

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

37000- 2938
16 agosto de 2006

Señor
LUIS EDUARDO GARZÓN
Alcalde Mayor de Bogotá
Carrera 8ª No. 10 - 65
Bogotá D.C.

Asunto: Control Fiscal de Advertencia. Observaciones sobre el acuerdo suscrito entre el IDU y la sociedad INVERSIONES LA BASTILLA S.A. Presuntas irregularidades en el otorgamiento de la Licencia de Construcción No. LC-03-2-0744 del 22 de diciembre de 2003 y de la Resolución No. 05-2-0042 de 17 de febrero de 2005, y demás actos administrativos expedidos por las Curadurías Urbanas Nos. 2 y 5, para el predio ubicado en la Calle 185 No. 45 – 03, Calle 183 No. 46 - 96 y Calle 185 No. 46 – 31, **Centro Comercial Santa Fe**, Localidad de Suba.

Respetado señor Alcalde:

En ejercicio de las funciones de Control Fiscal consagradas en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, la Ley 42 de 1993 y en especial, la facultad de advertencia señalada en el numeral 8º del Artículo 5 del Acuerdo 24 de 2001, es necesario poner en su conocimiento algunas observaciones sobre el Acuerdo suscrito entre el IDU y la sociedad comercial **Inversiones La Bastilla S.A.**, y sobre las presuntas conductas antijurídicas en que incurrieron los Curadores Urbanos Nos. 2 y 5, en la expedición de las licencias urbanísticas del asunto y demás actos administrativos a favor de la citada sociedad comercial, representada legalmente por el señor JORGE ALFREDO VILLA MURRA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 80. 407.534, para el predio ubicado en la Calle 185 No. 45 – 03, Calle 183 No. 46 – 96 y Calle 185 No. 46 – 31, Centro Comercial de Cobertura Metropolitana, Localidad de Suba de esta ciudad, que imponen al Despacho a su cargo adoptar las acciones pertinentes para evitar detrimentos al patrimonio público de la ciudad.

En efecto, con fecha 22 de diciembre de 2003, la Curaduría Urbana No. 2 expidió la Licencia de Construcción No. LC-03-2-0744, para obra nueva de la Etapa I de

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

un Centro Comercial de Cobertura Metropolitana Clases IIIA y IIIB, en una edificación de 3 pisos de altura y 2 sótanos, con 2.362 cupos de parqueo y zonas de cargue y descargue al interior del predio.

Según la Plancha No. 3 de Zonificación del Acuerdo No. 6 de 1990, el predio ubicado en el costado Noroccidental de la Autopista Norte con Avenida San Antonio se encuentra localizado **en Área de Actividad Especializada, Zona Residencial General Densidad Autorregulable 3, con Tratamiento de Desarrollo Código DRGA- 3 E. Met. A.**

Así mismo, conforme lo dispuesto en los Artículos 11, 14 y 52 del Decreto 737 de 1993, en el citado predio se permite como uso compatible sobre Ejes metropolitanos de Actividad, el uso comercial, como Desarrollo Comercial de Cobertura Metropolitana, en predios con área útil mínima de una (1) hectárea por área de agrupación.

No obstante lo anterior, esta Contraloría en ejercicio del control de legalidad a las licencias urbanísticas expedidas para el citado Centro Comercial detectó la ocurrencia de las siguientes irregularidades:

- 1. No presentación del anteproyecto y ausencia del concepto favorable del DAPD, en violación del artículo 332 del Acuerdo 06 de 1990, relativo a usos compatibles.**

Sea del caso señalar que para el uso compatible es aplicable lo establecido en el Artículo 332 del Acuerdo 6 de 1990, relativo a *Usos compatibles*, el cual prevé:

“...Son los usos no requeridos para el buen funcionamiento de los usos principales.

Estos usos pueden desarrollarse en un área o zona de actividad siempre que puedan controlarse los impactos negativos que puedan producir.

Su funcionamiento en un área de actividad requiere de concepto favorable del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, no sólo en relación con el uso mismo, sino también con respecto a la aptitud de las estructuras, tanto la de las edificaciones y de los espacios públicos de propiedad privada que, se destinen como soporte físico para el funcionamiento de determinado establecimiento, como la de la

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

infraestructura urbana de su entorno o zona de influencia, sin perjuicio de las restricciones que se adopten dentro del contexto normativo de los distintos tratamientos regulados por el presente acuerdo.

El concepto del Departamento Administrativo de Planeación Distrital quedará sujeto a la aprobación de los anteproyectos arquitectónicos de los edificios que se destinen a los usos compatibles.

Por tanto, en toda solicitud de aprobación de anteproyecto, los interesados deberán expresar con claridad los usos previstos por ellos para las edificaciones...”.(Negrillas fuera del texto)

Así mismo, el Artículo 38 del Decreto 600 de 1993, modificado por el Artículo 10 del Decreto Distrital 389 de 1994, el cual dispone al hacer alusión al trámite ordinario de solicitud de la licencia de construcción para edificaciones que se destinarán a usos compatibles, que se requerirá de la previa aprobación del anteproyecto arquitectónico.

Lo anterior significa, que para el funcionamiento de un uso compatible como el que ocupa nuestra atención (uso comercial de cobertura metropolitana), los interesados en el proyecto urbanístico y arquitectónico, con antelación a la expedición de la licencia de construcción por parte del Curador Urbano, deben obtener del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, el correspondiente concepto favorable, el cual a su vez, según lo indica la precitada norma, está sujeto a la aprobación del anteproyecto arquitectónico de la construcción que se destinará al respectivo uso compatible. Por consiguiente, dos (2) son los prerrequisitos que en el mencionado evento exige la norma: Aprobación del Anteproyecto y Concepto Favorable emitido por el citado Departamento sobre el funcionamiento en el área de actividad.

No obstante lo anterior, este Organismo de Control Fiscal evidenció que en el presente caso, no existe en el archivo del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, ni en las Curadurías Urbanas Nos. 2 y 5, documento alguno que de cuenta de la presentación y aprobación del respectivo Anteproyecto que ordena el Artículo 332 del Acuerdo 6 de 1990 y demás normas anteriormente citadas, como tampoco del prerrequisito relativo al concepto favorable del DAPD exigido.

En razón a lo expuesto, sea del caso señalar que este Ente de Control Fiscal, solicitó al Departamento Administrativo de Planeación Distrital, copia del

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

Anteproyecto y del Acto Administrativo a través del cual el Departamento le impartió su aprobación para el predio ubicado en el costado Noroccidental de la Autopista Norte con Avenida San Antonio.

Mediante oficio No. 1-2006-20249 del 20 de junio de 2006, el mencionado Departamento da respuesta a lo solicitado en los siguientes términos: “Consultado el archivo de este Departamento, no se encontró registro alguno de trámite de anteproyecto respecto del predio en referencia ante esta entidad”. Documento que prueba con grado de certeza la irregularidad en que incurrió la Curadora Urbana No. 2, en la expedición de la Licencia de Construcción No. LC- 03-2-0744 del 22 de diciembre de 2003.

De ahí que, resulta seriamente cuestionable la conducta de la Curadora Urbana No.2, quien no obstante que en la parte considerativa de la Resolución 05-2-0042 de 17 de febrero de 2005 señala que la Urbanización Centro Comercial se expidió con fundamento en lo normado en los Artículos 38 del Decreto 600 de 1993 y 332 del Acuerdo 6 de 1990, entre otras normativas enunciadas, se tiene que la actuación adelantada por dicho Despacho omitió, como quedó demostrado, la previa aprobación del anteproyecto arquitectónico por parte del DAPD, afirmación que por no obedecer a la verdad de los hechos, constituye una maniobra engañosa, todo con el fin de dar la apariencia del cumplimiento de las exigencias hechas por la Ley en materia de los prerequisites señalados.

2. Ausencia de aprobación por parte de la STT de Bogotá del proyecto de edificación del Centro Comercial Santa Fe, en violación de la ley 769 de 2002, artículo 101 (Código Nacional de Tránsito Terrestre).

Igualmente, la Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones, en el artículo 101, establece: “...Los proyectos de edificación que causen modificación al sistema de tránsito o se constituyan en un polo importante generador de viajes tales como parques de diversión, **centros comerciales**, estadios, centros culturales y otros, **deberán tener aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción...**”. (Negrillas fuera de texto)

Contrario a lo anterior, esta Contraloría de igual manera evidenció que dentro del expediente 03-2-1537 del 22 de octubre de 2003 contentivo de los trámites

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

administrativos surtidos ante la Curaduría Urbana No. 2, no reposa documento que informe de la aprobación del proyecto de edificación por parte de la Secretaría de Tránsito y Transportes de Bogotá. Razón por la cual, es igualmente objeto de cuestionamiento por parte de este Organismo las licencias urbanísticas materia del presente Control Fiscal de Advertencia.

3. Adelantamiento de la segunda etapa del Centro Comercial Santa Fe, mediante la modalidad de ampliación de una licencia de construcción inicialmente concedida para la primera etapa.

Además de las irregularidades antes descritas, sea del caso exaltar que la Curadora Urbana No. 2, el 17 de febrero de 2005, concedió modificación de licencia de Construcción No. LC- 03-2-0744 de 22 de diciembre de 2003, con base en la solicitud radicada con el No. 04-2-1666 de 27 de octubre de 2004, con ocasión de la cual otorgó modificación de licencia de construcción en la modalidad de ampliación y modificación en el predio urbano localizado en la dirección Calle 185 No. 45 – 03, para permitir la ampliación de la etapa I del Centro Comercial de Cobertura Metropolitana clases III A y III B, para adicionar en 12.819.13 M2 el área total construida, para un total de 158.567.75 M2 de construcción y 2.380 cupos de parqueo, además se autorizan modificaciones internas en el diseño del Centro Comercial según planos, y la redistribución de los cupos de parqueo incrementando en 18 el número de los mismos.

Así mismo, el Curador Urbano No. 5, mediante licencia de construcción MLC-03-2-0744 del 10 de marzo de 2006 otorgó modificación a la licencia de construcción No. LC-03-2-0744 del 22 de diciembre de 2003, en la modalidad de ampliación y modificación para el predio urbano localizado en la Calle 185 No. 45 – 03, con base en la solicitud radicada con el No. 05-5-2287 de 16 de diciembre de 2005, con ocasión de la cual autorizó altura para comercio 3 pisos; 4 pisos para oficinas. La modificación comprende la ampliación de la segunda etapa del centro comercial, reformas interiores en el proyecto de la primera etapa y la ampliación de una edificación en estructuras desmontables en el área de la misma etapa. Hay dos (2) ingenieros calculistas así: Luis Guillermo Aycardi para la segunda etapa y Juan Tamasco para la nueva edificación de la primera etapa. El área del lote ocupada por la primera etapa es de 41.227.27 M2 y la segunda etapa ocupa 11.389.77 M2; el área total construida únicamente en la segunda etapa es de 53.861.22 M2. El área libre anotada en el cuadro corresponde únicamente a la primera y segunda etapa, la

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

diferencia que queda de descontar del área total del lote el área construida en primer piso y el área libre corresponde al área para etapas futuras que es de 5.235.40 M2.

Sobre el particular, es oportuno precisar que conforme lo señala la licencia de construcción LC-03-2-0744 de 22 de diciembre de 2003 y según se dijo anteriormente, a través del citado acto administrativo, se aprobó la construcción de obra nueva para la Etapa I de un Centro Comercial.

Prueba de lo afirmado, la constituye la Planta de Localización y Cuadro de Áreas, documento que hace parte de la Licencia de Construcción No. LC-03-2-0744 del 22 de diciembre de 2003, otorgada por la Curadora Urbana No. 2, en la cual figura el proyecto de la Etapa I y la proyección del lote etapa II de construcción. Lo que significa, que el proyecto arquitectónico se desarrollaría en dos (2) etapas y la primera etapa se construiría con base en la citada licencia.

De igual manera, la Planta de Localización y Cuadro de Áreas que hace parte de la modificación otorgada por el Curador Urbano No. 5 a través del Acto Administrativo No. MLC-03-2-0744 de 10 de marzo de 2006, da cuenta que el proyecto arquitectónico para el Centro Comercial se desarrollaría en dos (2) etapas y como hecho nuevo quedaron proyectados los lotes donde se construirán las etapas 3 y 4.

Como bien puede observarse, las pruebas señaladas ratifican que el proyecto arquitectónico estaba planteado para construirse por etapas.

No obstante lo anterior, para la construcción de la segunda etapa del centro comercial, no se solicitó ni se otorgó la correspondiente licencia de construcción en la modalidad de obra nueva, sino que la solicitud fue tramitada mediante la modalidad de ampliación de la primera etapa, lo cual no resulta coherente, toda vez que en primer lugar, según lo normado en los Artículos 26 del Decreto 1052 de 1998 y 41 del Decreto 1600 de 2005 (vigentes para la época), para cada etapa que se requiera adelantar se solicitará y expedirá una licencia y en segundo lugar, en atención a que por la vía de la ampliación de la primera etapa no es viable ejecutar obras en un área diferente a aquella en que se desarrolla la construcción de las obras objeto del otorgamiento de la licencia inicialmente aprobada, todo con el fin de eludir el cumplimiento del Decreto 276

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

del 3 de septiembre de 2004¹ que prevé que: “...Se deberá obtener la aprobación previa de un plan de implantación para desarrollar los usos clasificados como compatibles por las normas anteriores al Decreto 619 de 2000, en predios ubicados en urbanizaciones ya desarrolladas y en predios no desarrollados que tengan un área menor a 10 hectáreas de área neta urbanizable, cuando se pretenda desarrollar los usos referidos en el Artículo 1º del presente Decreto...”.

Lo así ocurrido, da cuenta que no solamente se omitió la presentación del Anteproyecto y el correspondiente Concepto Favorable que para el caso debía haber emitido el DAPD a que se hizo alusión anteriormente, sino el Plan de Implantación a que estaba obligado el titular al desarrollar la segunda etapa del centro comercial, construida bajo la modalidad de ampliación.

Sustenta lo afirmado, lo dispuesto por el mismo Decreto 276 de 2004, que de manera expresa exige el Plan de Implantación aún para desarrollar los usos compatibles previstos en las normas anteriores al Decreto 619 de 2000, incluso tratándose de predios ubicados en urbanizaciones ya desarrolladas como es el caso del centro comercial que ocupa nuestra atención, en razón a las obras de urbanismo que para la fecha de vigencia del Decreto 276 ya se habían ejecutado con ocasión de los actos administrativos expedidos con antelación.

Aunado a lo anterior, se tiene que, de conformidad con la Circular No. 1 de octubre de 2000 emitida por el mismo DAPD, las normas del Acuerdo 6 de 1990 y sus decretos reglamentarios son aplicables hasta que se expidan los decretos reglamentarios del POT que para el caso lo son los Decretos 1119 de 2000 y 276 de 2004, los cuales son instrumentos de planeamiento que exigen la presentación y aprobación de los correspondientes Planes de Implantación para la reglamentación del comercio metropolitano y los usos compatibles con el fin de evitar los impactos urbanísticos negativos en las zonas de influencia de los predios donde se vayan a desarrollar los usos mencionados.

4. Falta de competencia de la Curadora 2 para complementar normas urbanísticas.

¹ “Por medio del cual se modifica el artículo 2º del Decreto No. 1119 de 2000, que reglamentó los procedimientos para el estudio y aprobación de los planes de implantación.”

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

Posteriormente, la Curadora Urbana No. 2, Arquitecta BRIANDA RENIZ CABALLERO, expidió la Resolución No. 05-2-0042 de 17 de febrero de 2005, por la cual se complementan las normas urbanísticas y arquitectónicas de la Urbanización CENTRO COMERCIAL, establecidas en la Resolución No. 0328 del 1º de febrero de 1996 del DAPD.

Sea del caso exaltar que en la parte considerativa de la Resolución, la curadora hace mención a un esquema básico aprobado por el DAPD con referencia 9503455. No obstante, revisada esta información se constató que el número de referencia corresponde a la solicitud de aprobación del esquema básico y no a la aprobación dada por el DAPD.

Por otra parte, el Decreto 1052 de 1998, en el *Artículo 3º. Prevé:*

“...Licencia de urbanismo y sus modalidades. Se entiende por licencia de urbanismo, la autorización para ejecutar en un predio la creación de espacios abiertos públicos o privados y las obras de infraestructura que permitan la construcción de un conjunto de edificaciones acordes con el plan de ordenamiento territorial del municipio o distrito. Son modalidades de la licencia de urbanismo las autorizaciones que se concedan para la parcelación de un predio en suelo rural o de expansión urbana, para el loteo o subdivisión de predios para urbanización o parcelación y el encerramiento temporal durante la ejecución de las obras autorizadas.

Las licencias de urbanismo y sus modalidades están sujetas a prórroga y modificaciones...”.

Como se evidencia, dentro de las modalidades de licencia de urbanismo estipuladas en el citado Decreto no figura la de complementar las normas urbanísticas y arquitectónicas de una urbanización.

Por consiguiente, encuentra la Contraloría que la Curadora Urbana No. 2, con la expedición de la Resolución 05-2-0042 de 2005, rebasa la competencia asignada en el Decreto 1052 de 1998, vigente para la fecha de expedición de la citada Resolución, toda vez que de manera expresa el Artículo 36 del mismo prevé que **“el curador urbano ejerce una función pública para la verificación del**

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

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. (Negrillas fuera de texto).

Lo anterior, en consideración a que debe tenerse en cuenta que corresponde a los concejos municipales (Artículo 313,7 Constitución Política) aprobar las normas con carácter marco, que fijen parámetros para la definición sobre usos, conformación del espacio público y características de las edificaciones, en lo sustancial y en lo procesal, en tanto que la actividad del curador urbano es la de verificar el cumplimiento de las normas urbanas, que es además de interés general, por cuanto establece una presunción de legalidad a las actuaciones urbanísticas. A todo lo cual, ha de agregarse que las normas urbanísticas son de orden público y por tal razón son de obligatorio cumplimiento.

Conforme lo señala el Artículo 49 del Decreto 2150 de 1995, el curador urbano está obligado a dar fe acerca del cumplimiento de las normas urbanas aplicables en cada caso particular. “(...)La fe del curador es una fe pública, a diferencia de la jurisdiccional que ejerce el juez, la ejecutiva que ejerce el gobierno y la legislativa que ejerce el parlamento. De igual manera hay fe pública notarial, fe pública mercantil, fe pública registral y fe pública de la cual dota la ley al contador público sobre hechos propios de su función. La fe pública es una presunción de verdad y de legalidad que ampara las manifestaciones de ciertos funcionarios autorizados por la ley, para testimoniar con certeza una necesidad de orden jurídico o social. (...)”²

Por ende, es necesario insistir en la separación, por un lado de la planeación de la ciudad con su correspondiente desarrollo normativo (Departamento Administrativo de Planeación Distrital), y por el otro, de la aplicación, operatividad de la norma (en cabeza de los curadores urbanos), que se dio con la puesta en funcionamiento de la aludida figura, no faculta a los curadores urbanos para dictar norma urbanística, toda vez que aún en los casos de ausencia de norma exactamente aplicable a una situación o de contradicciones en la normativa, la facultad de interpretación corresponde a las autoridades de planeación, y en ningún caso a los curadores. Lo afirmado, en razón a que su función, se insiste, no es otra que verificar la concordancia de los proyectos puestos a su consideración con las normas urbanísticas vigentes (Artículo 37 Decreto 1052 de 1998).

² Martha Lucía Ángel Bernal, El Curador Urbano, Señal Editora, 2004.

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

5. Asignación irregular del uso de oficinas.

Por otra parte, el Artículo 1º, de la Resolución 05-2-0042 proferida por la Curadora Urbana No. 02, establece: “Modificar y complementar el artículo 6º. de la Resolución No. 0328 de Febrero 1 de 1996 el cual queda así:

I. NORMAS ESPECIFICAS DE LA URBANIZACION

1. Tipo de desarrollo urbanístico: Comercial por sistema de agrupación únicamente.

1.1 USO PRINCIPAL: Según oficio No. 9324 del 5 de mayo de 1995 del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se acepto el uso COMERCIAL DE COBERTURA METROPOLITANA (CLASE IIIA Y IIIB), METROPOLITANA por cumplir con los artículos 11,14 y 52 del Decreto 737 de 1993.

1.2 USOS COMPLEMENTARIOS:

1.2.1 Comercio de cobertura local clases IA y IB.

En el desarrollo comercial de cobertura metropolitana propuesto.

1.2.2 Comercio zonal clases IIA y IIB **y oficinas.**

En edificación o parte de edificación, pertenecientes al desarrollo comercial de cobertura metropolitana propuesto.

Como podemos observar, la modificación efectuada a la Resolución No. 0328 de 1996, contraviene lo establecido en el Artículo 14, numeral 5 del Decreto 737 de 1993, relacionado con *Control de impactos*, el cual establece lo siguiente:

“...Los desarrollos comerciales metropolitanos se consideran excluyentes de cualquier otro tipo de desarrollo, debiendo aparecer como desarrollo único dentro de la correspondiente manzana o supermanzana...”.

Por consiguiente, el uso de oficinas otorgado mediante la Resolución mencionada anteriormente, no es permitido dentro de la misma manzana donde se localiza el centro comercial, como quiera que de conformidad con

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

lo señalado en el artículo 19 del Decreto 734 de 1993, dicha área corresponde a una supermanzana. Razón por la cual, es objeto de reproche por parte de este Organismo de Control Fiscal la asignación del uso de oficinas a través de la modificación y complementación del Artículo 6º de la Resolución 0328 del 1º de febrero de 1996 efectuada mediante la Resolución No. 05-2-0042 de 17 de febrero de 2005.

Señor Alcalde:

Es indiscutible que los artículos 121 y 122 de la Constitución le imponen al curador urbano la obligación de ceñirse a la normatividad que reglamenta la expedición de las licencias urbanísticas. Por lo cual, le resultaba obligado a los Curadores Urbanos responsables del trámite de la actuación administrativa objeto de cuestionamiento por parte de este Organismo de Control Fiscal observar, entre otras disposiciones, el Acuerdo 6 de 1990, los Decretos 734 y 737 de 1993, el Decreto 600 de 1993, Decreto 920 de 1994, Decreto 389 de 1994, Decreto 1119 de 2000, Ley 769 de 2002, Decreto 276 de 2004, el Decreto 1052 de 1998 y el POT, en razón a las consideraciones anteriormente expuestas.

Válidamente podemos concluir, con base en los elementos probatorios obrantes en la actuación administrativa surtida, que estamos frente a un caso de irregular expedición de licencias urbanísticas, en atención a la manifiesta inobservancia de las normas aplicables a los usos compatibles como lo es **el de Desarrollo Comercial de Cobertura Metropolitana**, que impedía la expedición de la correspondiente licencia de construcción, hasta tanto el anteproyecto arquitectónico del edificio destinado al funcionamiento del citado uso compatible no hubiese sido aprobado y rendido el correspondiente concepto favorable por parte del DAPD, cuyo fin según lo advierte el mismo Acuerdo 6 de 1990, es contar con el diagnóstico en materia de los impactos negativos que el mencionado uso compatible pueda producir, para así, determinar la viabilidad del desarrollo en la correspondiente área o zona de actividad, si a su turno fuere procedente el control de aquellos. Proyecto de edificación, que tampoco cuenta con la aprobación de la Secretaría de Tránsito y Transportes de Bogotá, D.C., exigida por el Artículo 101 de la Ley 769 de 2002, como quedó dicho.

Acuerdos entre el IDU y la sociedad titular de la licencia.

***“18 de agosto “Día de la Transparencia Distrital”
Acuerdo 202 de 2005***

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

- Convenio de Cooperación No. 038 de 2003.

Como quiera que en el caso que ocupa nuestra atención, no se acataron las normas legales vigentes para la expedición de la licencia en cuestión, en su lugar, el Distrito Capital a través del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU- suscribió el Convenio de Cooperación Número 038 de 2003 con la sociedad INVERSIONES LA BASTILLA S.A., por valor de CUATROCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES VEINTINUEVE MIL CIENTO NOVENTA Y SIETE PESOS (\$499.029.197.00), cuyo objeto fue: “...Aunar esfuerzos técnicos y económicos entre INVERSIONES LA BASTILLA y el IDU para realizar en una primera fase los estudios y diseños incluida una etapa de factibilidad y en una segunda fase la construcción de las obras correspondientes para solucionar los problemas de tráfico vehicular de la Autopista Norte en especial entre las Calles 180 y 190...”

El informe final de este convenio, determina un costo aproximado de las obras necesarias a realizar por un valor total de \$ 49.000.000.000. Habiendo manifestado, mediante oficio INVERSIONES LA BASTILLA S.A. que no es económicamente viable para ellos asumir el costo total mencionado.

-Acta de Acuerdo del 12 de Mayo de 2006.

Ante los problemas de movilidad generados por la inauguración del Centro Comercial Santa Fe, las partes convienen suscribir un Acta de Acuerdo con fecha 12 de mayo de 2006, en donde cada una de las mismas se compromete a la ejecución de las obras allí relacionadas. Obras en relación con las cuales la sociedad titular de las licencias urbanísticas, INVERSIONES LA BASTILLA S.A., asume la construcción del puente vehicular del costado norte sobre la Autopista Norte por la Calle 183, terraplenes, obras para la red de Acueducto, desvío red de 24”, gestión socioambiental y manejo de tráfico y señalización, cuyo costo aproximado es de SEIS MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS (\$6.500.000.000), más el 8% de Interventoría, para un total de **SIETE MIL MILLONES DE PESOS (\$7.000.000.000,00)**, en tanto que el Distrito Capital tendría que aportar la diferencia, esto es, la suma de SESENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$65.000.000.000,00), valor aproximado de las obras de conectantes y orejas puente norte, mejoramiento de vías alternas, pavimento de la Avenida San Antonio parte oriental, obras de acueducto, alcantarillado, energía y teléfono, puente peatonal, pavimento de la Autopista, puente sur de la intersección Autopista Norte Calle 183, terraplenes, conectantes y orejas, afectación predial,

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

gestión socioambiental, manejo de tráfico y señalización, equivalente al 90% del valor total.

En síntesis, el aporte de la sociedad INVERSIONES LA BASTILLA S.A., a la solución de los problemas de tráfico vehicular de la Autopista Norte, entre Calles 180 y 190, generados como consecuencia de la construcción del Centro Comercial Santa Fe, es altamente desequilibrado e inequitativo para la ciudad de Bogotá, como quiera que el mismo corresponde a tan sólo al 10% del valor total, equivalente a SIETE MIL MILLONES DE PESOS (\$ 7.000.000.000), mientras que la ciudad asume el 90% del valor que asciende a la suma de SESENTA Y CINCO MIL MILLONES DE PESOS (\$65.000.000.000).

El trámite de las aludidas actuaciones que hoy se adelantan ratifican, de una parte, las falencias en que se incurrió en el otorgamiento de las licencias y de otra, ponen en evidencia que los verdaderos móviles de los acuerdos pactados con posterioridad a la ocurrencia de las irregularidades precisadas, no son otros que pretender subsanar extemporáneamente la inobservancia de los principios de la función administrativa previstos en el Artículo 209 Constitucional, por parte de entidades como el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la Secretaría de Tránsito y Transporte y de los Curadores Urbanos Nos. 2 y 5, que permitieron la expedición de los correspondientes actos administrativos, en las condiciones anotadas.

Todo como resultado de la flagrante violación de la norma urbanística, al no haber exigido, oportunamente, las obras de mitigación de los impactos negativos que generaría la construcción del citado Centro Comercial, con el agravante que el Distrito Capital finalmente es quien va a terminar asumiendo la mayor parte de los costos económicos y técnicos requeridos para adelantar las obras que solucionen los problemas de tráfico vehicular del sector.

De ahí, que el caso no es tan transparente como parece. La experiencia nos ha enseñado que el desarrollo urbanístico de la ciudad también, en ocasiones, ha estado marcado por actuaciones privadas y públicas que fuerzan o evaden los canales legales, a la zaga de las cuales el Distrito Capital ha tenido que remediar situaciones de hecho, cuya pretensión última resulta ser presionar indebidamente el gasto público.

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

En efecto, así ocurre en el presente caso. De una parte, se debió haber acatado plenamente la normatividad urbanística y en consecuencia haber presentado el correspondiente anteproyecto y la autorización previa del DAPD. De otra, se establece la responsabilidad del DAPD, quien debió advertir oportunamente la irregularidad, para proceder a la revocatoria de la licencia expedida en esas condiciones. Amén de señalar que es responsabilidad del Alcalde Mayor, según lo normado en el artículo 9º, numeral 6o de la ley 810 de 2003, “es la instancia encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos”.

Para la Contraloría de Bogotá, los compromisos financieros adquiridos por su administración, a través del IDU en el presente caso, no garantizan un buen uso de los recursos públicos puestos a su disposición, al comprometer grandes recursos para obras que no guardan relación con las prioridades del gasto, obras que se hacen básicamente para complementar intereses de proyectos mercantiles de algunos particulares.

Por ejemplo, tales recursos bien podrían invertirse en proyectos más necesarios para la ciudad, tal como la recuperación de malla vial, subsidios de salud o construcción de colegios, como se expresa en el siguiente cuadro:

CUADRO COMPARATIVO - INVERSION DEL DISTRITO		
APORTE DISTRITO	VALORES DE INVERSION (en pesos)	INVERSIONES QUE PODRIA HACER EL DISTRITO CON EL APOORTE
65.000.000.000	190.000	342.105 SUBSIDIOS DE SALUD AL AÑO
65.000.000.000	384.856	168.894 M2 DE RECUPERACION DE LA MALLA VIAL
65.000.000.000	6.000.000.000	11 COLEGIOS CON CAPACIDAD PARA 1200 ALUMNOS PARA UN TOTAL DE 13200 CUPOS

Con base en las consideraciones anteriormente señaladas y sin perjuicio de las demás acciones que puedan derivarse del ejercicio de la Función Pública de Control Fiscal, esta Contraloría encuentra necesario advertir a su Despacho, de la ocurrencia de las irregularidades detectadas y con el propósito de lograr que el ejercicio de nuestra competencia conduzca a que se emprendan acciones de mejoramiento de la gestión pública examinada, la Administración Distrital debe

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

establecer acciones y correctivos, que permitan solucionar las deficiencias señaladas.

Por ende, resulta igualmente pertinente solicitar, de manera respetuosa a su Despacho, adelantar la revisión de los siguientes actos administrativos, objeto de los cuestionamientos formulados:

- Resolución No. 0328 de 1º de febrero de 1996, “Por la cual se expide licencia de urbanización para el desarrollo urbanístico denominado centro comercial y se establecen sus normas urbanísticas”.
- Resolución No. 40011 de 21 de enero de 1998 “Por la cual se decide una solicitud de prórroga de la licencia de urbanismo, Resolución No. 0328 del febrero 1º de 1996”, expedida por la Curador Urbano Jaime Eduardo Barrero Fandiño.
- Licencia de Construcción No. 03-2-0744 expedida el 22 de diciembre de 2003 por la Curadora Urbana No. 2, “Por la cual se expide licencia de construcción para obra nueva de la etapa I de un centro comercial de cobertura metropolitana clases IIIA y IIIB, en una edificación en 3 pisos de altura y 2 sótanos, con 2362 cupos de parqueo y zonas de cargue y descargue al interior del predio.”
- Resolución No. 04-2-0247 de 22 de julio de 2004, “Por la cual se corrige el número de folio de matrícula inmobiliaria y se actualiza la nomenclatura, establecidos en la licencia de construcción No. LC-03-2-0744 de diciembre 22 de 2003.”
- Modificación de licencia de construcción No. LC-03-2-0744 de 17 de febrero de 2005, “Por la cual se otorga modificación de licencia de construcción en la modalidad de ampliación, modificación en el predio urbano localizado en la dirección Calle 185 No. 45 – 03 para permitir la ampliación de la etapa I del centro comercial de cobertura metropolitana clases IIIA y IIIB, para adicionar en 12.819,13 M2 el área total construida para un total de 158.567.75 M2 de construcción y 2380 cupos de parqueo. ...”.

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

- Resolución 05-2-0199 de 20 de junio de 2005, “Por la cual se ajusta el cuadro de áreas del proyecto arquitectónico contenido en la página 1 A de la modificación de licencia de construcción No. 03-2-0744 con fecha febrero 17 de 2005.”
- Resolución No. 05-2-0042 de 17 de febrero de 2005, “Por la cual se complementan las normas urbanísticas y arquitectónicas de la urbanización CENTRO COMERCIAL, establecidas en la Resolución No. 0328 de febrero 1º de 1996 del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.”
- Resolución No. 05-5-0372 del 30 de diciembre de 2005, “Por la cual se concede prórroga a la vigencia de la Licencia de Construcción No. LC- 03-2-0744 expedida el día 22 de diciembre de 2003.”
- Modificación licencia de construcción No. 03-2-0744 de 10 de marzo de 2006, “Por la cual se otorga modificación de la licencia de construcción No. 03-2-0744 de 22 de diciembre de 2003, en la modalidad de ampliación y modificación en el predio urbano localizado en la Calle 185 No. 45 – 03.”

De igual manera, solicitamos la revisión de los acuerdos pactados con la sociedad presuntamente infractora de las normas urbanísticas a que se ha hecho alusión en el presente documento, frente a “La distribución equitativa de las cargas y los beneficios”, señalado en el Artículo 2º de la Ley 388 de 1997, como uno de los principios en los que se funda el ordenamiento del territorio y de esta manera, determinar si las acciones propuestas son las que en efecto debieron corresponderle, en el evento de haber procedido como en Derecho correspondía, en materia del control de todos los impactos negativos que produciría el desarrollo del Uso Compatible Comercial de Cobertura Metropolitana, que en la actualidad funciona en el aludido sector. Esta revisión pretende que el Acuerdo de Voluntades se ajuste, en términos de equidad, al propósito de superar los negativos impactos de movilidad generados por la construcción del mencionado centro comercial.

Estas acciones y correctivos, deben ser presentados dentro de los veinte (20) días siguientes al recibo del presente oficio, de conformidad con las Resoluciones 053 del 8 de noviembre de 2001 y 023 del 17 de julio de 2002, detallando las acciones

“Ni un bloque de ladrillo, ni un gramo de cemento más en los Cerros de Bogotá”

que se tomarán respecto de cada una de las irregularidades y observaciones señaladas por esta Contraloría, términos en que se implementarán los correctivos, responsables directos de efectuarlos y del seguimiento a su ejecución, con el propósito de subsanar las aludidas falencias e impedir que se otorguen nuevas licencias urbanísticas que afecten sustancialmente el desarrollo urbano protegido por la ley 388 de 1997 y demás normas concordantes.

La anterior solicitud, como quiera que el Alcalde Mayor del Distrito Capital, según lo normado en el artículo 9º numeral 6º de la Ley 810 de 2003, mediante el cual se modificó el artículo 101 de la Ley 388 de 1997, es “(...) *la instancia encargada de vigilar y controlar el cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos (...)*”

Atentamente,

ÓSCAR GONZÁLEZ ARANA
Contralor de Bogotá D.C.

Proyectó:	Ana Benilda Ramírez Bonilla Asesora (E)
Apoyo Técnico:	Arquitectos Carolina Torres Martín y Jorge Torres Sandoval
Revisó:	Fernando Rabeya Cárdenas
Aprobó:	José A Corredor Sánchez Director Recursos Naturales y Medio ambiente