

MEMORANDO

Fecha: 05 de diciembre de 2018

Para: **EDUARDO NATES MORÓN**
Director de Vías, Transporte y Servicios Públicos

De: **MIGUEL HENAO HENAO**
Director de Análisis y Conceptos Jurídicos

Radicado: 3-2018-21768

Asunto: Control ambiental en desarrollos en proceso de legalización, legalizados o regularizados.

Apreciado Eduardo:

Esta Dirección recibió la comunicación relacionada en el asunto, mediante la cual solicita:

"(...) 1. Informar si en desarrollos en proceso de legalización o regularización, se debe o no hacer la exigencia de área de control ambiental. Definida en el artículo 181 del Decreto 190 de 2004 (...).

2. Informar si los controles ambientales que fueron marcados en los planos de desarrollos que ya se encuentran legalizados o regularizados (Controles ambientales que no fueron amojonados, ni fueron incluidos en los cuadros de zonas de cesión de los respectivos planos), deben ser o no deben ser exigidos en los trámites que realicen ante las distintas autoridades urbanísticas, los propietarios de los predios sobre los cuales fueron marcados.

En caso que deban ser exigidos, se solicita establecer si bajo la condición descrita (Controles ambientales que no fueron amojonados, ni fueron incluidos en los cuadros de zonas de cesión de los respectivos planos), estas zonas son objeto de cesión por parte del propietario de la tierra. (...).

En primer término, cabe señalar que de conformidad con el artículo 21 del Decreto Distrital 190 de 2004 – Plan de Ordenamiento Territorial POT, el sistema de espacio público es *"(...) el conjunto de espacios urbanos conformados por los parques, las plazas, las vías peatonales y andenes, **los controles ambientales de las vías arterias**, el subsuelo, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y contruidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos."* (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Ahora bien, en lo correspondiente al artículo 181 del Decreto Distrital 190 de 2004, se tiene que este debe ser leído de manera integral, además de identificar en que parte del contenido del Plan de Ordenamiento Territorial se encuentra.

Dicho lo anterior, el artículo ibídem se encuentra contenido en el Título II – Componente Urbano, Subtítulo 3 – Los Sistemas Generales, Capítulo 1 – El Subsistema Vial, Subcapítulo 5 – Normas para secciones viales y reserva, y textualmente establece:

“Artículo 181. Áreas de control ambiental o de aislamiento (artículo 162 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 140 del Decreto 469 de 2003).

Son franjas de cesión gratuita y no edificables que se extienden a lado y lado de las vías arterias con el objeto de aislar el entorno del impacto generado por estas y para mejorar paisajística y ambientalmente su condición y del entorno inmediato. Son de uso público y deberán tener, como mínimo, 10 metros de ancho a cada lado de las vías.

Parágrafo 1. Los predios que sean urbanizados en sectores ya desarrollados, donde no se exigió la franja de control ambiental, se deberá ceder una franja de terreno para control ambiental de 5 metros de ancho como mínimo, buscando empatar con el paramento de construcción definido en licencias de urbanización y construcción expedidas y desarrolladas de conformidad con las normas originales de la urbanización.

Parágrafo 2. Las áreas de control ambiental o aislamiento en predios que adelanten proceso de urbanización mediante plan parcial o que realicen cesiones al espacio público por estar sometidos al tratamiento de desarrollo no se contabilizarán como parte de las cesiones obligatorias gratuitas para parques y equipamientos.

Parágrafo 3. El Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente con el Jardín Botánico producirá una guía para la arborización y manejo de las áreas de control ambiental o de aislamiento con el fin de potenciar sus cualidades como aislamiento paisajístico, de aislamiento acústico, absorción de contaminantes en el aire, y conectividad ecológica. Esta guía consultará los requerimientos urbanos y será adoptada mediante decreto.”.

De la lectura dada a la cita norma, se encuentra que los controles ambientales son franjas de terrenos de carácter público, ubicadas a lado y lado de las vías arterias, pensadas para amortiguar el impacto generado por este tipo de vías y mejorar paisajísticamente el entorno.

A hora bien, conforme al artículo 75 del Decreto Distrital 190 de 2004 - POT entre los componentes de la estructura ecológica principal se encuentran los corredores ecológicos, los cuales son definidos y clasificados por los artículos 98 y 100 del enunciado Decreto, respectivamente; los cuales corresponden a las zonas verdes y áreas de control ambiental de las vías urbanas de las clases V-0, V-1, V-2 y V-3 y las áreas de control ambiental de las vías principales y regionales en suelo rural y de expansión.

Por su parte, el Decreto Distrital 476 de 2015 *“Por medio del cual se adoptan medidas para articular las acciones de prevención y control, legalización urbanística, mejoramiento integral y disposiciones relativas al procedimiento”*, modificado por el artículo 1 del Decreto Distrital 800 de 2018, establece en el inciso segundo del parágrafo 1º que **“(…) No serán objeto de legalización en Bogotá D.C. las áreas de los desarrollos humanos consolidados informalmente ubicados en zonas pertenecientes a la estructura ecológica principal,** suelo de protección, áreas de reserva para la construcción de vías e infraestructura de servicios públicos,

áreas de afectación para el desarrollo y funcionamiento de los sistemas generales, áreas de alta amenaza y/o alto riesgo no mitigable por remoción en masa y/o inundación. (...). (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Adicional a lo anterior, el artículo 3 del Decreto Distrital 476 de 2015 establece:

“Artículo 3. Usos urbanos. Sólo se asignarán usos urbanos a aquellos lotes y manzanas que no estén localizados en zonas pertenecientes a suelo de protección como la estructura ecológica principal, áreas de reserva para la construcción de infraestructura de servicios públicos, áreas de afectación para el desarrollo y funcionamiento de los sistemas generales, áreas de amenaza alta por remoción o inundación y/o áreas de alto riesgo no mitigable, las cuales mantendrán su carácter conforme al POT y sus normas reglamentarias; de lo anterior se dejará constancia en la resolución de legalización y en el plano de loteo del desarrollo. (...).”

Por su parte, el artículo 4 del Decreto Distrital 476 de 2015 establece que las áreas de cesión son: “(...) aquellas originadas como producto de las obligaciones urbanísticas correspondientes a **zonas recreativas de uso público, zonas viales locales y equipamiento comunal público**, que todo desarrollo urbanístico de origen legal o informal debe generar.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

A su vez, el artículo 18 del Decreto ibídem dispone “(...) **Espacio público. Las áreas de la malla vial local y las áreas de cesión para parques y equipamientos existentes**, así como las que se deban generar para suplir las deficiencias urbanísticas en los asentamientos humanos en proceso de legalización deberán cederse para la conformación del espacio público.” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

El artículo 19 del mencionado Decreto señala “(...) **Procedimiento de titulación de las áreas de cesión.** El propietario, una vez sea expedido el acto administrativo, mediante el cual se aprueba la legalización, deberá transferir el derecho de dominio, a favor del Distrito Capital, por intermedio del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público DADEP, de **las áreas que constituirán el espacio público destinado para vías vehiculares, locales y peatonales, así como los parques y equipamiento comunal.**” (Negrilla y subrayado fuera del texto original).

Finalmente, el artículo 22 de la citada norma dispone: “(...) **Obligaciones frente al espacio público.** El urbanizador o quien haga sus veces, en los desarrollos humanos en proceso de legalización deberá prever y ceder, con destino a la conformación del espacio público, como mínimo, las siguientes áreas:

a. Las áreas de la malla vial local.

b. Las áreas de cesión pública para parques y equipamientos, correspondientes como mínimo al 25% del área neta urbanizable -ANU- de las cuales, el 17% corresponderá a zonas para parques (incluye espacio peatonales correspondientes a plazas, plazoletas, paseos y alamedas, según definición del sistema de espacio público del POT) y el 8% para equipamiento comunal público.”

En relación con el primer interrogante, se debe indicar que analizadas las anteriores disposiciones normativas, se encuentra que en los procesos de legalización no deben generar como área de cesión las franjas de control ambiental.

No obstante lo anterior, dado que las franjas de control ambiental hacen parte de los corredores ecológicos (viales) y que estos hacen parte de la estructura ecológica principal, las mismas deben ser respetadas, por lo tanto las mismo no pueden ser objeto de legalización, en el sentido que en dichas áreas no está permitida la asignación de usos urbanos ya que deberán mantener su carácter conforme al POT y sus normas reglamentarias, situación que deberá quedar consignada en el acto administrativo de legalización y el en plano del desarrollo.

En virtud de lo anterior, se deberá dar aplicación al inciso 1º del artículo 276 del Decreto Distrital 190 de 2004, el cual dispone: *“Para todos los efectos legales, las zonas definidas como de uso público en los proyectos urbanísticos aprobados por las autoridades competentes y respaldados por la correspondiente licencia de urbanización¹, quedarán afectas a este fin específico, aun cuando permanezcan dentro del dominio privado, con el solo señalamiento que de ellas se haga en tales proyectos.”.*

Ahora bien, respecto al planteamiento número dos, se debe indicar que la exigencia de ceder la/s franja/s de control ambiental que hayan sido demarcadas en la cartografía de los planos de desarrollos legalizados, se encuentra sujeta a la legalidad del acto administrativo.

Entendido lo anterior, que de conformidad con el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011 *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, los actos administrativos se presumen legales *“(…) mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”.*

En virtud de la anterior disposición, es claro que los actos administrativos gozan de la presunción de legalidad y son de obligatorio cumplimiento mientras no sean modificados o retirados de la vida jurídica por un acto de igual o superior jerarquía, anulados por la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo o suspendidos caso en el cual la administración no puede ejecutarlos hasta tanto no se resuelva definitivamente su legalidad.

En tal entendido, si un acto administrativo que legalizó un desarrollo ordenó al urbanizador o a la comunidad responsable ceder de manera obligatoria y gratuita una franja de terreno para control ambiental, se debe dar cumplimiento a dicha obligación, la cual se sujeta a la vigencia del acto administrativo.

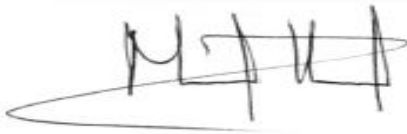
Finalmente, se debe indicar que de proceder la entrega señalada en el párrafo anterior, se deberá dar cumplimiento a lo establecido en el Decreto Distrital 545 del 2016, trámite que

¹ Artículo 17 del Decreto Nacional 1203 de 2017, que modificó el artículo 2.2.6.1.3.1 contenido en el Decreto Reglamentario 1077 de 2015 *“(…) El acto administrativo mediante el cual se aprueba la legalización hará las veces de licencia de urbanización, (...) (Negrilla y subrayado fuera del texto original).*

deberá ser adelantado ante el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP o la entidad que haga sus veces.

El presente concepto se emite en los términos previstos por el artículo 28 de la Ley 137 de 2011 sustituido por el artículo 1º de la Ley 1755 de 2015.

Cordialmente,



Miguel Henao Henao
Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos

Proyectó. Anyela Vivieth Mamian Ramos – Prof. Esp.