

MEMORANDO

Fecha: 24 de febrero de 2020

Para: LILIANA GIRALDO ARIAS
Directora de Planes Maestros y Complementarios

De: ERIKA LUCÍA TORRES ROA
Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos

Radicado: 3-2020-02671

Asunto: Concepto licencia de urbanización sobre predio con CHIP AAA0001WWEP

Estimada Liliana:

Por medio de la presente comunicación la Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos emite respuesta a la solicitud de concepto sobre el predio con CHIP AAA0001WWEP, a fin de que la Dirección de Planes Maestros y Complementarios pueda dar respuesta a la petición con radicado 1-2020-02076 en la cual la Empresa de Acueducto de Bogotá solicita lineamientos a seguir en relación con el predio antes mencionado por cuanto dicho inmueble tiene asignado el uso dotacional pero le fue otorgada una licencia de Urbanización para el desarrollo del uso de vivienda.

I. Antecedentes

1. Mediante radicado 1-2020-02076 del 16 de enero de 2020, la Empresa de Acueducto de Bogotá eleva consulta ante la Dirección de Norma Urbana de la Secretaría Distrital de Planeación en los siguientes términos:

"(...) requerimos nos informen los lineamientos a seguir sobre la situación del predio en consulta, considerando que la revisión y aprobación hidráulica de los diseños que realizó la EAAB-ESP para el proyecto Kairos se realizó con base en la Licencia de Urbanización RES 1-18-0690 del 6 de septiembre de 2018 la cual fue concedida para el desarrollo de vivienda."

2. En la misma consulta, la empresa hace la siguientes manifestaciones:

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

- a) Indica que concedió certificación de viabilidad y disponibilidad de servicios públicos con base en el plano topográfico con código de sector 001205023011, la cual fue aportada para el trámite de licencia de urbanización que adelantó el promotor del proyecto.
 - b) Señaló que mediante la Resolución RES 18-1-0690 del 6 de septiembre de 2018, la Curaduría No. 1 de Bogotá D.C. concedió licencia de urbanización para el predio con CHIP AAA0001WWEP para el uso de vivienda.
 - c) Dice además que mediante oficio S2019-310416 del 29 de octubre de 2019 aprobó los diseños hidráulicos del proyecto de vivienda aprobado con la licencia de urbanización a la que se hizo mención en el numeral anterior.
 - d) Menciona además que la Vicepresidenta de la Junta de Acción Comunal del barrio El Sosiego remitió copia de una petición elevada ante la Personería Local de San Cristóbal en la que solicitan que se suspenda y revoque la Licencia de Urbanización del proyecto Kairos, con fundamento en conceptos de la Dirección de Planes Maestros de la Secretaría Distrital de Planeación, en los que se indica que el predio con CHIP AAA0001WWEP tiene uso dotacional y en el mismo no sería viable un proyecto de vivienda
3. La petición de la Empresa de Acueducto de Bogotá es atendida por la Dirección de Planes Maestros y Complementarios, para lo cual solicita concepto de la Dirección de Análisis y Conceptos Jurídicos, haciendo la siguiente manifestaciones:
- a) *"Mediante los radicados 2-2018-34258 de 15 de junio de 2018, 2-2019-42247 de 27 de junio de 2019 y 2-2019-51824 del 5 de agosto de 2019, la Dirección de Planes Maestros y Complementarios emitió conceptos de uso sobre el predio en consulta informando que el mismo está sujeto a la condición de permanencia del uso dotacional descrita en el artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004 por encontrarse señalado como Inmueble Institucional en la plancha 41-C del Acuerdo 6 de 1990, por lo cual debe mantener el uso dotacional."*

II. Análisis Jurídico de la Situación Consultada

1. Firmeza y presunción de legalidad de la Licencia de Urbanización Res 18-1-0690 otorgada por la Curaduría Urbana No. 1 de Bogotá.

De conformidad con lo establecido en el artículo 101¹ de la Ley 388 de 1997 los curadores urbanos ejercen la función pública de verificación del cumplimiento de normas

¹**ARTICULO 101. CURADORES URBANOS.** El curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción.

urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito a través de la expedición de licencias urbanísticas.

Así mismo, el numeral 1 del artículo 99² de la Ley 388 de 1997 indica que las licencias urbanísticas son actos administrativos expedidos por el curador urbano o la autoridad municipal competente en los cuales se autoriza, entre otras cosas, adelantar obras de urbanización de predios. El otorgamiento de estas licencias implica la adquisición de los derechos de desarrollo y construcción y la certificación del cumplimiento de normas urbanísticas vigentes, siempre y cuando se cumplan las obligaciones derivadas de la respectiva licencia.

Ahora bien, al ser actos administrativos, las licencias urbanísticas están sometidas al régimen de firmeza y principio de legalidad que cobija ese tipo de decisiones de las autoridades públicas, tal como se desprende de lo establecido en los artículos 87³ y 88⁴ de la Ley 1437 de 2011, normas que establecen cuando un acto administrativo se entiende en firme, y que además goza de la presunción de legalidad en tanto no haya sido objeto de suspensión o declarado nulo por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

La Resolución RES 18-1-0690 del 6 de septiembre de 2018, expedida por la Curaduría No. 1 de Bogotá D.C. quedó ejecutoriada el día 19 de septiembre de 2018 tal como consta en la misma licencia obtenida de internet⁵, de tal manera que, en concordancia con

La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción. (...)

²**ARTÍCULO 99. LICENCIAS.** (...) La licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

El otorgamiento de la licencia urbanística implica la adquisición de derechos de desarrollo y construcción en los términos y condiciones contenidos en el acto administrativo respectivo, así como la certificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y sismorresistentes y demás reglamentaciones en que se fundamenta, y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo en tanto esté vigente o cuando se haya ejecutado la obra siempre y cuando se haya cumplido con todas las obligaciones establecidas en la misma.(...)

³**ARTÍCULO 87. FIRMEZA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.** Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.
5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo."

⁴**ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO 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."

⁵La licencia de urbanización RES 18-1-0690 que cuenta con la constancia de de ejecutoria se obtuvo a través del siguiente link <https://curaduria1bogota.com/wp-content/uploads/2018/10/RES-18-1-0690.pdf>. El documento se anexa al presente

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 88 de la Ley 1437 de 2011, adquirió firmeza a el día 20 de septiembre de 2018.

2. ¿Quién puede participar en el trámite de licencias urbanísticas?

El artículo 2 de la Constitución Política establece que dentro de los fines esenciales del Estado se encuentra el de facilitar la participación de las personas en las decisiones que los afectan. Para este propósito, el procedimiento administrativo ha contemplado la posibilidad de vincular a los trámites a aquellas personas que se puedan ver afectadas con las decisiones que las autoridades adoptan en el ejercicio de sus funciones. El artículo 37⁶ de la Ley 1437 de 2011 "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo" determinó la forma en que se debe realizar la vinculación de los terceros que se puedan ver afectados con las decisiones de la administración.

Las disposiciones del procedimiento administrativo general son aplicables a los procedimientos administrativos especiales en los aspectos que no fueron previstos en las normas especiales, tal como lo indica el inciso tercero del artículo 2⁷ de la Ley 1437 de 2011.

El procedimiento administrativo especial para la expedición de licencias urbanísticas se encuentra establecido en los artículos 2.2.6.1.1.1 y siguientes del Decreto Nacional 1077 de 2015. Este procedimiento contempla varias normas orientadas a garantizar que las personas que se puedan ver afectadas por una decisión de esta naturaleza, intervengan en el trámite. Así por ejemplo, el parágrafo del artículo 2.2.6.1.2.3.1 del acto administrativo

memorando. No obstante es preciso mencionar que la resolución había sido remitida a la SDP por el Curador Urbano 1 de Bogotá D.C., por medio del radicado 1-2018-58695, para la incorporación del respectivo plano en la BDGC, aunque el texto que se había entregado en su momento no contaba con la constancia de ejecutoria. Dicho documento hoy reposa en el archivo de manzanas de la Planoteca de la SDP. El texto obtenido en internet se contrastó con el que reposa en la Planoteca de la SDP y la diferencia que existe es la constancia de ejecutoria. El documento se anexa al presente memorando.

6º ARTÍCULO 38. INTERVENCIÓN DE TERCEROS. Los terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en los siguientes casos:

1. Cuando hayan promovido la actuación administrativa sancionatoria en calidad de denunciantes, resulten afectados con la conducta por la cual se adelanta la investigación, o estén en capacidad de aportar pruebas que contribuyan a dilucidar los hechos materia de la misma.
2. Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios.
3. Cuando la actuación haya sido iniciada en interés general. (...)"

7º ARTÍCULO 2º. ÁMBITO DE APLICACIÓN.

(...)

Las autoridades sujetarán sus actuaciones a los procedimientos que se establecen en este Código, sin perjuicio de los procedimientos regulados en leyes especiales. En lo no previsto en los mismos se aplicarán las disposiciones de este Código."

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8, 13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

en cita, señala que no es posible expedir el acto administrativo que conceda o niegue una licencia sin que se haga la citación a vecinos y demás terceros que puedan verse afectados con la decisión a tomar.⁸

El artículo 2.2.6.1.2.2.3 del Decreto Nacional 1077 de 2017⁹ define cómo se realiza la citación de todos los terceros que quieran hacerse parte del trámite de expedición de licencias urbanísticas, que se podrá realizar hasta antes de expedirse el acto administrativo que conceda o niegue la solicitud.

En representación de la comunidad en general, las Comisiones de Veedurías de las Curadurías Urbanas tiene la potestad de interponer recursos e iniciar acciones contra las actuaciones de las curadurías que no se ajusten a la normatividad urbanística, tal como lo establece el numeral 2 del artículo 2.2.6.6.9.2¹⁰ del Decreto Nacional 1077 de 2015.

Es preciso mencionar que de acuerdo con lo establecido en el numeral 6 del artículo 101 de la Ley 388 de 1997, los alcaldes o sus delegados permanentes, son la instancia encargada de vigilar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos, y de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.6.6.9.1 del Decreto Nacional 1077 de 2015, los Alcaldes o sus delegados permanentes, hacen parte de las Comisiones de Veedurías de Curadurías.

⁸ Artículo 2.2.6.1.2.3.1 Término para resolver las solicitudes de licencias, sus modificaciones y revalidación de licencias:

(...)

Parágrafo 2°. Con el fin de garantizar la publicidad y la participación de quienes puedan verse afectados con la decisión, en ningún caso se podrá expedir el acto administrativo mediante el cual se niegue o conceda la licencia sin que previamente se haya dado estricto cumplimiento a la obligación de citación a vecinos colindantes y demás terceros en los términos previstos por los artículos 2.2.6.1.2.2.1 y 2.2.6.1.2.2.2 del presente decreto. Esta norma no será exigible para las licencias de subdivisión y construcción en la modalidad de reconstrucción.

⁹ **ARTICULO 2.2.6.1.2.2.2 Intervención de terceros.** Toda persona interesada en formular objeciones a la expedición de una licencia urbanística, podrá hacerse parte en el trámite administrativo desde la fecha de la radicación de la solicitud hasta antes de la expedición del acto administrativo que resuelva la solicitud. Dicho acto sólo podrá ser expedido una vez haya transcurrido un término mínimo de cinco (5) días hábiles, contados a partir del día siguiente a la fecha de la citación a los vecinos colindantes o de la publicación cuando esta fuere necesaria y, en el caso de los demás terceros, a partir del día siguiente a la fecha en que se radique la fotografía donde conste la instalación de la valla o aviso de que trata el parágrafo 1 del artículo anterior.

Parágrafo. Las objeciones y observaciones se deberán presentar por escrito, acreditando la condición de tercero individual y directamente interesado y presentar las pruebas que pretenda hacer valer y deberán fundamentarse únicamente en la aplicación de las normas jurídicas, urbanísticas, de edificabilidad o estructurales referentes a la solicitud, so pena de la responsabilidad extracontractual en la que podría incurrir por los perjuicios que ocasione con su conducta. Dichas observaciones se resolverán en el acto que decida sobre la solicitud.

¹⁰ **ARTICULO 2.2.6.6.9.2 Funciones de las comisiones de veeduría.** Son funciones de las comisiones de veeduría, entre otras, las siguientes:

1. (...)

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 del caso, formular las correspondientes denuncias. (...)"

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

En Bogotá, la delegada permanente del Alcalde Mayor ante la Comisión de Veedurías de Curadurías es la Secretaría Distrital de Hábitat, tal como lo dispone el Artículo 1 del Decreto Distrital 60 de 2007¹¹.

Así las cosas, la Comisión de Veedurías de Curadurías de Bogotá, es un organismo que tiene competencia para intervenir en los trámites de expedición de licencias en las mismas condiciones que los terceros interesados y además puede interponer acciones y formular denuncias, tal como se deriva del numeral 2 del artículo 2.2.6.6.9.2 del Decreto Nacional 1077 de 2015, norma que debe interpretarse armónicamente con el reglamento de la comisión que esté vigente a la hora de interponer los recursos, entablar las acciones legales o formular las respectivas denuncias.

Del mismo modo, es importante tener en cuenta que la defensa jurídica de los intereses del Distrito está a cargo de la Secretaría Jurídica Distrital, tal como lo establece el numeral 12 del artículo 5 del Acuerdo 638 de 2016¹². Siendo así, resulta acertado que los asuntos relacionados con la eventual interposición de acciones judiciales contra licencias urbanísticas que hayan concedido los curadores urbanos de Bogotá D.C. sometido a consideración de manera conjunta entre la Comisión de Veedurías de Curadurías y la Secretaría Jurídica Distrital, a efectos de determinar su procedencia y/o viabilidad.

III. Concepto de uso dotacional

Los conceptos para la determinación del uso dotacional en el predio con CHIP AAA0001WWEP mencionados en el memorando 3-2020-02671 coinciden en afirmar que el inmueble tiene uso dotacional por la condición de permanencia asignada en el numeral 1 del artículo 344 del Decreto Distrital 190 de 2004, con fundamento en la causal que hace referencia a los predios señalados como institucionales en normas anteriores, en este caso en el Acuerdo 6 de 1990.

Al revisar la Licencia de Urbanismo No. RES 18-1-0690 de la Curaduría Urbana No. 1 de Bogotá se advierte que el predio se licenció como si se tratara de un inmueble sometido al tratamiento de desarrollo, es decir aplicando el Decreto Distrital 327 de 2004.

¹¹En el Decreto 60 de 2007 se hace referencia a la Comisión de Veedurías a la que hace mención el artículo 75 del Decreto Nacional 1052 de 1998, norma que fue derogada y sustituida por el Decreto 1469, que en sus artículo 133 y siguientes reguló íntegramente la materia. A la fecha, las normas que regulan la composición y funciones de las Comisiones de Veedurías se encuentran compiladas en el Decreto Nacional 1077 de 2015.

¹² "ARTÍCULO 5. OBJETO Y FUNCIONES DE LA SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL. La Secretaría Jurídica Distrital se constituye como el ente rector en todos los asuntos jurídicos del Distrito y tiene por objeto formular, orientar y coordinar la gerencia jurídica del Distrito Capital; la definición, adopción, coordinación y ejecución de políticas en materia de contratación estatal, gestión judicial y de prevención del daño antijurídico.

Para el cumplimiento de su objeto tendrá las siguientes funciones básicas:

1. (...)

12. Ejercer la Defensa del Distrito Capital en los procesos judiciales y mecanismos alternativos de solución de conflictos que por razones de importancia económica, social, ambiental, de seguridad o cultural considere conveniente."

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

La preexistencia de construcciones en el inmueble resulta en principio incompatible con la aplicación del tratamiento de desarrollo. Así las cosas, los conceptos emitidos acerca del uso dotacional deberían precisar con mayor claridad y con base en la información urbanística y catastral disponible si previo a la licencia de urbanización del año 2018 se había otorgado otra licencia urbanística de urbanización, construcción o reconocimiento. De igual forma se considera necesario precisar qué tipo de usos institucionales funcionaba en el inmueble y desde que fecha.

La referencia a la cartografía del Acuerdo 6 de 1990 que tienen los conceptos no ilustra de manera completa la causal de permanencia enmarcada en la situación de que el predio haya sido señalado como institucional en normas anteriores. Para que esta causal sea plenamente aplicable a un inmueble, debe ser posible no solo su ubicación cartográfica sino además el señalamiento en la norma urbanística.

El Acuerdo 6 de 1990 desarrolla los usos institucionales en los artículos 308 y siguientes, clasificándolos por uso y radio de acción. Por uso, se clasifican en: asistenciales, educativos, administrativos, culturales, de seguridad y de culto. Mientras que por radio de acción se clasifican: Clase I o de influencia local; Clase II o de influencia Zonal y Clase III o de influencia Metropolitana.

En este orden de ideas, los conceptos deben ser complementados a fin de poder establecer las razones por las cuales el predio se encuentra clasificado como inmueble institucional II en la plancha 41C del Acuerdo 6 de 1990.

IV. Conclusiones

1. La licencia de urbanización RES 18-1-0690 de 2018 expedida por la Curaduría Urbana No. 1 de Bogotá D.C. goza de presunción de legalidad conforme con lo establecido en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011.
2. La solicitud realizada por la vicepresidenta de la junta de acción comunal del barrio El Sosiego a la personería local de San Cristóbal no tiene la virtud de suspender los efectos de la licencia de urbanización concedida por medio de la resolución Res 18-1-0690, por cuando esa potestad le corresponde a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, tal como lo señala el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011.
3. La Comisión de Veedurías de Curadurías Urbanas de Bogotá y la Secretaría Jurídica Distrital tienen la competencia de adelantar acciones judiciales frente a la Licencia Urbanística Concedida por medio de la RES 18-1-0690, de conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 2.2.6.6.9.2. del Decreto Nacional 1077 de 2015 y en el numeral 12 del artículo 5 del Acuerdo 638 de 2016, respectivamente.

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

4. La respuesta definitiva a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá S.A. debería remitirse con copia a la Comisión de Veedurías de Curadurías Urbanas de Bogotá y a la Secretaría Jurídica Distrital.
5. El concepto de uso dotacional por condición de permanencia enmarcado en la causal de señalamiento del predio como institucional en normas anteriores, debe contar con un sustento que precise la aplicación de la norma urbanística que lo señala como institucional sin basarse exclusivamente en la cartografía.

Cordialmente,

ERIKA LUCÍA TORRES ROA

Directora de Análisis y Conceptos Jurídicos (E)

Anexo: Licencia de urbanización RES 18-1-0690
Proyectó: Carlos Javier Sánchez González - PE - DACJ

www.sdp.gov.co

Cra. 30 N° 25 -90
pisos 5, 8,13 / SuperCade piso 2
PBX: 335 8000
www.sdp.gov.co

Código Postal: 1113111



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.