de intensa erosión con la presencia de cárcavas originadas en algunos casos por la implantación de invasiones", por lo que ya para ese entonces reconocía unas condiciones particulares que demandaban medidas especiales para reducción de los niveles de amenaza.
- De igual manera establece en su artículo 8 como una obligación que el titular de la licencia debe consultar a la DPAAE sobre las medidas de mitigación de impactos y medidas de estabilización de terrenos.
- En la misma resolución RES 04-4-0773 de 2004 en su artículo 8° establece las obligaciones urbanísticas que se derivan de ella a la vez que señala que se expide sobre la base del principio constitucional de la buena fe y que por tanto la responsabilidad del estricto cumplimiento de la Ley 400 de 1997 y del Decreto Nacional 33 de 1998 recae estrictamente en el solicitante por cuanto el alcance y los procedimientos de los diseños no han sido definidos por la Comisión Asesora Permanente para el Régimen de Construcciones Sismorresistentes; que por lo mismo, el alcance de la revisión realizada por la Curaduría consiste en la verificación de la documentación presentada y los datos identificables de entrada cumplan con la norma.

#### **6. CONSIDERACIONES**



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*El Curador obra de manera incorrecta al señalar que el predio no se encuentra en amenaza por remoción en masa ni por inundación, toda vez que lo hizo invocando un concepto que había sido elaborado para la expedición de la licencia por parte del DAPD en 1995. Para tal fecha la OPES (ahora DPAE) no había elaborado sus mapas de zonificación de amenaza sino que estos fueron precisamente hechos para el POT.*

*Tal zonificación fue incorporada en el POT como Mapa Normativo No 3. Según éste, el predio en mención se encuentra en amenaza alta y media. Adicionalmente, el Decreto Distrital 469 de 2003 (POT) en su artículo 112 establecía para las zonas de amenaza media y alta por remoción en masa, la obligatoriedad de los estudios de riesgos que debía incluir los diseños de las medidas de mitigación, como requisito previo a la expedición de la licencia. Tal estudio debió haberse remitido a la DPAE para la evaluación de su contenido y sólo con concepto favorable por parte de esta última se podría haber expedido la licencia.*

*En su lugar se hizo uso de un concepto bastante antiguo, desactualizado y reemplazado por el POT.*

*Como quiera que no se atendió este requerimiento normativo sino que se dejó como una obligación o requerimiento posterior, el Curador Urbano No. 4 obró de manera irregular en la expedición de las licencias amparadas por las resoluciones RES 04-4-0773 de 19 de agosto de 2004 y CLC- RES 05-4-0623 de 12 de septiembre de 2005.*

*(...)*  
*- Se expidieron dos requerimientos, un auto de observaciones y un escrito otorgando plazo para el trámite de licencia.*

*El primer requerimiento se realiza el 5 de diciembre de 2003.*

*El segundo requerimiento se realiza el 17 de diciembre de 2003.*

*Se expide un auto de observaciones el 30 de junio de 2004, indicándole al solicitante que goza de treinta (30) días calendario para corregir el refuerzo horizontal en muros según lo norma aplicable.*

*Finalmente por escrito de 2 de julio de 2004 se otorga un plazo hasta el 26 de julio para corregir.*

*Ateniéndose a los hechos antes detallados, se puede evidenciar como el trámite de licencia demoró más del tiempo estipulado en la normatividad y ello, por cuanto la solicitud se efectuó el 14 de noviembre de 2003 y la licencia se expidió el 9 de agosto de 2004, es decir 9 meses y cinco días.*

*Y, junto con este hecho, se presenta la situación de los dos requerimientos, el auto de observaciones y el escrito otorgando un último plazo.*

*Así las cosas, se puede indicar que para comenzar, fuera de la irregularidad en el tiempo transcurrido desde la solicitud hasta la expedición de la licencia, no se entiende como se presentan dos escritos de requerimiento, uno de 5 de diciembre de 2003 y el otro de 17 de diciembre del mismo año, luego el auto de observaciones de 30 de junio de 2004 adjudicando 30 días más al solicitante de la licencia y finalmente, el escrito de dos de julio indicando el plazo hasta el 26 de julio.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*Resulta a todas luces contrario la normatividad el actuar del curador cuando emite tres escritos de observaciones, cuando la norma es clara en indicar que sólo habrá oportunidad de un solo escrito y ello, en consideración del inc. 2 del art. 56 del Decreto 1052 de 1998: ... Cuando el proyecto es objeto de observaciones y éste no ha sido presentado en forma correcta en un término de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de la formulación de la observación, la solicitud se entenderá desistida.*

*Como se puede observar, se hace referencia a la presentación indebida, o lo que conlleva el mismo efecto la no presentación, de la respuesta al escrito de observaciones, lo que inmediatamente comporta el entendimiento tácito del desistimiento del trámite. Por tal razón no se puede presentar más de un requerimiento de observaciones y mucho menos un tercer requerimiento de fecha 30 de junio de 2004 cuando, como en este caso, se han presentado dos cuyo límite de tiempo vencía el 5 y el 17 de enero de 2004 respectivamente.*

*En refuerzo de lo anterior, también se precisa citar el art. 18 del Decreto 1052 de 1998 al prescribir lo concerniente al término para la expedición de las licencias e indicar en la parte final de su primer inciso que: ... El plazo podrá prorrogarse hasta en la mitad del mismo, mediante resolución motivada, por una sola vez, cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten. Norma esta en concordancia con el artículo 12 del CCA y la cual nuevamente coincide en otorgar solamente una oportunidad.*

*Así entonces, con respecto al hecho de haber tramitado una licencia urbanística en un término de 9 meses y cinco días junto con la multiplicidad de requerimientos y el no desistimiento del trámite; se solicita*

*- La revocatoria de la RES 04-4-0773 de 19 de agosto de 2004, invocando la causal primera del arto 69 del CCA., ya que resulta palmaria y manifiesta la oposición a la ley del trámite que llevó a la expedición de la citada Resolución, más exactamente al infringir lo indicado por el art. 56 el (sic) Decreto 1052 de 1998.*

*Se pasará ahora a analizar lo referente al hecho antes expuesto sobre la omisión del curador en cuanto a la exigencia de estudios de riesgo para expedir la correspondiente licencia.*

*Comiencese entonces por precisar que la norma aplicable para decidir sobre la solicitud de licencia, era el Decreto Distrital 469 (POT) de 23 de diciembre de 2003 no obstante la radicación se hubiera hecho el 14 de noviembre del mismo año y ello, en aplicación del art. 9 del Decreto 1052 de 1998:*

*Art. 9. Solicitud de Licencias. Parágrafo 1. Si durante el término que transcurre entre la solicitud de una licencia y la expedición de la misma, se produce un cambio en las normas urbanísticas que afecten el proyecto sometido a consideración del curador o de la entidad encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, el titular tendrá derecho a que la licencia se le conceda con base en la norma urbanística vigente al*

*[Handwritten signatures]*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*momento de la radicación de la solicitud de la licencia, siempre que la misma haya sido presentada en debida forma. (subraya fuera de texto)*

*Durante el término que transcurre entre la solicitud de la licencia, 14 de noviembre de 2003 y la expedición de la misma, 19 de agosto de 2004, se produce un cambio en las normas urbanísticas que afectan el proyecto sometido a consideración, como lo es el Decreto Distrital 469 de 2003 que modifica la Ley (sic) 619 de 2000 y, dicho cambio en el presente caso, no permite que el titular invoque el derecho a que la licencia se le conceda con base en la norma anterior por haber sido presentada la solicitud en indebida forma (Esta presentación en indebida forma se verifica al dar cuenta de los documentos faltantes en el escrito de radicación y en los escritos de requerimientos y observaciones), dando como resultado la aplicación del Decreto 469 de 2003 y el numeral 1 de su artículo 112.*

*Artículo 112. El Artículo 85 del Decreto 619 de 2000, quedará así:*

*Artículo 85. Condicionamientos para adelantar procesos de urbanismo y construcción en zonas de amenaza o riesgo alto y medio.*

*1. Para los futuros desarrollos urbanísticos que se localicen en zonas de amenaza alta y media por remoción en masa alta y media, identificadas en el plano denominado Amenaza por remoción en masa, se establecen los siguientes condicionamientos:*

*a. Para la solicitud de licencias de urbanismo se debe anexar el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para el futuro desarrollo, el cual debe incluir el diseño de las medidas de mitigación.*

*b. La Dirección de Prevención y Atención de Emergencias emitirá los términos de referencia a seguir en los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.*

*c. Previo a la expedición de la licencia de urbanismo, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias realizará la verificación y emitirá concepto sobre el cumplimiento de los términos de referencia establecidos para la ejecución de los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.*

*d. Para la fecha de radicación de documentos para enajenación de inmuebles destinados a vivienda, se requiere que se hayan realizado las medidas de mitigación propuestas en el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.*

*e. La Subsecretaria de Control de Vivienda verificará la existencia de las obras de mitigación propuestas en el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa que hayan tenido concepto favorable de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, y que hace parte de la licencia de urbanismo.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*f. El urbanizador deberá incluir dentro de la póliza de garantía, la estabilidad de las obras de mitigación, las cuales hacen parte de las obras de urbanismo, requisito indispensable para la entrega de las mismas.*

*La omisión normativa por parte del curador urbano 4, comporta dos situaciones que ameritan la revocatoria que aquí se solicita conforme el art. 69 del CCA. En primera medida es manifiesta la oposición del acto que se acusa con la normatividad que sobre riesgo debía aplicarse para la expedición del mismo y, por tal razón se encuentra dentro del caso prescrito en el numeral 1 del arto 69 del CCA causales de revocatoria. Y, como segunda medida, se tiene la falta de conformidad y el atentado de la RES 04-4-0773 de 19 de agosto de 2004 en contra del interés público y social al omitir la exigencia de los estudios de riesgo.*

*Esto último teniendo en cuenta que al no exigir el estudio de riesgo, se atenta contra el interés público y social al contrariar intereses colectivos como:*

- La existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional de los recursos naturales, en este caso el suelo, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*
- La seguridad y la salubridad públicas, al evidenciarse un eventual peligro para quienes habiten las viviendas que se gestionen con base en la presente licencia; peligro que se pretende mitigar con los estudios de riesgo exigidos por la normatividad.*
- El acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública, ya que la red de servicios que sobre este predio se cree, no tiene el respaldo exigido por la norma contra situaciones de riesgo que se puedan presentar por encontrarse en una zona de amenaza medía y alta por remoción en masa.*
- El derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente. Obviamente, si no se cumple con unos estudios de riesgo contemplados por la situación geológica del predio, no se cuenta con una de las herramientas necesarias para la prevención de un desastre sobre éste.*
- La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes, la cual se ve seriamente afectada cuando se expide una licencia urbanística que no exige el estudio de riesgo a que obliga la normativa aplicable. Tan es así lo anterior, que la RESOLUCIÓN 364 DE 2000 de Octubre 17 'Por la cual se emiten los términos de referencia para estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, expedida por LA DIRECCIÓN DE PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS DE LA SECRETARÍA DE GOBIERNO DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.; señala como alcance de los estudios el determinar los daños esperados en las edificaciones del proyecto durante su vida útil por fenómenos de remoción en masa y diseñar un plan de mitigación para evitar que estos daños se presenten y para garantizar la estabilidad, funcionalidad y habitabilidad de las edificaciones que conforman el proyecto.*

## **2.2. Conceptos técnicos emitidos en relación con los argumentos de la solicitante.**

La Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, por solicitud de la Subdirección Jurídica, se pronunció sobre la solicitud elevada por el Departamento Administrativo de



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

Planeación Distrital (hoy Secretaría Distrital de Planeación), según oficio con radicación SDP 1-2006-45257 de diciembre 06 de 2006, el cual se expuso en el numeral VIII de la parte considerativa de la presente resolución y a éste nos remitimos.

La Subdirección de Planeamiento Urbano, por solicitud de la Subdirección Jurídica, emitió el concepto técnico sobre el tema objeto de la solicitud de revocatoria directa, según memorando radicado 3-2007-00772 de febrero 01 de 2007, el cual se expuso en el numeral IX de la parte considerativa de la presente resolución y a éste nos remitimos.

### 2.3. Intervención del apoderado de FAI – SAN NICOLAS.

Mediante escrito radicado en la Secretaría Distrital de Planeación el 13 de febrero de 2007 bajo el número 1-2007-05530 la abogada **ANA ROSALBA HERNANDEZ ZUBIETA**, apoderada especial de la Sociedad Fiduciaria de Occidente S.A., entidad ésta absorbente de la Sociedad Fiduciaria Unión S.A., de conformidad con los términos del poder otorgado en calidad de Vocero del Patrimonio Autónomo FAI SAN NICOLAS, negó su consentimiento a la revocatoria de la Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de la ciudad, tal como se indicó anteriormente, y expuso su oposición a la solicitud de la Comisión de Veeduría a las Curadurías Urbanas, en los siguientes términos:

*"(...)*

*Los cargos que presenta la Secretaría Técnica de Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, se refieren específicamente a dos aspectos claramente delimitados, a saber:*

- 1. - "... Haber tramitado la licencia de construcción en un termino de 9 meses y 5 días junto con la multiplicidad de requerimientos y el no desistimiento del tramite...".*
- 2. - Omisión del curador en cuanto a la exigencia de estudios de riesgo para expedir la correspondiente licencia.*

*En relación con los anteriores numerales, me permito manifestar:*

*Resulta innecesario controvertir la fecha, contenido en la radicación de documentos, auto de observaciones, número de requerimiento o prorrogas de los mismos, los términos perentorios exigidos por el Decreto 1052 /98, así como la evaluación y concepto favorable de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DEPAE), aspectos todos estos desatendidos por la Curaduría Urbana y por los agentes de control establecidos en la Ley, no solo dentro del tramite de expedición de licencia, sino con posterioridad a esta toda vez que la misma Subdirección de Control de Vivienda del DAMA, aceptó y convalidó el estudio de riesgos presentado por el patrimonio autónomo para la radicación del permiso de ventas, sin que tal estudio tuviese el concepto favorable de la DPAAE, entidad encargada de estos asuntos por la época del otorgamiento del citado permiso.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*El solicitante de la licencia reunió todos los requisitos exigidos por la norma urbana para la expedición de la misma y la administración, por intermedio del Curador Urbano simplemente, con la expedición de la licencia manifestó como obligaciones del constructor la necesidad de consultar ante el DPAE sobre las medidas de mitigación de impactos, estabilidad de terrenos o inundaciones. El Patrimonio Autónomo, por intermedio del constructor responsable asumió en el proceso de construcción, el instructivo profesional impartido que le permite hoy en día enorgullecerse de haber logrado mitigar la amenaza por remoción en masa, mediante el retiro de la mayor parte de los rellenos existente previa a la fundación de las casas, en términos determinísticos de factores de seguridad en escenarios de condiciones normales y extremas obteniéndose una categoría de amenaza baja, tal como lo podrá corroborar ese Departamento Administrativo.*

*Lo que si merece la pena analizar es el daño que con una eventual revocatoria directa se inferiría no solo al titular de la licencia sino también a la comunidad que reside en la primera etapa del proyecto de construcción, por las razones que a continuación se exponen:*

**3.1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA.** - Los artículo 65 y siguientes del decreto 564/06 establece que el curador urbano ejerce una función pública y si bien es autónomo en el ejercicio de la misma, ha de responder disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios, a los terceros o a la administración en el ejercicio de la función pública (Artículo 67).

*Siendo así las cosas, el curador ha de sujetarse en un todo no solo a las normas que especifican sus funciones termino dentro del cual ha de cumplirlas, requisitos que frente a la ley ha de agotar para desempeñarlas de conformidad con la Constitución Nacional y la Ley, asumiendo por consiguiente la responsabilidades públicas en su integridad y con las consecuencias que ella derive, en resumen cumplir bien y fielmente los deberes propios de la naturaleza de su cargo siendo entonces consecuencia lógica que al permitir la normatividad vigente, el funcionario haya incumplido la función asignada a la entidad a su cargo en perjuicio del solicitante del servicio.*

*La omisión de dar aplicación de las normas propias de la función administrativa que el curador desempeña, las cuales dicha sea de paso esta no solo en la obligación de conocer sino de aplicar, deriva cuando menos una prestación inadecuada de la actividad administrativa y una falta del ente encargado de la supervisión del cumplimiento de dicha función, que alguna consecuencia de responsabilidad ha de generar, en cabeza del funcionario encargado de la prestación del-servicio.*

*Pero muy por el contrario, con sorpresa vemos como la administración pretende endilgar la responsabilidad absoluta generada por las omisiones de su funcionario y causar un daño al solicitante del servicio quien de buena fe acude ante la autoridad competente, encargada por el estado para el desempeño de tal función, y cuya actividad se reduce a cumplir con la totalidad de requerimientos que se le hacen para la obtención del resultado esperado.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*3.2. DAÑO AL TITULAR DEL DERECHO. La solicitud de revocatoria directa por parte de la Veeduría de Curadurías riñe en un todo con el artículo 83 de C.N., ya que en la protección y aplicación de los derechos ha de presumirse siempre la buena fe, no solo de parte de la autoridad pública sino también del solicitante del servicio.*

*En este caso en particular, no se presume buena fe del parte del solicitante del servicio quien en un todo se citó a los requerimientos de información suministrada por la autoridad competente (Curador Urbano), quien, tal como aparece en la Resolución que se pretende revocar, dio aplicación a las resolución 1861 del 17 de noviembre de 1995, expedida por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital e informó "La Oficina para la Prevención de Emergencias OPES mediante concepto técnico número 715 del 20 de agosto de 1995 informó que el predio Hacienda los Molinos no cuenta con factores de riesgos situación esta que hoy día representa un cargo endilgado por la veeduría de Curadurías para la solicitud de revocatoria directa, sin tener en cuenta además, que el estudio de manejo de riesgos solicitado por la Subdirección de Control de Vivienda del DAMA, para la expedición del permiso de enajenación de las unidades privadas, fue también avalado por esta entidad, a tal punto que concedió el permiso, sin exigir en ningún momento la evaluación y el concepto favorable de la DPAAE.*

*Estas omisiones cometidas por autoridad competente y por la misma Subdirección de Control de Vivienda, nos tienen abocados hoy día al riesgo de una revocatoria directa como consecuencia de una supuesta ilegalidad del acto administrativo, contraria a la seguridad jurídica del peticionario en relación con la protección estatal de los derechos ya adquiridos, con base en los cuales, además de la confianza, seguridad y credibilidad que se supone de la autoridad, el solicitante del servicio realizó además una importante inversión.*

*3.3. DAÑOS A LOS TERCEROS. Es menester que la administración pública tenga en cuenta el daño que inferiría a los compradores de las unidades privadas de vivienda de interés social, levantadas al amparo de la licencia acusada, quienes adquirieron sus soluciones de vivienda con recursos propios, créditos obtenidos ante las entidades bancarias y subsidios otorgados por las Cajas de Compensación (...)*

*El actuar de la administración, fundamentada hasta el momento en el examen documental de las piezas de licencia, generaría tales daños tanto al titular de la licencia como a los terceros, que serían imposibles de reparar económicamente.*

#### **4. IMPROCEDENCIA DE LA REVOCATORIA DIRECTA.**

*En cuanto a los fundamentos jurídicos y doctrinales expuestos por la Comisión de Veeduría de Curadurías Urbanas, expresados en la solicitud de revocatoria directa dirigida al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, es necesario tener en cuenta que cuando se trata de actos administrativos de carácter particular y concreto que hayan consolidado situaciones jurídicas o hayan creado derechos se requiere para la revocatoria del acto administrativo contar con la autorización*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*expresa y escrita del administrado afectado con la medida, la única forma como puede obviarse este mandato es que existan alguna de estas dos condiciones.*

- *Que el acto de carácter particular surja como consecuencia de la aplicación de un silencio administrativo positivo, en los casos que regula la Ley, en cuyo caso si la administración considera que el mismo es manifiestamente contrario a la Constitución o a la Ley o que va en clara contravía del interés público o atente contra el o que cause un agravio injustificado a alguien, puede revocarlo.*
- *Que sea evidente que el acto de carácter particular y concreto haya surgido como consecuencia de actos ilegales.*

*Es indiscutible entonces que fuera de estas dos condiciones no existe otro medio por el cual los funcionarios del estado puedan revocar actos de carácter particular y concreto que hayan consolidado situaciones jurídicas o hayan creado derechos.*

*Y esta es la interpretación que debe hacerse del artículo 73 del C.C.A. pues la regla general, que surge del inciso primero del artículo 69, es que los actos administrativos favorables son inmutables y por lo tanto no son especialmente revocables, pues un análisis en el sentido opuesto haría desconocer los derechos adquiridos, la buena fe de los administrados, el valor de la seguridad jurídica y la confianza legítima. (...)*

#### **2.4. Análisis de este Despacho.**

##### **a. Normatividad urbanística al momento de presentar la solicitud de la licencia.**

- El Decreto Nacional 1052 de 1998 "Por el cual se reglamentan las disposiciones referentes a licencias de construcción y urbanismo, al ejercicio de la curaduría urbana, y las sanciones urbanísticas", norma que reglamentaba los términos, procedimientos y demás aspectos de obligatorio cumplimiento en relación con la solicitud, trámite y decisión de fondo de licencias de construcción y urbanismo.

- El predio se encontraba localizado en el polígono de zonificación **D-ZID-A1**, equivalente al Tratamiento de Desarrollo, Zona Industrial con Densidad Autorregulable, reglamentado por los Decretos 734 de 1993<sup>2</sup> y 737 de 1993<sup>3</sup>, los cuales reglamentan el Tratamiento de Desarrollo del Acuerdo 6 de 1990.

##### **b. En cuanto al cumplimiento de la normatividad urbanística vigente.**

La solicitud de licencia de urbanismo y construcción se radicó en noviembre 14 de 2003 en indebida forma, lo que queda evidenciado con las actas de requerimientos y observaciones con

<sup>2</sup> Decreto Distrital No. 734 del 23 de noviembre de 1993: "Por el cual se reglamenta el Proceso de Desarrollo por Urbanización en las Áreas Urbanas de Santa Fe de Bogotá, D.C.",

<sup>3</sup> Decreto Distrital No. 737 del 22 de noviembre de 1993: "Por el cual se asigna y reglamenta el Tratamiento General de Desarrollo en las Áreas Urbanas de Santa Fe de Bogotá, D.C.",



Continuación de la Resolución No. \_\_\_\_\_

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

fechas 05 y 17 de diciembre de 2003, mediante los cuales la Curaduría solicitó completar los documentos requeridos en la radicación para poder dar inicio al estudio técnico y normativo del expediente, adicionalmente, la Curaduría No. 4 elaboró más de un (1) acta de observaciones y requerimientos, cuando por norma sólo se puede pronunciar una (1) vez, según el art. 56, Decreto 1052 de 1998, en vigencia del cual se radicó la solicitud de licencia.

Por lo tanto, en cumplimiento del citado artículo 56 del Decreto 1052 de 1998, el cual establece que *"...Cuando el proyecto es objeto de observaciones y éste no ha sido presentado en forma correcta en un término de treinta (30) días calendario contados a partir de la fecha de la formulación de la observación, la solicitud se entenderá desistida"*, la Curaduría Urbana No. 4 debió desistir del trámite.

La zonificación por amenaza fue incorporada en el POT como Mapa Normativo No 3. Según éste, el predio en mención se encuentra en amenaza alta y media. Adicionalmente, el Decreto Distrital 469 de 2003, por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá D.C.<sup>4</sup>, en su artículo 112 establecía para las zonas de amenaza media y alta por remoción en masa, la obligatoriedad de los estudios de riesgos que debía incluir los diseños de las medidas de mitigación, como requisito previo a la expedición de la licencia. Tal estudio debió haberse remitido a la DPAE para la evaluación de su contenido y sólo con concepto favorable por parte de esta última se podría haber expedido la licencia.

La solicitud de licencia de urbanismo se radicó en vigencia del Decreto 1052 de junio 10 de 1998, según el artículo 21 de éste decreto, *"De acuerdo con el numeral segundo del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, las licencias se otorgarán con sujeción al Plan de Ordenamiento Territorial, planes parciales y a las normas urbanísticas que los desarrollan y complementan y de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y en sus reglamentos. No se requerirá licencia o plan de manejo ambiental, cuando el Plan de Ordenamiento Territorial haya sido expedido de conformidad con lo dispuesto en la Ley 388 de 1998."*

A partir del 24 de enero de 1999 sólo podrán expedirse licencias de urbanismo y construcción o sus modalidades de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial. (subrayado fuera de texto).

De igual forma, según art. 9 del Decreto 1052 de 1998, *Si durante el término que transcurre entre la solicitud de una licencia y la expedición de la misma, se produce un cambio en las normas urbanísticas que afecten el proyecto sometido a consideración del curador o de la entidad encargada de estudiar, tramitar y expedir licencias, el titular tendrá derecho a que la licencia se le conceda con base en la norma urbanística vigente al momento de la radicación de la solicitud de la licencia, siempre que la misma haya sido presentada en debida forma.*

<sup>4</sup> En la actualidad el Decreto Distrital 469 de 2003 se encuentra incorporado en el Decreto Distrital 190 de 2004.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

De acuerdo a lo anterior, y como la solicitud de licencia no fue radicada en debida forma y durante el estudio de la misma se expidió el Decreto 469 de diciembre 23 de 2003, "Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial", la Curaduría Urbana No. 4 debió aplicar los condicionamientos establecidos en el artículo 112 del citado Decreto al proceso de urbanismo y construcción que se adelantaba en zona de amenaza o riesgo Alto y Medio, los cuales incluyen un estudio detallado para su posterior aprobación por parte de la DPAAE, como requisito previo a la expedición de la licencia de urbanismo, instancia que no surtió la Curaduría Urbana No. 4 con las Resoluciones No. 04-4-0773 de 2004 y No. 05-4-0628 de 2005.

**c. En cuanto al fundamento jurídico para que este Despacho pueda revocar actos que como Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005, tiene efectos particulares y concretos, sin el consentimiento expreso y escrito de su titular.**

En relación con la posibilidad de revocar actos administrativos que tengan efectos particulares y concretos, el artículo 73 del C. C. A., expresa:

*"ARTÍCULO 73. Revocatoria de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.*

*Pero habrá lugar a la revocatoria de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales." (Negrillas y subrayas fuera de texto).*

En consecuencia, los actos administrativos de carácter particular y concreto no pueden ser objeto de revocatoria, sin contar con el consentimiento expreso y escrito de sus titulares; sin embargo, el inciso segundo del artículo transcrito, por excepción, prevé esa posibilidad sin el precitado beneplácito, en los siguientes eventos:

- Cuando resulte de la aplicación del silencio administrativo positivo<sup>5</sup>, si se dan las causales previstas en el artículo 69<sup>6</sup> del C. C. A.
- **Si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.**

<sup>5</sup> Previsto en el artículo 41 del C. C. A.: "ARTÍCULO 41. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. ... Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación. ... El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa en las condiciones que señalan los artículos 71, 73 y 74." (Negrillas y subrayas fuera de texto)

<sup>6</sup> "ARTÍCULO 69. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: ... 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. ... 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. ... 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona."



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

En relación con las excepciones consagradas en el inciso segundo del artículo 73 del C.C.A, la Jurisprudencia unificada del Consejo de Estado mediante sentencia de interés jurídico<sup>7</sup>, expresa:

"(...)

*La interpretación que hizo la Sala del artículo 73 del C. C. A. sólo contempló la posibilidad que tienen las autoridades de revocar los actos administrativos de carácter particular y concreto sin el consentimiento del particular, cuando se derive del silencio administrativo positivo, planteamiento que revisa la sala en esta oportunidad, pues una nueva lectura del citado artículo 73 del decreto 01 de 1984 permite ampliar el alcance que otrora señaló esta corporación y llegar a una conclusión diferente.*

(...)

*Nótese que en el inciso 2º de dicha norma, el legislador empleó una proposición disyuntiva y no copulativa para resaltar la ocurrencia de dos casos distintos. No de otra manera podría explicarse la puntuación de su texto. Pero además como se observa en este mismo inciso 2º y en el 3º, el legislador, dentro de una unidad semántica, utiliza la expresión "actos administrativos", para referirse a todos los actos administrativos, sin distinción alguna.*

*Lo cierto entonces es que tal como quedó redactada la norma del artículo 73, son dos las circunstancias bajo las cuales procede la revocatoria de un acto que tiene efectos particulares, sin que medie el consentimiento del afectado: Una, que tiene que ver con la aplicación del silencio administrativo y otra, relativa a que el acto hubiere ocurrido por medios ilegales.*

*Sobre este punto de la revocatoria de los actos administrativos, es relevante señalar que el acto administrativo a que se refiere la parte final del inciso segundo del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, es al acto ilícito, en el cual la expresión de voluntad del Estado nace viciada bien por violencia, por error o por dolo, no al acto inconstitucional e ilegal de que trata el artículo 69 del C. C. A., que habiéndose formado sin vicios en la manifestación de voluntad de la administración, pugna contra la Constitución o la ley.*

*La formación del acto administrativo por medios ilícitos no puede obligar al Estado, por ello, la revocatoria se entiende referida a esa voluntad, pues ningún acto de una persona natural o jurídica ni del Estado, por supuesto, que haya ocurrido de manera ilícita podría considerarse como factor de responsabilidad para su acatamiento.*

(...)

*Ahora bien, el hecho de que el acto administrativo se obtenga por medios ilegales puede provenir de la misma administración o del administrado o de un tercero, pues*

<sup>7</sup> Consejo de Estado - Consejero Ponente Dra.: ANA MARGARITA OLAYA FORERO - Fecha: Julio 16 de 2002- No. de Rad.: IJ-029-02.



19 DIC. 2007

Continuación de la Resolución No. No 1016

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

*en eso la ley no hace diferencia. Pero además, el medio debe ser eficaz para obtener el resultado, ya que es obvio que si algún efecto se produce, éste debe provenir de una causa eficiente, como quiera que si esa causa no es eficiente el resultado no se le puede imputar a tal causa. El medio pues tiene que producir como resultado un acto administrativo viciado en su consentimiento, por vicios en la formación del acto administrativo y por esa vía es por lo que se puede llegar a la conclusión, se repite, de la revocatoria de tal acto, sin consentimiento del particular afectado, previa la tramitación del procedimiento señalado en el artículo 74 del C.C.A.  
(...)"*

De acuerdo con lo demostrado en el literal **b.2)** del presente acápite, la solicitud de licencia no fue radicada en debida forma y durante el estudio de la misma se expidió el Decreto 469 de diciembre 23 de 2003, "Por el cual se revisa el Plan de Ordenamiento Territorial", por lo tanto la Curaduría Urbana No. 4 debió aplicar los condicionamientos establecidos en el artículo 112 del citado Decreto al proceso de urbanismo y construcción que se adelantaba en zona de amenaza o riesgo Alto y Medio, los cuales incluyen un estudio detallado para su posterior aprobación por parte de la DPAAE, como requisito previo a la expedición de la licencia de urbanismo, instancia que no surtió la Curaduría Urbana No. 4 en la expedición de las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005.

Sin embargo, los argumentos expuestos no son causal suficiente para que este Despacho proceda a su revocatoria directa sin contar con el consentimiento expreso y escrito de su titular, toda vez que los vicios de que adolece, al predicarse y concretarse en el acto mismo el cual es un acto administrativo de carácter particular y concreto, se encuadran en la causal primera del artículo 69 del C. C. A., que sólo se podría invocar en presencia de la aplicación del silencio administrativo positivo, tal como lo dispone el artículo 73 del C.C.A.

Por el contrario, de la revisión y análisis de las piezas aportadas al trámite no es dable deducir que las licencias cuya revocatoria se impetra hayan sido expedidas por la ocurrencia de medios ilegales con la entidad suficiente para viciar la libre manifestación de la voluntad del particular que, en ejercicio de funciones públicas, expidió las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005, requisito señalado en el inciso 2º del artículo 73 del C.C.A. para revocar directamente los actos administrativos de carácter particular y concreto sin el consentimiento expreso y escrito del titular.

Adicionalmente, otro asunto que merece destacarse es el relativo a que luego de revisado minuciosamente el expediente número 0342631, contentivo de la actuación administrativa que culminó con la expedición de las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005, de la cual no obra ni, resulta no menos que imposible lograr deducir indicio o elemento de prueba alguno que permita determinar que en dicha actuación se hayan ejercido maniobras demostrativas de la existencia de error, fuerza, o dolo, por parte del Curador Urbano No. 4 de la ciudad ni de los titulares, que hayan podido viciar la voluntad de la administración al expedir tales resoluciones.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

Contrario sensu, cuando se ha establecido que el acto se opone a la Constitución y a la ley, al tenor de la causal primera del artículo 69 del C.C.A., es condición *sine qua non*, para la revocatoria directa del acto, conforme lo dispone el primer inciso del artículo 73 del C.C.A., el consentimiento expreso y escrito del titular, el que en este evento no fue otorgado, según consta en escrito presentado el 13 de febrero de 2007 en la Secretaría bajo la referencia número 1-2007-05530, por parte del apoderado del propietario del predio.

#### d. Conclusión.

No se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo para la revocatoria de los actos administrativos de carácter particular y concreto, toda vez que: las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por el Curador Urbano No. 4 de la ciudad no fueron el resultado de la aplicación del silencio administrativo positivo; - su titular no otorgó consentimiento expreso y escrito para la revocatoria; - en la actuación que la Curaduría Urbana No. 4 adelantó para expedir las resoluciones, esto es, el expediente No. 0342631, no existe prueba alguna que permita evidenciar, una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita de la administración o del particular interesado, razones todas para determinar que el trámite de revocatoria directa de la Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 de la Curaduría Urbana No. 4, será resuelto en forma desfavorable a la solicitante.

En mérito de lo expuesto, este Despacho.

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO:** No revocar las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por el Curador Urbano No. 4 de Bogotá D.C., de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Comunicar el contenido de la presente decisión a la **COMISIÓN DE VEEDURÍA A LAS CURADURÍAS URBANAS**, advirtiéndole que contra ella no procede ningún recurso de la vía gubernativa y no revive términos para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

**ARTÍCULO TERCERO.-** Comunicar el contenido de la presente decisión a la doctora **ANA ROSALBA HERNÁNDEZ ZUBIETA**, identificada con la cédula de ciudadanía N° 51.589.769 de Bogotá, y Tarjeta Profesional de Abogado N° 66.329 del Consejo Superior de la Judicatura, en su condición de apoderada especial de la sociedad **FIDUCIARIA DE OCCIDENTE S.A.**, entidad ésta absorbente de la Fiduciaria Unión S.A., vocera del patrimonio autónomo del Fideicomiso **FAI SAN NICOLÁS**

**ARTÍCULO CUARTO.-** Comunicar y enviar copia de la presente decisión a la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá D. C.



No 1016 19 DIC. 2007

Continuación de la Resolución No. \_\_\_\_\_

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa contra las Resoluciones No. 04-4-0773 del 19 de agosto de 2004 y 05-4-0628 del 12 de septiembre de 2005 expedidas por la Curaduría Urbana No. 4 de Bogota D.C., para el predio denominado Hacienda Los Molinos Etapa Balcones de los Molinos.

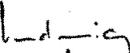
**ARTÍCULO QUINTO.-** Enviar copia de la presente decisión y de la totalidad de la actuación administrativa surtida por el Curador Urbano No. 4 de esta ciudad, a la Procuraduría General de la Nación con el objeto que dicha organismo de control adelante las actuaciones de su competencia.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., a

19 DIC. 2007

**GERMÁN DARIO RODRÍGUEZ**  
Secretario Distrital de Planeación Ad - Hoc

Proyectó parte técnica: Ludwig Oviedo - SRI   
Proyectó parte jurídica: Claudia Romero - OAJ  
Revisó: Carlos Andrés Tarquino Buitrago - SRI   
Gloria Edith Martínez Sierra -   
Aprobó: Germán Darío Rodríguez