RESOLUCIÓN 0479 29 MAR. 2012

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

LA SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En uso de sus facultades legales, en especial de las conferidas en el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo, en el literal n) del artículo 4 del Decreto Distrital 550 de 2006 y en el Decreto Distrital 004 del 2 de enero de 2012 y,

C O N S I D E R A N D O

Que el 24 de marzo de 2011, mediante Resolución No. 0277, la Subsecretaria de Planeación Territorial definió *"(...) las determinantes para la formulación del Plan Parcial de Renovación Urbana El Pedregal, ubicado en la localidad de Usaquén"* (folios 643 a 656).

Que el 14 de abril de 2011, el doctor Luis Norberto Arboleda, representante legal de la sociedad Arboleda y Cía S. en C., en calidad de tercero interesado, presentó ante esta entidad, mediante radicado No. 1-2011-14050, recurso de reposición contra la Resolución No. 0277 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial (folios 677 a 688).

Que el 11 de mayo de 2011, el doctor Jaime Elkim Muñoz Riaño, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.905.768 de Bogotá, portador de la Tarjeta Profesional de Abogado No. 99.282 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de apoderado de la Caja de Retiro de las Fuerza Militares FF.MM., mediante radicado No. 1-2011-18702 presentó recurso de reposición y subsidiario de apelación contra la Resolución No. 0277 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, con los argumentos que a continuación se resumen (folios 689 a 695):

1.- No se definió de manera concreta la condición de la estación de la Calle 100, como quiera que tiene dos calidades: Estación intermedia y Portal.

Señaló que la Resolución No. 0277 de 2011, no precisó si se trata de una estación intermedia o de un portal para lo cual se debe tener en cuenta el documento Conpes 3093 de 2000. En consecuencia, considera necesario que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.- aclare lo pertinente.

2.- Las cargas asociadas con la cesión del suelo y/o construcción como parte de la carga general establecida, para la implantación de la estación Calle 100 de Transmilenio en la Carrera 7 y del Sistema Integrado de Transporte Público SITP, son excesivas.

Expresó el apelante frente al artículo 29 de la resolución objeto de estudio que, *"(...) el sistema de reparto de cargas y beneficios debe asumir la construcción y/o suelo de la presente estación, lo cual se considera excesivo para el proyecto."*. Igualmente, considera *"que el aporte del suelo se constituye en una obligación más que suficiente, no debiéndose cargar en forma adicional al mismo la construcción de la estación"*, y solicitó que se precise que los diseños de la estación hacen parte de la construcción de la misma, toda vez que ya ha sufragado gastos por ese concepto (Subrayas y negrillas nuestras).

3.- Las compensaciones como cargas urbanísticas generales, no le son aplicables a los procesos de renovación urbana.

Manifestó que de acuerdo con el Acuerdo 10 de 2010 y el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 las cargas urbanísticas generales relacionadas con compensaciones no son aplicables a los procesos de renovación urbana.

4.- Las compensaciones como cargas urbanísticas locales.

Considera que el artículo 30 de la resolución objeto de estudio establece como carga urbanística local el sistema vial intermedio y local, vehicular o peatonal y los parqueaderos de uso público, cuando estos no son aplicables a los procesos de renovación urbana, según el Acuerdo 10 de 2000.

También sostiene que los conceptos de movilización y auto-relocalización del referido acuerdo no deben ser aplicados en los procesos de renovación urbana ya que exigir el pago de tales factores podría generar un detrimento económico y un daño antijurídico al promotor del proyecto. Además considera que no son exigibles por ausencia de competencia legal por parte de la Secretaría Distrital de Planeación -SDP-.

5.- Participación de la Empresa de Renovación Urbana.

Solicitó el recurrente se precise a través de qué herramientas se producirá la participación de la Empresa de Renovación Urbana, pues en el artículo 3° de la Resolución No. 0277

de 2011 se afirma que dicha entidad coadyuvará la solicitud de determinantes del plan parcial objeto de estudio.

6.- La zona de plan parcial no guarda relación con la implementación del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP-

Aseveró el recurrente que la zona del Plan Parcial *"(...) no guarda relación con la implementación del proyecto asociado al Sistema Integrado de Transporte Público SITP, con el que se busca desestimular el uso de vehículo particular"* y en consecuencia solicitó tener en cuenta este objetivo, de acuerdo con el documento Conpes (Resolución 3677 de 2010).

7.- Es necesario aclarar con la Secretaría Distrital de Ambiente el porcentaje de zonas duras y blandas de las áreas de cesión o zonas libres.

Advirtió que no es posible mantener un mínimo del 80% de zona blanda dado el alto flujo de peatones en horas pico, teniendo en cuenta que la estación se localizará debajo de la zona de cesión. Por ello, solicita se permita mantener la zona dura en su totalidad o se opte por otro tipo de soluciones tecnológicas y/o arborización que proporcionen el carácter ambiental a las zonas de cesión o zonas libres que se prevean en el plan parcial.

8.- Se debe aclarar el porcentaje exigido para el equipamiento comunal público del área neta.

Censuró el recurrente que el 8% exigido en la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011 del área neta del equipamiento comunal público, no está definido en ninguna norma. Además considera que tal porcentaje no es aplicable por cuanto el plan parcial debe vincular en su formulación la Estación Intermedia, que es un equipamiento de ciudad que debe ser tenida en cuenta en el reparto equitativo de cargas y beneficios.

Finalmente, citó y comentó como fundamentos de derecho, la Ley 388 de 1997, el Decreto Distrital 619 de 2000 y el Acuerdo 33 de 1999.

Que el 18 de julio de 2011, mediante Resolución No. 0974, el Subsecretario (E) de Planeación Territorial de la Secretaria Distrital de Planeación decidió los recursos de reposición presentados y accedió parcialmente a las pretensiones. Determinó que el promotor deberá adelantar las gestiones pertinentes ante la Empresa de Renovación Urbana, de forma que se precise que la iniciativa del plan parcial es público privada. Igualmente, agregó que la propuesta de la formulación, deberá articularse con el Plan de Regularización y Manejo del Cantón Norte y que para el cumplimiento

de las determinantes ambientales, de conformidad con las estrategias planteadas por la Secretaría Distrital de Ambiente, se deberá mantener mínimo 40% de zonas verdes y permeables en las áreas de cesión obligatoria y 80% de zonas verdes y permeables en las áreas libres de las unidades de actuación (en las que no se encuentre la estación de Transmilenio) (folios 724 a 731).

Que el 8 de agosto de 2011, mediante la Resolución No. 1063, el Subsecretario (E) de Planeación Territorial revocó parcialmente la Resolución No. 0974 del 18 de julio de 2011, en el sentido de conceder el recurso subsidiario de apelación y remitir el expediente a la Secretaria Distrital de Planeación (folio 755).

Que el 9 de agosto de 2011, mediante la radicación No. 3-2011-10403, el Subsecretario (E) de Planeación Territorial remitió a la Dirección de Trámites Administrativos el expediente contentivo de la presente actuación administrativa, con el fin de que se resolviera el recurso subsidiario de apelación (folio 756).

Que el 11 de agosto de 2011, mediante la radicación No. 3-2011-10489, la Secretaria Distrital de Planeación remitió a la Subsecretaría Jurídica el expediente con el fin de resolver el recurso subsidiario de apelación (folio 757).

Que el 31 de octubre de 2011, según memorando No. 3-2011-14002, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos de la SDP, precisión sobre si la Estación de Transmilenio es Intermedia o es Portal, de acuerdo con el documento Conpes 3093 de 2000 (folio 768).

Que el 16 de noviembre de 2011, a través del memorando No. 3-2011-14507, la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos remitió el concepto técnico solicitado, en donde no se define el tipo de estación, sólo se concluye que *"la infraestructura en cuestión, al hacer parte del SITP, debe estar enmarcada en lo dispuesto por el PMM, en especial, lo referente a intercambiadores modales, dando cabida a la integración de diferentes modos de transporte público y privado"*. (folios 769 a 771).

Que el 23 de noviembre de 2011, la Subsecretaría Jurídica de la SDP mediante oficio No. 2-2011-44281, solicitó a la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.- emitir concepto en el sentido de determinar si el plan objeto de estudio se construirá una estación intermedia o un portal (folio 791).

Que el 21 de diciembre de 2011, a través de comunicación No. 1-2011-55441, Transmilenio estableció *"Esta estación se definió en su concepción como una Estación de Integración, teniendo en cuenta que lo*

fundamental de la misma está en brindar facilidades para la integración de pasajeros de diferentes servicios de transporte, concepto que se ha venido reforzando dentro del Sistema Integrado de Transporte Público - SITP, y en donde su denominación inicial como Estación Intermedia para el Sistema Transmilenio, quedó ajustada a las nuevas necesidades del SITP..." (folio 792).

Que el 12 de diciembre de 2011, la Dirección de Trámites Administrativos mediante memorando No. 3-2011-16666, envió el expediente a la Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana, para que se precisara el punto No. 7 de los argumentos del presente recurso (folio 794).

Que el 22 de diciembre de 2011, a través del memorando No. 3-2011-15999, la Dirección de Planes Maestros y Complementarios respondió a los interrogantes planteados a la Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana, quien remitió el 16 de diciembre la solicitud efectuada por la Dirección de Trámites Administrativos (folios 803 a 807).

Que el 31 de enero de 2012, a través de memorando No. 3-2012-00986, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Subsecretaria Territorial emitir concepto en relación con el numeral octavo del recurso subsidiario de apelación. Respuesta que fue remitida el 24 de febrero de los corrientes, a través de memorando No. 3-2012-01932 (folios 824 al 834).

Que el 1 de marzo de 2012, mediante memorando 3-2012-2173, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó nuevamente a la Subsecretaria Territorial que precisara si en el Plan Parcial El Pedregal se encontraba algún inmueble de interés cultural. El Director de Patrimonio, José Antonio Velandía Clavijo emitió respuesta a través del memorando No. 3-2012-02243 (folios 835 y 838).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Corresponde a esta instancia decidir el recurso subsidiario de apelación interpuesto por el doctor Jaime Elkim Muñoz Riaño, apoderado de la Caja de Retiro de las FF.MM., contra la Resolución No. 0277 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, previas las siguientes consideraciones:

1. Procedencia

El Código Contencioso Administrativo, establece que el recurso de apelación procede ante el inmediato superior administrativo del funcionario que tomó la decisión, contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas.

La Resolución No. 0277 de 2011 culminó el trámite de definición de las determinantes para la formulación del Plan Parcial de Renovación Urbana denominado *"El Pedregal"*, por tanto, se ajusta a lo preceptuado en el numeral 1° del artículo 50 del Código Contencioso Administrativo.

Este despacho avoca conocimiento del presente recurso subsidiario de apelación, de acuerdo con la Resolución 1063 del 8 de agosto de 2011, expedida por el Subsecretario (E) de Planeación Territorial, que corrigió la Resolución 0974 de 2011, expedida por el mismo Subsecretario.

2. Oportunidad

Respecto de la oportunidad del recurso subsidiario de apelación interpuesto por el doctor Jaime Elkim Muñoz Riaño, se observa que la Subsecretaría de Planeación Territorial remitió el 28 de marzo de 2011 al doctor Muñoz el oficio No. 2-2011-09867, recibido el 30 de marzo del mismo año y en el cual se informaba que (folios 758 y 759):

> *"Por medio de la presente, la Dirección de Patrimonio y Renovación Urbana de la Secretaria Distrital de Planeación – SDP – informa que fue expedida la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011: "Por la cual definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén".*
>
> *Por lo tanto, se requiere su presencia en esta Dirección, para la diligencia de notificación del Acto Administrativo en mención, con su documento de identidad y copia de los documentos que lo acrediten como apoderado de la caja de Retiro de las FF.MM.*
>
> *(...)*
>
> *Anexos: Copia de la Resolución 0277 del 24 de marzo de 2011 con sus documentos anexos, en total ciento sesenta y dos (162) folios".*

Posteriormente, la Subsecretaría de Planeación Territorial fijó el edicto el 29 de abril de 2011, el cual fue desfijado el 13 de mayo de 2011, sin advertir a quién se está notificando (folios 696 a 705), por lo que se observa que la notificación de la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011 al doctor Muñoz Riaño no se surtió en debida forma. En consecuencia, para proteger el derecho al debido proceso del interesado, se dio trámite a su recurso de reposición y se procede a resolver el de apelación en esta instancia.

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

3. Requisitos formales

La interposición del recurso subsidiario de apelación se ajusta a lo preceptuado en el artículo 52 del Código Contencioso Administrativo, toda vez que se presentó, personalmente, por escrito, sustentado con expresión concreta de los motivos de inconformidad, con indicación del nombre del recurrente, relacionando las pruebas que pretende hacer valer e indicando el nombre y dirección de los mismos.

4. Análisis del caso

4.1. No se definió de manera concreta si la estación de la Calle 100 tiene el carácter de estación intermedia o de Portal

El recurrente señaló que la Resolución No. 0277 de 2011 no precisó las condiciones de la estación intermedia de la calle 100 a la luz del documento Conpes 3093 de 2000. En consecuencia, considera que resulta necesario que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.- de alcance al asunto.

Al respecto, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.- mediante oficio 1-2011-55441 del 21 de diciembre de 2011 determinó (folio 792):

> *"(...)*
>
> *En respuesta al oficio de la referencia en donde plantean una consulta con respecto a un aspecto citado dentro del recurso de apelación de la referencia, me permito dar respuesta en los siguientes términos:*
>
> - *Mediante oficio radicado TRANSMILENIO 2010EE4858 del 13 de agosto de 2010, se remitió el documento de determinantes de la estación de integración El Pedregal, en donde se definieron todos los requerimientos operacionales para la infraestructura de dicha estación.*
> - *Esta estación se definió en su concepción como una Estación de Integración, teniendo en cuenta que lo fundamental de la misma está en brindar facilidades para la integración de pasajeros de diferentes servicios de transporte, concepto que se ha venido reforzando dentro del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP, y en donde su denominación inicial como Estación Intermedia para el Sistema Transmilenio, quedó ajustada a las nuevas necesidades del SITP. El diseño que se realice para esta estación deberá obedecer a las determinantes remitidas en la comunicación mencionada en el párrafo anterior".*

Observa este despacho que de acuerdo con el documento Conpes referenciado, la estación y el

portal son figuras diferentes, con características distintas. Sin embargo, dentro de los antecedentes de formulación del plan parcial[1] y de acuerdo con el oficio de 21 de diciembre de 2011 citado, la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.-, definió el carácter del equipamiento determinando que se trata de una estación intermedia como quedo plasmado en el numeral XIV de los considerandos, y en los artículos 3, 11 y 12 -num. 1- de la Resolución 0277 de 2011 objeto de recurso.

En consecuencia, no le asiste razón al apelante en el sentido de definir la calidad del equipamiento como portal como quiera que de acuerdo con la entidad competente en la materia, Transmilenio S.A., se considera una Estación Intermedia.

4.2. Las cargas relacionadas con la cesión del suelo y/o construcción como parte de la carga general establecida para la implantación de la estación Calle 100 de Transmilenio en la Carrera 7 y del Sistema Integrado de Transporte Público -SITP- son excesivas.

El apelante expresó que "*(...) el sistema de reparto de cargas y beneficios debe asumir la construcción y/o suelo de la presente estación, lo cual se considera excesivo para el proyecto.*". Igualmente, consideró *"que el aporte del suelo se constituye en una obligación más que suficiente, no debiéndose cargar en forma adicional al mismo la construcción de la estación"*, y solicitó que se precise que los diseños de la estación hacen parte de la construcción de la misma, toda vez que ya ha sufragado gastos por ese concepto (El subrayado y negrilla es nuestra).

Frente a este argumento, en primer lugar, resulta procedente indicar que el reparto equitativo de cargas y de beneficios es uno de los principios rectores de la Ley 388 de 1997, siendo su cumplimiento requisito primordial para lograr una adecuada aplicación de la misma ley y por tanto, para el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Plan de Ordenamiento Territorial actual. El artículo 2° de la Ley mencionada señala al respecto:

> *"Artículo 2°.- Principios. El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios:*
>
> *1. La función social y ecológica de la propiedad.*
>
> *2. La prevalencia del interés general sobre el particular.*
>
> ***3. La distribución equitativa de las cargas y los beneficios."***

El artículo 38 de la Ley establece el contenido de dicho principio de la siguiente forma:

[1] Folios 285 a 294.

> *Artículo 38°.- Reparto equitativo de cargas y beneficios. En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados.*
>
> *Las unidades de actuación, la compensación y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, entre otros, son mecanismos que garantizan este propósito.*

Por su parte, el artículo 19 del mismo cuerpo normativo señala expresamente que el plan parcial o local incluirá por lo menos los siguientes aspectos:

> *"1. (...)*
>
> *2. La definición precisa de los objetivos y las directrices urbanísticas específicas que orientan la correspondiente actuación u operación urbana, en aspectos tales como el aprovechamiento de los inmuebles; el suministro, ampliación o mejoramiento del espacio público, la calidad del entorno, las alternativas de expansión, el mejoramiento integral o renovación consideradas; los estímulos a los propietarios e inversionistas para facilitar procesos de concertación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras u otros mecanismos para garantizar el **reparto equitativo de las cargas y los beneficios** vinculadas al mejor aprovechamiento de los inmuebles; los programas y proyectos urbanísticos que específicamente caracterizan los propósitos de la operación y las prioridades de su desarrollo, todo ello de acuerdo con la escala y complejidad de la actuación o de la operación urbana contemplada. (...)*
>
> *6. La adopción de los instrumentos de manejo de suelo, captación de plusvalías, **reparto de cargas y beneficios**, procedimientos de gestión, evaluación financiera de las obras de urbanización y su programa de ejecución, junto con el programa de financiamiento.*
>
> *(...)".*

En cumplimiento de estos preceptos de orden legal el artículo 29 del Decreto Distrital 190 de 2004 -Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, D.C.,- establece el principio de la distribución de cargas y beneficios, de la siguiente manera:

> *"La política de gestión del suelo se sustenta primordialmente en el principio del reparto equitativo de las cargas y beneficios derivados del ordenamiento urbano, dirigida a reducir las inequidades propias del desarrollo y a financiar los costos del desarrollo urbano con cargo a sus directos beneficiarios.*
>
> *El principio de reparto equitativo de cargas y beneficios se aplicará en las siguientes escalas:*
>
> *1. En el nivel general de la ciudad, que se concreta mediante instrumentos como la contribución de valorización, tarifas de servicios públicos domiciliarios, la participación del Estado en las plusvalías*

derivadas de la acción urbanística y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción.

2. En el nivel zonal, que distribuye las cargas relacionadas con los sistemas generales a través de contribución de valorización y los distintos mecanismos de compensación y de transferencia de derechos de construcción y los sistemas de reparto de los planes parciales y otros instrumentos de planeamiento.

3. En el nivel local, entendido como el que se da al interior de los planes parciales para unidades de actuación urbanística y otras formas de gestión integrada o en otros instrumentos de planeación, en el cual se reparten entre propietarios, las cargas del nivel local". (El resaltado es nuestro)

Adicionalmente, los planes parciales, según el artículo 31 del POT, son instrumentos que *"articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico - financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, asegurando condiciones de habitabilidad y de protección de la Estructura Ecológica Principal, de conformidad con las previsiones y políticas del Plan de Ordenamiento Territorial".* Para estos efectos, uno de los elementos que se debe incluir en el plan parcial es el referido a la distribución de cargas y beneficios.[2]

El artículo 32 del POT establece en qué tipo de tratamiento se debe adoptar el Plan Parcial, dentro de lo cual incluye en su numeral 3 *"... las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo".*

En cumplimiento y desarrollo de las normas anteriores el artículo 28 de la Resolución No. 0277 de 2011, por medio de la cual se adoptan las determinantes del Plan Parcial El Pedregal, definió de manera general las cargas urbanísticas del proyecto, expresando que *"(...) Corresponden al conjunto de obligaciones urbanísticas a cargo de los propietarios, que determinan el régimen de propiedad del suelo y consisten en las cesiones o aportes de suelo para elementos de los sistemas generales y locales, la construcción y dotación de algunos de estos elementos necesarios para el correcto funcionamiento del área delimitada para el plan parcial y su zona de influencia, teniendo en cuenta los usos urbanos propuestos dentro de dicha delimitación".*

En el artículo 29 de tal resolución se hace referencia a las cargas generales de la siguiente manera:

"Artículo 29 .Cargas urbanísticas generales. De conformidad con lo establecido en por el artículo 34 del Decreto Distrital 190 de 2004, constituyen cargas urbanísticas generales, las

---

[2] *"Definir los ámbitos espaciales de distribución equitativa de las cargas y beneficios, en los distintos niveles de reparto, de conformidad con las cargas que deben ser asumidas por los propietarios de suelo, en los términos de la ley y de la presente revisión del Plan de Ordenamiento Territorial".*

siguientes:

a) La infraestructura vial arterial, que incluye tanto al suelo como el costo de construcción.

b) El suelo y la construcción de redes matrices de servicios públicos domiciliarios, cuya financiación no esté incluida en programas de inversión mediante tarifas o contribución de valorización.

c) Los elementos de la estructura ecológica principal de conformidad con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.

d) Las compensaciones, incentivos o estímulos a los propietarios de inmuebles de interés cultural, de conformidad con la legislación nacional y con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.

e) Los costos asociados a la formulación y gestión de los planes zonales o de ordenamiento zonal.

Las cargas generales para el plan parcial de renovación urbana "El pedregal" están asociadas, entre otras opciones, con la cesión y/o construcción como parte de la carga general establecida que se determine en la formulación a través del reparto de cargas y beneficios, para la implantación de la Estación Intermedia Calle 100 de Transmilenio en la carrera 7 del sistema integrado de transporte público –SITP-.".

Parte del artículo citado corresponde al contenido del artículo 34 del POT, que señala la composición de las cargas generales en el marco de los planes parciales.[3] No obstante, su inciso final, tal como lo expresa el recurrente, genera dificultades y confusión en la medida en que la provisión de un dotacional no puede ser considerado una carga general. No a la luz del artículo 34 del POT que, además, dispone que este tipo de cargas deberán ser repartidas a escala zonal y/o urbana a través de mecanismos tales como tarifas, contribución de valorización y participación en plusvalía, o cualquier otro sistema de reparto que garantice el reparto equitativo de cargas.

---

[3] **Artículo 34. Cargas generales** (artículo 34 del Decreto 469 de 2003).
Para los efectos de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas generales, a ser repartidas en escala de ciudad y/o escala zonal, las que se enumeran a continuación, las cuales se distribuirán entre los propietarios de toda el área beneficiaria de las mismas, y deberán ser recuperadas mediante tarifas, contribución de valorización, participación Distrital en las plusvalías, o cualquier otro sistema que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios de las actuaciones entre todos los beneficiados de las mismas.
1. La infraestructura vial arterial, que incluye tanto al suelo como el costo de construcción.
2. Las redes matrices de servicios públicos domiciliarios, que incluye tanto el suelo como el costo de construcción.
3. Los elementos de la estructura ecológica principal de conformidad con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.
4. Las compensaciones, incentivos o estímulos a los propietarios de inmuebles de interés cultural, de conformidad con la legislación nacional y con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.
5. Los costos asociados a la formulación y gestión del plan zonal.

Si bien en ninguna parte de la Resolución No. 277 de 2011 se determinó que el promotor tenga que aportar tanto el suelo como la construcción de la estación, y en esa medida no se le imponían cargas excesivas, el análisis realizado permite concluir que no es posible considerar la construcción de tal equipamiento como carga general. Cosa distinta es que en vista del beneficio que puede generar un equipamiento de las características de una estación intermedia, por su vinculación a uno de los componentes más importantes del sistema de movilidad de la ciudad con potencialidad para generar un mayor flujo de personas y usuarios de los servicios ofrecidos en la zona, pueda ser incluido dentro de reparto en el marco de la formulación del plan parcial.

Por tanto, puede ser considerado dentro del reparto equitativo más como un uso que como una carga pues si bien va a consumir suelo, también va a otorgar ventajas de localización que pueden traducir en mejores precios del suelo. Así, su inclusión dentro del ámbito del plan parcial se debe hacer como una condición urbanística pertinente en términos de la posible generación de beneficios.

En vista de lo anterior, se modificará el artículo 29 en el sentido de excluir la parte donde se señala: "*Las cargas generales para el plan parcial de renovación urbana "El pedregal" están asociadas, entre otras opciones, con la cesión y/o construcción como parte de la carga general establecida que se determine en la formulación a través del reparto de cargas y beneficios, para la implantación de la Estación Intermedia Calle 100 de Transmilenio en la carrera 7 del sistema integrado de transporte público –SITP".*

No obstante, se precisará en el artículo 12, relativo a las condiciones de formulación del plan, que la construcción de la estación podrá quedar incluida en el sistema de reparto como un factor de eventual generación de beneficios por las razones ya indicadas.

En cuanto a la solicitud del apelante para que los diseños de la estación hagan parte de la construcción, como quiera que ha sufragado gastos por dicho concepto; este despacho observa que la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.- expresó que *"En consideración a que es posible que el costo total de la estación (predios y construcción) no sean asumidos por los socios privados del proyecto, TRANSMILENIO S.A. asumiría lo restante mediante los recursos propios con los que se cuenta para el desarrollo de la infraestructura del Sistema*[4]*"*.

Dado que el recurrente se refiere a unos diseños elaborados antes de la aprobación de las determinantes del plan parcial sin que existiera para ello un fundamento normativo y sin que esta dependencia hubiera decidido sobre su inclusión en el ámbito del reparto del instrumento, no se

[4] Folio 524.

hará pronunciamiento alguno al respecto en el marco de la presente resolución. En tal sentido, corresponde al promotor hacer las aclaraciones y gestiones correspondientes para resolver el asunto ante la Empresa de Transportes del Tercer Milenio -Transmilenio S.A.-

4.3. Las compensaciones como cargas urbanísticas generales, no le son aplicables a los procesos de renovación urbana

El recurrente manifestó que en aplicación del Acuerdo 10 de 2000 y el artículo 58 de la Ley 388 de 1997 las cargas urbanísticas generales no son aplicables a los procesos de renovación urbana. Lo anterior, por cuanto en el artículo 2° del Acuerdo 10 de 2000[5], el pago de compensaciones está referido a proyectos en los que el Instituto de Desarrollo Urbano –IDU - adquiera predios. En consecuencia, solicita su exclusión del acto, *"por ausencia de competencia legal para su exigencia, porque el presupuesto que debe soportar el reconocimiento y pago de compensaciones es de carácter público con cargo al IDU y porque no se puede determinar que es una carga del proyecto el pago de compensaciones, bajo el sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios"* y de manera puntual que *"se excluya el tema de compensaciones del proceso de formulación y gestión del plan parcial de renovación urbana el Pedregal, por ausencia de competencia legal para su exigencia..."*

Al respecto, es necesario señalar que el apelante incurre en una confusión entre las compensaciones que se reconocen en los procesos de expropiación y las compensaciones entre terrenos beneficiados o afectado por las decisiones urbanísticas, estas últimas reglamentadas de manera general en el artículo 38 de la Ley 388 de 1997 en desarrollos del reparto equitativo de cargas y beneficios, que se retoma y concreta en varias disposiciones legales y reglamentarias. Por lo tanto se reitera que no tiene aplicación alguna en este caso el Acuerdo 10 de 2000.

En este marco y de acuerdo con el numeral 4 del artículo 34 del POT una de las cargas generales que debe ser incluida en la formulación del plan parcial son las compensaciones, incentivos o estímulos a los propietarios de bienes de interés cultural.[6] A este tipo de compensaciones se

---

5 *"Por la (sic) cual se regula el pago de compensaciones por el Instituto de Desarrollo Urbano en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones"*

6 *Para los efectos de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas generales, a ser repartidas en escala de ciudad y/o escala zonal, las que se enumeran a continuación, las cuales se distribuirán entre los propietarios de toda el área beneficiaria de las mismas, y deberán ser recuperadas mediante tarifas, contribución de valorización, participación Distrital en las plusvalías, o cualquier otro sistema que garantice el reparto equitativo de cargas y beneficios de las actuaciones entre todos los beneficiados de las mismas.*

(...)

refiere el artículo 30 de la resolución recurrida y no a las compensaciones previstas en el marco de los procesos de adquisición de predios por parte del Instituto de Desarrollo Urbano de las que habla el Acuerdo Distrital No 10 de 2010.[7] Por tanto, es perfectamente admisible, a la luz de las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y el Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, que en el desarrollo de un plan parcial de renovación urbana se incluyan las compensaciones como una modalidad de las cargas urbanísticas, tal como lo dispone el artículo 34 mencionado.

Ahora bien, la Resolución 277 de 2011 en su artículo 29 optó por trascribir parte del artículo 34 del POT relacionado con las cargas generales, haciendo referencia a una definición o clasificación de las cargas. Esto no significa que necesariamente al plan parcial en cuestión se le aplicarán todas ellas -incluida la relativa a compensaciones para bienes de interés cultural-. Naturalmente la aplicación de las hipótesis planteadas en el artículo señalado se encuentra sujeta a que el presupuesto de la norma encaje dentro de las condiciones del suelo objeto del plan parcial. En tal sentido, es importante aclarar que de acuerdo con la información dada por la Dirección de Patrimonio y Renovación de esta entidad en su memorando No. 3-2012-02243 en el área dentro de la cual esta previsto el plan parcial El Pedregal no se encuentra ningún bien de interés cultural. Por tanto, si no existe un bien de esta naturaleza no habrá lugar a aplicar ningún mecanismo de compensación, relacionado con este tipo de bien, como carga urbanística.

4.4 – El sistema vial intermedio y local, vehicular y peatonal y los parqueaderos de uso público como cargas

El recurrente sostiene que el artículo 30 de la resolución objeto de estudio establece indebidamente como carga urbanística el sistema vial intermedio y local, vehicular o peatonal y los parqueaderos de uso público, cuando estos no son aplicables a los procesos de renovación urbana, según el Acuerdo 10 de 2000.

También considera que los conceptos de movilización y auto-relocalización del referido acuerdo no deben ser aplicados en los procesos de renovación urbana, ya que exigir el pago de tales factores podría generar un detrimento económico y un daño antijurídico al promotor del proyecto y no son exigibles por ausencia de competencia legal por parte de la SDP.

---

4. Las compensaciones, incentivos o estímulos a los propietarios de inmuebles de interés cultural, de conformidad con la legislación nacional y con las políticas y normas específicas en materia de compensaciones y transferencia de derechos adicionales de construcción.

[7] El artículo 1° del Acuerdo 10 de 2010 señala: *"El presente acuerdo regula el pago de compensaciones cuando en desarrollo de proyectos de los que trata el artículo 58 de la Ley 388 de 1997, ejecutados por el Instituto de Desarrollo Urbano, se adelanten trámites administrativos tendientes a la adquisición de predios que impliquen la movilización involuntaria de ciudadanos".*

Al respecto, es indiscutible que sí se pueden establecer cargas locales a los planes parciales de renovación urbana y que para efectos de aclarar este punto, las disposiciones del Acuerdo 10 de 2000 no son aplicables. El artículo 35 del POT dispone:

> *Artículo 35. Cargas locales (artículo 35 del Decreto 469 de 2003).*
>
> *Para la aplicación de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas de carácter local, que se distribuirán entre todos los propietarios de una Unidad de Actuación Urbanística o cualquier otro sistema de gestión individual o asociada, las siguientes:*
>
> ***1. El sistema vial intermedio y local, sea vehicular o peatonal y los parqueaderos de uso público.***
> *2. Las redes secundarias, locales y domiciliarias de servicios públicos domiciliarios.*
> *3. Las cesiones y la dotación de equipamientos de educación, salud, cultura, centros asistenciales, seguridad y demás servicios de interés público y social.*
> *4. Los costos asociados a la formulación y gestión del Plan Parcial.*
> *5. La cesión del suelo para espacio público, su adecuación y dotación.*

Como se expuso en el punto anterior, la aplicación del sistema de cargas y beneficios al tratamiento de renovación urbana en el marco de los planes parciales no ofrece duda a la luz de la Ley 388 de 1997 y del Decreto 190 de 2004 que compila el POT. Por tanto, es claro que en el presente plan parcial es posible establecer como cargas urbanísticas locales, el sistema vial intermedio y local, vehicular o peatonal, como quiera que se encuentra contempladas en la norma trascrita.

Como ya se expuso el Acuerdo Distrital 10 de 2000 no es norma aplicable en el presente caso, y en consecuencia la argumentación referida a los conceptos de movilización y auto-relocalización del referido acuerdo, el posible detrimento económico, el posible daño antijurídico al promotor del proyecto y la ausencia de competencia legal por parte de la SDP no son de recibo.

4.5 Participación de actores

Solicitó el recurrente que se precise a través de qué herramientas se producirá la participación de la Empresa de Renovación Urbana en el trámite del plan parcial, pues en el artículo 3° de la Resolución No. 0277 de 2011, se afirma que dicha entidad coadyuvará la solicitud de determinantes del plan parcial objeto de estudio.

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

El artículo 3° de la Resolución No. 0277 de 2011, señala que *"(...) la Empresa de Renovación Urbana ERU, manifiesta por medio del oficio No. 1-2010-43941 del 20 de octubre de 2010[8], su interés por COADYUVAR la solicitud de determinantes, en caso que se haga efectiva dicha participación, ésta deberá hacerse expresa mediante la celebración de las acciones legales pertinentes, entre las partes, la cual deberá ser presentada con la radicación de la formulación."*

El artículo 4° del Acuerdo 33 del 10 de noviembre de 1999, por el cual se crea la Empresa Industrial y Comercial del Distrito Capital - Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C. – ERU, dispone que *"En desarrollo de su objeto, la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C., tendrá las siguientes funciones y facultades básicas: a) Gestionar, liderar, promover y coordinar programas y proyectos de renovación urbana y proyectos estratégicos en suelo urbano y de expansión. b) Participar en la elaboración y formulación de planes parciales y unidades de actuación urbanística y coordinar los procesos necesarios para su formalización e implementación. (...)"*

Este despacho considera que la participación de la ERU es conducente, así se estableció en el artículo 3 de la Resolución No 277 de 2011, pero para efectos de hacer participe en el proceso será necesario, al momento de formular el plan parcial, realizar las acciones legales pertinentes. En tal sentido, la modificación del artículo 2° de la Resolución No. 0974 de 2011[9], que resolvió los recursos de reposición interpuestos, no es necesaria. Para efectos de hacer la iniciativa del plan parcial público privada deberá simplemente seguirse la normativa vigente, elemento que no debe ser regulado dentro de las determinantes objeto de discusión. A partir de lo anterior, se realizará una modificación en la redacción del artículo aclarando que para lograr la participación de la ERU se requiere realizar las gestiones determinadas por las normas pertinentes.

En consecuencia, se aclarará el artículo 3° de la Resolución No. 0277 de 2011 y se revocará el artículo 2° de la Resolución No. 0974 de 2011.

---

[8] Folio 340.

[9] *"ARTICULO SEGUNDO. Modificar, el artículo 3 de la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, el cual quedará así:*
Artículo 3. Actores. Teniendo en cuenta que dentro de la delimitación del plan parcial "El Pedregal" está proyectada la Estación del Sistema Integrado de Transporte Público – SITP- Transmilenio Calle 100 y que la Empresa de Renovación Urbana ERU manifiesta, por medio de oficio No. 1-2010-43941 del 20 de octubre de 2010, su interés de coadyuvar la solicitud de determinantes y en los términos del artículo 58 de la Ley 388 de 1997, conforme al cual la adquisición de inmuebles para destinarlos a la ejecución de programas y proyectos de renovación urbana y la provisión de espacios públicos urbanos, constituye motivo de utilidad pública o interés social que permiten adelantar procesos de expropiación por vía administrativa, el promotor deberá adelantar las gestiones pertinentes ante la Empresa de Renovación Urbana, de forma que se precise que la iniciativa del plan parcial es público- privada y se suscriba un convenio con dicha entidad en el que claramente se indique el tipo de participación de la misma y las gestiones puntuales que adelantará en el marco del plan parcial".

4.6 Demanda de estacionamientos

Aseveró el recurrente, que la zona del Plan Parcial *"(...) no guarda relación con la implementación del proyecto asociado al Sistema Integrado de Transporte Público SITP, con el que se busca desestimular el uso de vehículo particular"* y en consecuencia solicitó tener en cuenta este objetivo, de acuerdo con el documento Conpes (Resolución 3677 de 2010).

Sobre el particular, la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos mediante memorando No. 3-2011-05408 del 3 de mayo de 2011 expresó (folios 707 a 711):

> *"(...) Como primer aspecto es necesario precisar que el documento Conpes 3677 de 2010 ("Conpes de Movilidad Integral para la Región Capital Bogotá – Cundinamarca") no está relacionado con la exigencia de cupos de estacionamiento para los diferentes usos del suelo en el Distrito Capital y su articulación con el sistema de transporte masivo. Este Conpes describe la política del Gobierno Nacional para participar en el desarrollo integral de la movilidad de la Región Capital Bogotá Cundinamarca, a través de la financiación de los proyectos, con el propósito de contribuir al mejoramiento de su calidad de vida, productividad y competitividad.*
>
> *En concordancia con los Decretos Distritales 190 de 2004 (Compilación del POT) y 319 de 2006 (Plan Maestro de Movilidad), en el numeral 2.3 del artículo 16 de la Resolución No. 0277 de 2011 se incluyó lo siguiente en el componente de estacionamientos:*
>
> *"2.3 Provisión de estacionamientos*
> *La provisión de estacionamientos se hará conforme a lo establecido en el artículo 8° del Decreto 270 de 2005, (Por el cual se reglamenta la Unidad de Planeamiento Zonal (UPZ) No. 14, USAQUÉN, ubicada en la Localidad de USAQUÉN.)*
>
> *No obstante lo anterior, en el ámbito de los análisis de tráfico pertinentes, se deberá definir la propuesta de estacionamientos acorde con el modelo de ciudad definido en el Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 190 de 2004, y el Plan Maestro de Movilidad, Decreto 319 de 2006."*
> *El Distrito Capital adoptó el Plan Maestro de Movilidad que incluye el ordenamiento de estacionamientos – PMM, mediante el Decreto Distrital 319 de 2006, para así dar cumplimiento al POT.*
>
> *Los alcances de la política del PMM prioriza, entre otros, el transporte público de pasajeros, la integración modal y el uso racional del vehiculo particular, como se transcribe a continuación:*
> *"(...)*
> *4. Transporte público eje estructurador: El transporte público y todos sus componentes constituyen el eje estructurador del sistema*
> *5. Racionalización del vehículo particular: El uso del vehículo particular debe racionalizarse teniendo en cuenta la ocupación vehicular y la demanda de viajes.*
> *6. Integración modal: Los modos de transporte deben articularse para facilitar el acceso, la cobertura y la complementariedad del sistema de movilidad urbano, rural y regional.*

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

(...)" (Subrayado fuera de texto)

(...)

Para fortalecer la articulación e integración de los estacionamientos y el transporte público, en el PMM se conformó el Plan de Ordenamiento de Estacionamientos – POE, el cual provee la regulación y el control del estacionamiento que permiten la reducción de los tiempos de desplazamiento de los ciudadanos y de los costos asociados a la congestión vehicular. Los destinatarios del POE, conforme al artículo 46 del Decreto Distrital 319 de 2006, son los siguientes:

"Se aplicarán las disposiciones a todo estacionamiento abierto al público, a los dotacionales vinculados a cualquier uso donde se permita el ingreso al público, a los destinados a los vehículos de transporte público individual, a las zonas de espacio público destinadas a estacionamiento en razón de cesión obligatoria, a los estacionamientos de propiedad pública Distrital, ya sea que funcionen como unidades económicas independientes, en conjunto, o como parte de intercambiadores modales, al estacionamiento en vía y a toda otra actividad de estacionamiento en el Distrito Capital."

El POE define las estrategias que el Distrito Capital abordará para la adopción del sistema de estacionamientos como un instrumento para la administración de la demanda de transporte. Dentro de las estrategias se tiene la implementación del POE articuladamente con el sistema de transporte público, como parte del proceso de intercambio modal.

En concordancia con la perspectiva trazada de articulación e integración de los estacionamientos y el sistema de transporte, el Distrito Capital, a través del POT, se estableció la posibilidad de compensar los cupos de estacionamiento, exigidos urbanísticamente, mediante el pago al fondo creado para dicho propósito.

(...)

Por tanto, se concluye que la normativa vigente permite la posibilidad de compensar los cupos de estacionamiento requeridos en el cuadro anexo No. 2 del Decreto Distrital 190 de 2004, como herramienta para fortalecer la articulación entre el modelo de ordenamiento del territorio y el sistema de movilidad (infraestructura vial y sistemas de transporte masivo); para administrar la demanda de los desplazamientos de la población en vehiculo privado y racionalizar el uso de este tipo de modo."

En ese orden de ideas, como bien lo expone la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos en el concepto transcrito, lo dispuesto en la Resolución No. 0277 de 2011 tiene adecuada articulación entre el modelo de ordenamiento del territorio y el sistema de movilidad, con el fin de garantizar la demanda de desplazamiento de la población en vehículo privado y racionalizar su uso. Por lo anterior el presente argumento no es de recibo.

4.7 Determinantes Ambientales

El peticionario advierte que no es posible mantener un mínimo del 80% de zona blanda en el plan parcial, dado el alto flujo de peatones en horas pico, teniendo en cuenta que la estación se localizará debajo de la zona de cesión. Por ello, solicita se permita mantener la zona dura en su totalidad o se opte por otro tipo de soluciones tecnológicas y/o arborización que proporcionen el carácter ambiental a las zonas de cesión o zonas libres que se prevean en el plan parcial.

Para dar respuesta al presente argumento, la Secretaría Distrital de Ambiente, mediante oficio No. 2011EE56130 del 17 de mayo de 2011, se pronunció en los siguientes términos (folios 722 y 723):

> *"En atención (...) a la imposibilidad del cumplimiento del requerimiento del 80% de zonas blandas en las cesiones del PP, proponemos las siguientes estrategias:*
>
> *1. Mantener como mínimo un 40% de zonas verdes y permeables en las áreas de cesión obligatoria.*
> *2. Ubicar como mínimo un 80% de zonas verdes y permeables en las áreas libres de las unidades de actuación (en las que no se encuentre la estación de Transmilenio).*
> *3. Para estas áreas presentar para aprobación un diseño paisajístico a la SDA, programar una reunión en la etapa de formulación del PPRU, cuando se tengan las especificaciones técnicas y diseños de la estación de Transmilenio y una propuesta urbanística, con el fin de concertar las demás soluciones técnicas que permitan proporcionar el carácter ambiental a las zonas de cesiones y zonas libres."*

El artículo 5° de la Resolución No. 0974 del 18 de julio de 2011 que resolvió los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución objeto de estudio, modificó el artículo 13 de la Resolución No. 0277 de 2011, de conformidad con lo conceptuado por la Secretaría Distrital de Ambiente, con lo cual se tiene que el artículo cuestionado por el recurrente ha sido modificado ofreciéndole alternativas en lo referido al elemento ambiental del plan.

4.8 Equipamiento Comunal Público

Respecto del 8% del área neta exigido en la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011 para equipamiento comunal público, el recurrente afirma que éste no es un requerimiento definido en norma alguna. Además señala que el plan parcial debe vincular en su formulación la estación intermedia, equipamiento de ciudad que debe ser tenido en cuenta en el reparto equitativo de cargas y beneficios.

Sobre este punto, la Subsecretaría de Planeación Territorial mediante memorando No. 3-2012-01932 del 24 de febrero de 2012, expresó (folios 825 a 834):

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, ***"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"***

"(...)

El suelo objeto del Plan parcial Pedregal, se encuentra en suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo, pero por las características de deterioro , (sic) poca edificabilidad y ubicación estratégica, "En los sectores sometidos a la modalidad de redesarrollo, se podrá variar el destino de los bienes de uso público, siempre que sean sustituidos por otros de área igual o superior", lo cual indicaría la posibilidad de generar un nuevo ordenamiento urbano espacial, es decir nuevo trazado de vías, espacio público, equipamiento, etc., garantizando lo existente, pero aumentando según la población residente proyectada, con áreas que puedan atender las necesidades creadas por las nuevas densidades urbanísticas.
(...)

De lo anterior, se concluye que esta entidad está facultada para hacer exigencias respecto de áreas de cesión para equipamientos, en tratamiento de renovación urbana, en aras de mantener la integridad el equilibrio territorial del Distrito Capital, máxime si se trata de solventar con ello la demanda de servicios sociales que puedan presentarse en el sector y hacer posible que en la ciudad se planifiquen y construyan espacios idóneos para la provisión de estos servicios sociales destinados para ejercicio de los derechos ciudadanos, con el objeto de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, logrando un incremento de los índices de seguridad humana, dando cumplimiento así a los estipulado en la Constitución Nacional, la Ley 388 de 1997, el Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito Decreto Distrital 190 de 2004 y el Decreto Distrital 550 de 2006.

4. Necesidad y proporcionalidad de la exigencia de cesiones de espacio público y equipamientos en el PP Pedregal.

Los Planes Parciales de Renovación Urbana deben dejar cesiones para equipamientos cumpliendo con el principio de reparto equitativo de cargas y beneficios, en desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, derivados del ordenamiento urbano, como lo establece la Ley 388 de 1997, además conforme a la obligación constitucional de función social y ecológica de la propiedad privada artículo 58 C.P.

Es importante tener en cuenta que las áreas de cesión obligatoria para equipamientos surgen de las ***obligaciones fijadas a cargo del urbanizador responsable como resultado de los procesos de urbanización*** *y construcción que se incorporan al Patrimonio Inmobiliario Distrital mediante la entrega de cesiones para que contribuyan tanto a la integración del espacio público como a la conformación del Sistema de Equipamientos del Distrito.*

Si bien la Dirección de Planes Maestros y Complementarios, estableció en oficio 3-2011-06074 del 16 de mayo de 2011, que "De acuerdo con los requerimientos establecidos por los Planes Maestros y la aplicación de los estándares del Sistema Distrital de Equipamientos, se hace necesario que la cesión mínima obligatoria destinada a equipamiento comunal público del plan parcial de renovación urbana ***sea del 8% del área neta urbanizable****, para cubrir las demandas de la nueva población esperada. La realidad está demostrando que el 8% del área neta urbanizable como cesión mínima obligatoria destinada a equipamiento comunal público de los planes parciales no está garantizando*

el suelo para equipamientos básicos. Por lo tanto, la Dirección de Planes Maestros y Complementarios se encuentra trabajando en el tema para poder garantizar el suelo para equipamientos básico de los planes parciales, con el fin de proveer de servicios a las áreas del plan parcial de acuerdo a las necesidades de población existente y nueva." a la fecha la citada Dirección cuenta con un factor que permite proveer de servicios a las áreas del Plan Parcial de Renovación Urbana de acuerdo a las necesidades de población existente y nueva garantizando las condiciones de habitabilidad urbana mínimas, que de hecho sirvió de base para el oficio 3-2011-09388 del 18 de julio de 2011.

En el citado oficio la Dirección de Planes Maestros y Complementarios establece que "(...) conforme a los requerimientos establecidos por los planes maestros, la aplicación de los estándares del Sistema Distrital de Equipamientos y consultados los requerimientos en materia de suelo para equipamientos en el marco de la Unidad Técnica de Apoyo de Gestión de Predios Público y de Adquisición y Valoración de Suelo de la Comisión Intersectorial de Suelo, se llega a la conclusión que se requiere, para una población de menos de 10.000 habitantes, un total de ***2.0 M2 de suelo para equipamientos por habitante nuevo****. Con lo anterior se planea garantizar suelo para un Colegio, un Jardín Infantil, una Unidad Básica de Atención (UBA), una Cancha Múltiple, un Centro Cultural y un Centro de Atención Inmediata (CAI), con lo cual se proyecta suplir las demandas mínimas en esta materia de la población que por motivo de la renovación urbana se ubique dentro del plan parcial."*

(...)

CONCLUSION

(...)

Con base en el numeral 2 del artículo 22 de la Resolución 277 de 2011 y el oficio No. 3-2011-02705 del marzo 4 del 2011, en donde se estableció que: " de acuerdo a lo establecido en el Decreto Distrital 190 de 2004, es necesario proyectar la población que se ubicara dentro del área delimitada" y que esta población solamente podrá ser cuantificada en el proceso de formulación, para la etapa de determinantes fue posible determinar que la población calculada por manzana en la UPZ No. 14 Usaquén es de 109.957 habitantes (Fuente: Datos del Censo DANE de 2005 proyectada por esta entidad al año 2009). Dato que se toma como base para establecer el suelo necesario de espacio público que requiere el polígono delimitado para el Plan Parcial en el marco de lo establecido para la renovación urbana en la modalidad de redesarrollo en el artículo 374 del Decreto Distrital 190 de 2004:

"Sectores donde se requiere un reordenamiento para generar un nuevo espacio urbano, con sustitución total o parcial de los sistemas generales, del espacio edificado, e introducción de nuevos usos con un aprovechamiento constructivo más alto, generando el espacio público requerido." (Subrayado fuera del texto)

Teniendo en cuenta que para cubrir los requerimientos de suelo para equipamientos según lo

establece el convenio 300-2009 SDP-Uniandes, la ciudad requiere todavía la habilitación de un 10% más de suelo para la construcción de equipamientos prioritariamente en las áreas donde residen, trabajan o donde se concentra diariamente una determinada población flotante. Esto implicaría conseguir 0.55 m2 adicionales por cada ciudadano, dando como resultado un estándar por ciudadano de 6.0 m2 de suelo para cesiones públicas gratuitas para equipamientos de servicios sociales y urbanos cerca a las zonas donde reside, trabaja o pasa su tiempo libre. En este sentido, la Dirección de Planes Maestros y Complementarios la define del estándar de habitabilidad mínima de suelo para equipamientos por habitante, de 2.0 m2 para 10.000 habitantes, 3, m2 para un rango de mas de 10.000 y menos de 100.000 habitantes y 3.5 m2 para mas de 100.000, resultado del proceso de análisis de los productos del Convenio 300 de 2009 SDP-Uniandes, así como de las discusiones sostenidas con los sectores en el marco de la Unidad Técnica de Apoyo de Gestión de Suelo y la aplicación de normas técnicas nacionales, lo anterior en el marco del desarrollo de la reglamentación de los instrumentos de planeamiento del Sistema Distrital de Equipamientos.

Por lo tanto la población de 109.957 habitantes de la UPZ, requiere de un área minima de 3.5 m2 por habitante, esta Unidad de Planeamiento Zonal demanda 38,49 Hás de suelo para equipamientos, para lo cual al establecer una relación de proporcionalidad en función del área total del polígono identificado en las determinantes (6,7 Has), el Plan Parcial de Renovación Urbana requiere de un área minima 0,52 Has., que corresponden al 7,8% aproximadamente sobre su área total, que para efectos del cálculo sobre área neta urbanizable oscila entre el 8% y el 10%.

Con los argumentos anteriores y teniendo en cuenta lo expuesto en el numeral 1 de las consideraciones referente a las normas que sustentan la exigencia de la cesión de equipamientos en el Plan Parcial de Renovación Urbana "El Pedregal", se ratifica lo exigido en la Resolución 0277 de 2011 en el articulo 22 del numeral 5 que determina que "El Plan Parcial "El Pedregal" debe destinar como cesión obligatoria, el 8% del área neta urbanizable para la localización de equipamiento comunal publico" dado que la norma que sustenta la exigencia de espacio público se da en el marco de la misma definición del redesarrollo consignada en el POT pues el porcentaje exigido no es otro que el requerido en la zona donde se localiza y, hasta tanto no se defina con precisión la población que albergará el Plan Parcial en la etapa de la formulación, el requerimiento será el indicado anteriormente con destino a suelo para equipamiento comunal público.

Es importante aclarar que la cesión del 8%, establecida en el acto administrativo responde a unos valores mínimos y que la exigencia debe responder a una función de metros cuadrados por habitante según las proyecciones de población que el promotor presente en la formulación del plan parcial, situación que se recomienda sea aclarada mediante modificación del articulo 22, numeral 5 de la Resolución 0277 de 2011".

Como lo expone el concepto transcrito, existen normas generales de carácter nacional y distrital que sustentan claramente la exigencia de las cesiones para equipamientos públicos como cargas urbanísticas locales en el marco de los planes parciales de renovación urbana. La competencia de la SDP para exigir y garantizar suelo destinado a equipamientos en los planes parciales de renovación urbana, está determinada en los artículos 3°, 19, 37, 38, 39 y 41 de la Ley 388 de 1997

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

que se transcriben a continuación[10]:

"ARTICULO 3o. FUNCION PUBLICA DEL URBANISMO. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines:

*1. **Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos, y su destinación al uso común, y hacer efectivos los derechos constitucionales de la vivienda y los servicios públicos domiciliarios.***

(...)

ARTICULO 19. PLANES PARCIALES. Los planes parciales son los instrumentos mediante los cuales se desarrollan y complementan las disposiciones de los planes de ordenamiento, para áreas determinadas del suelo urbano y para las áreas incluidas en el suelo de expansión urbana, además de las que deban desarrollarse mediante unidades de actuación urbanística, macroproyectos u otras operaciones urbanas especiales, de acuerdo con las autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales, en los términos previstos en la presente ley. El plan parcial o local incluirá por lo menos los siguientes aspectos:

1. La delimitación y características del área de la operación urbana o de la unidad mínima de actuación urbanística contemplada en el plan parcial o local.
*2. La definición precisa de los objetivos y las directrices urbanísticas específicas que orientan la correspondiente actuación u operación urbana, en aspectos tales como el aprovechamiento de los inmuebles; **el suministro, ampliación o mejoramiento del espacio público, la calidad del entorno, las alternativas de expansión, el mejoramiento integral o renovación consideradas**; los estímulos a los propietarios e inversionistas para facilitar procesos de concertación, integración inmobiliaria o reajuste de tierras u otros mecanismos para garantizar el reparto equitativo de las cargas y los beneficios vinculadas al mejor aprovechamiento de los inmuebles; los programas y proyectos urbanísticos que específicamente caracterizan los propósitos de la operación y las prioridades de su desarrollo, todo ello de acuerdo con la escala y complejidad de la actuación o de la operación urbana contemplada.*

---

10 Sobre el punto vale la pena indicar que la Corte Constitucional se ha pronunciado en relación con las cesiones obligatorias gratuitas establecidas en la ley de la siguiente forma: *"En este orden de ideas aparecen las cesiones obligatorias gratuitas como una contraprestación a la que se obligan los propietarios de terrenos al solicitar el correspondiente permiso para urbanizar o edificar, y al aceptar las condiciones que exigen las autoridades competentes, dados los beneficios que pueden obtener con tal actividad, las que se imponen en desarrollo de la función social urbanística de la propiedad, consagrada en el artículo 58 de la Carta, y en ejercicio del poder de intervención del Estado en el uso del suelo "con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano" (art. 334 C.N.), como también del artículo 82 ibídem que faculta a las entidades públicas para "regular la utilización del suelo" en defensa del interés común"10.* Corte Constitucional. Sentencia C-295 de 1993. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

3. Las normas urbanísticas específicas para la correspondiente unidad de actuación o para el área específica objeto de la operación urbana objeto del plan: definición de usos específicos del suelo, intensidades de ocupación y construcción, retiros, aislamientos, empates y alturas.
4. La definición del trazado y características del espacio público y las vías y, especialmente en el caso de las unidades de actuación, de la red vial secundaria; de las redes secundarias de abastecimiento de servicios públicos domiciliarios; ***la localización de equipamientos colectivos de interés público o social como templos, centros docentes y de salud, espacios públicos y zonas verdes destinados a parques, complementarios del contenido estructural del plan de ordenamiento.***

(...)

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

ARTICULO 39. UNIDADES DE ACTUACION URBANISTICA. Los planes de ordenamiento territorial podrán determinar que las actuaciones de urbanización y de construcción, en suelos urbanos y de expansión urbana y de construcción en tratamientos de renovación urbana y redesarrollo en el suelo urbano, se realicen a través de unidades de actuación urbanística.

Como Unidad de Actuación Urbanística se entiende el área conformada por uno o varios inmuebles, explícitamente delimitada en las normas que desarrolla el plan de ordenamiento que debe ser urbanizada o construida como una unidad de planeamiento con el objeto de promover el uso racional del suelo, ***garantizar el cumplimiento de las normas urbanísticas y facilitar la dotación con cargo a sus propietarios, de la infraestructura para el transporte, los servicios públicos domiciliarios y los equipamientos colectivos mediante reparto equitativo de las cargas y beneficios.***

ARTICULO 41. PROCEDIMIENTO. (...)

Las unidades de actuación se delimitarán de forma que permitan el cumplimiento conjunto de las cargas de cesión y urbanización de la totalidad de su superficie, mediante el reparto equitativo entre sus propietarios.

El proyecto de delimitación se realizará por las autoridades competentes, de oficio, o por los particulares interesados, de acuerdo con los parámetros previstos en el plan de ordenamiento, ***siempre y cuando medie la formulación y aprobación del correspondiente plan parcial, el cual deberá determinar las previsiones relacionadas con la dotación de las infraestructuras y los equipamientos, las cesiones correspondientes,*** *la subdivisión, si fuere del caso, en áreas de ejecución y las fases y prioridades de su desarrollo señalando los sistemas e instrumentos de compensación para la distribución de las cargas y beneficios entre los partícipes.* ***En los casos de renovación y redesarrollo, el plan parcial incluirá además las previsiones***

relacionadas con la habitación y el mejoramiento de las infraestructuras, equipamientos y espacio público necesario para atender las nuevas densidades y usos del suelo asignados a la zona".

Por su parte, a nivel distrital existen suficiente soportes normativos para materializar la exigencia proveniente del marco legal citado. En tal sentido señalan los artículos 31, 32, 35 y 377 del Decreto Distrital 190 de 2004 – POT:

"Artículo 31. Planes parciales. Definición y objetivos (artículo 31 del Decreto 469 de 2003).

Los planes parciales son los instrumentos que articulan de manera específica los objetivos de ordenamiento territorial con los de gestión del suelo concretando las condiciones técnicas, jurídicas, económico - financieras y de diseño urbanístico que permiten la generación de los soportes necesarios para nuevos usos urbanos o para la transformación de los espacios urbanos previamente existentes, ***asegurando condiciones de habitabilidad*** *y de protección de la Estructura Ecológica Principal, de conformidad con las previsiones y políticas del Plan de Ordenamiento Territorial.*

El Plan Parcial cumplirá las siguientes funciones:

1. Desarrollar y complementar las previsiones del Plan de Ordenamiento Territorial.
(...)
3. Concretar en un diseño urbanístico y en objetivos, directrices y normas, la estrategia de ordenamiento territorial, incluyendo los sistemas de áreas protegidas, de espacio público, de movilidad, ***de dotación de servicios y de equipamientos****, y la política habitacional, y la red de centralidades.*
(...)
5. Adoptar y definir las condiciones específicas de aplicación de los distintos instrumentos de gestión del suelo.
6. Definir los ámbitos espaciales de distribución equitativa de las cargas y beneficios, en los distintos niveles de reparto, de conformidad con las cargas que deben ser asumidas por los propietarios de suelo, en los términos de la ley y de la presente revisión del Plan de Ordenamiento Territorial. (...)

Artículo 32. Casos en que deben ser adoptados los Planes Parciales (artículo 32 del Decreto 469 de 2003).

Será obligatoria la formulación de planes parciales en los siguientes casos:
(...)
3. Para las zonas clasificadas como suelo urbano con tratamiento de renovación urbana en la modalidad de redesarrollo.
(...)

Artículo 35. Cargas locales (artículo 35 del Decreto 469 de 2003).

Para la aplicación de los sistemas de distribución equitativa de cargas y beneficios se consideran cargas

de carácter local, que se distribuirán entre todos los propietarios de una Unidad de Actuación Urbanística o cualquier otro sistema de gestión individual o asociada, las siguientes:
(...)
3. Las cesiones y la dotación de equipamientos de educación, salud, cultura,centros asistenciales, seguridad y demás servicios de interés público y social.
(...)

Artículo 377. Bienes de uso público en la modalidad de redesarrollo (artículo 366 del Decreto 619 de 2000)

En los sectores sometidos a la modalidad de redesarrollo se podrá variar el destino de los bienes de uso público, siempre que sean sustituidos por otros de área igual o superior".

Las disposiciones trascritas determinan que se debe garantizar las condiciones de habitabilidad urbana mínimas en el marco del desarrollo y la gestión urbana a cargo de las administraciones locales, y que uno de los componentes de ello es justamente la provisión de suelo para equipamientos públicos. Dichas disposiciones constituyen base suficiente para establecer la obligación de cesión para equipamiento en el marco de los planes de renovación urbana.

No obstante, tal como lo señala el recurrente, es cierto que no existe norma nacional o local que soporte la cifra de un 8% para dotacionales en el marco de aprobaciones de este tipo de planes parciales. A pesar de lo expuesto por el área técnica respecto a que este porcentaje constituye un mínimo razonable, es necesario señalar que al no existir un soporte normativo que respalde la cifra será necesario modificar la resolución en el sentido de que el porcentaje de suelo destinado a cesión para equipamiento dependerá de las condiciones del proyecto y las necesidades que se generen en el marco de la ejecución del mismo.

En mérito a lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. Modificase el artículo 3° de la Resolución No. 0277 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, así:

*"**Artículo 3 Actores**. Teniendo en cuenta que dentro de la delimitación del plan parcial "El Pedregal" está proyectada la Estación del Sistema Integrado de Transporte Público –SITP Transmilenio Calle100 y que la Empresa de Renovación Urbana ERU manifiesta por medio de oficio no. 1-2010-13941 del 20 de octubre de 2010 su interés por COADYUDAR la solicitud de determinantes, para que se haga efectiva dicha participación se deberán adelantar las gestiones determinadas por las normas pertinentes".*

En consecuencia revocase el artículo 2° de la Resolución No. 0974 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial.

ARTÍCULO SEGUNDO. Modificase el artículo 29 de la Resolución 277 de 2011 expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial en el sentido de eliminar el inciso final de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

ARTÍCULO TERCERO. Modificase el numeral 5° del artículo 12 de la Resolución No. 277 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial el cual quedará así:

"5. La localización de la estación intermedia Calle 100 del sistema Transmilenio -carrera séptima- en del ámbito del plan parcial será tenida en cuenta dentro del sistema de reparto equitativo de cargas y beneficios, a efectos de establecer el balance entre el suelo destinado a dicha estación, que podrá ser aportado por los propietarios, y los beneficios que la misma produzca en términos de mejora de accesibilidad y el potencial para usos comerciales y de servicios que de ella se deriven. Este reparto se establecerá en la formulación y se ajustará a las normas vigentes".

ARTÍCULO CUARTO: Modificase el numeral 5° del artículo 22 de la Resolución No. 277 de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial el cual quedará así:

"5.El porcentaje de cesión para la localización de equipamiento comunal público será determinado en función de las necesidades que surjan a partir de la reconfiguración urbana derivada del plan parcial y de las proyecciones de población del mismo".

ARTÍCULO QUINTO. Notificar la presente Resolución al doctor Jaime Elkim Muñoz Riaño, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.905.768 de Bogotá, portador de la tarjeta profesional de abogado No. 99.282 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderado de la Caja de Retiro de las FF.MM., indicándole que con la presente se agota la vía gubernativa.

ARTÍCULO SEXTO. Comunicar la presente decisión al doctor Luis Norberto Arboleda, representante legal de la sociedad Arboleda y Cía S. en C., al Gerente de la Empresa de Renovación Urbana de Bogotá, D.C. y al Gerente de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio -Transmilenio S.A., para los fines pertinentes.

0479 29 MAR. 2012

Continuación de la Resolución No _____

Por la cual se decide el recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Resolución No. 0277 del 24 de marzo de 2011, expedida por la Subsecretaria de Planeación Territorial, *"Por la cual se definen los determinantes para formulación del plan parcial de renovación urbana El Pedregal, ubicado en la localidad Usaquén"*

En firme la presente decisión, devolver el expediente a la Subsecretaria de Planeación Territorial de esta entidad para los fines pertinentes.

Dada en Bogotá D. C., a los 29 MAR. 2012

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARÍA MERCEDES MALDONADO COPELLO
Secretaria Distrital de Planeación

Vo. Bo. Diego Isaías Peña Porras - Subsecretario Jurídico.
Aprobó: Adriana del Pilar Vergara Sánchez – Directora de Trámites Administrativos.
Proyectó: Sandra Milena Neira Sánchez – Profesional Especializado