

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

37000-12019
Mayo 15 de 2007

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

Asunto: Control Fiscal de Advertencia por presuntas irregularidades en el otorgamiento de la Licencia de Construcción No. Resolución 07-4-0104 del 25 de enero de 2007, “Por medio de la cual se concede licencia de construcción en la modalidad de obra nueva para el Centro Comercial Zonal denominado **QUINTA AVENIDA** y la demolición total de las edificaciones existentes, del predio ubicado en la Kr. 5ª No. 72 – 38 y/o Cl. 72 Bis No. 4 – 54 /64, de la Alcaldía Local de Chapinero y se fijan las obligaciones a cargo del titular de la licencia y el constructor responsable”, expedida por la Curaduría Urbana No. 4.

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 las presuntas conductas antijurídicas en que incurrió la Curadora Urbana No. 4 en la expedición de la licencia de construcción del asunto a favor de la sociedad **PROMOTORA QUINTA AVENIDA S.A.**, para el predio ubicado en la Cra. 5ª No. 72 – 38 y/o Cl. 72 Bis No. 4 – 54 /64, de la Alcaldía Local de Chapinero, de esta ciudad, que imponen al Despacho a su cargo adoptar las acciones pertinentes para conjurar las presuntas irregularidades detectadas.

En efecto, con fecha 25 de enero de 2007, la Curaduría Urbana No. 4 expidió la Licencia de Construcción No. Res. 07-4-0101, para obra nueva para el **Centro Comercial Zonal QUINTA AVENIDA**, el cual consta de una edificación de 4 niveles, con altura equivalente a 8 y 7 pisos según lo establecido en el artículo 7º

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

del numeral 2 del Decreto 075 de 2003 y el artículo 12 del Decreto 159 de 2004, para una Unidad de Comercio Zonal con 29 locales de comercio y 5 unidades de servicios alimentarios, con 12 estacionamientos privados y 93 estacionamientos para visitantes, que incluyen 2 para discapacitados y 36 cupos para bicicletas.

El predio se encuentra reglamentado por el Decreto 075 de 2003, UPZ No. 88/97 EL REFUGIO/CHICÓ - LAGO y se zonifica así: Sector Normativo 18, Área de Actividad de Comercio y Servicios, con Tratamiento de Consolidación con cambio de patrón, Zona de Servicios Empresariales, Subsector de Usos 18 - I y Subsector de Edificabilidad 18 - A.

No obstante lo anterior, esta Contraloría en ejercicio del sistema de control fiscal de legalidad a la licencia urbanística expedida para el citado Centro Comercial, y en búsqueda del buen uso de los recursos públicos, en especial de los recursos naturales, el medio ambiente y el espacio público, detectó la eventual ocurrencia de las siguientes presuntas irregularidades:

1. Falta de aprobación por parte de la entonces, Secretaría de Tránsito y Transporte, del proyecto de edificación CENTRO COMERCIAL QUINTA AVENIDA.

Es oportuno reiterar que 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).

No obstante lo anterior, esta Contraloría evidenció que en el expediente 06-4-2218 de 17 de noviembre de 2006, contenido de los trámites administrativos surtidos ante la Curaduría Urbana No. 4, no reposa documento alguno que de cuenta de la aprobación del proyecto de edificación por parte de la entonces, Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá. Razón por la cual, es objeto de reproche por parte de este Organismo la licencia urbanística materia del presente Control Fiscal de Advertencia.

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

Es preciso señalar, que allí solamente obra un oficio del 7 de septiembre de 2006, remitido por la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá a la Curadora Urbana No. 4, a través del cual le aclaran el alcance del concepto emitido por la Subdirección Técnica de esa Entidad, según consulta efectuada por la misma señora curadora, en el que se le hizo saber:

*“...El concepto emitido por esta Subdirección está basado en las características operativas previstas en el estudio de tránsito en lo relacionado a tráficos generados y atraídos, y las condiciones de operación (movilidad) de la red vial circundante; es decir, temas de tránsito y transporte, tal como se expresó claramente en el oficio ST-07-04-57576-06: ... una vez verificadas las condiciones de la zona de influencia del proyecto, así como las características y morfología de la vialidad circundante, en especial teniendo en cuenta los niveles de servicio y capacidad que tienen actualmente las vías e intersecciones del sector, tales como la carrera 5ª., carrera 7ª., calles 72 y calle 74; esta Subdirección **considera no viable técnicamente, en este sector, la implementación de un nuevo generador de tráfico**... De igual manera se ratifica lo concerniente a que el estudio de tránsito presentado en esta entidad cumplió con todos los requerimientos exigidos en cuanto a su alcance y contenido”. (Negrilla y subrayas fuera de texto).*

Luego, no resulta coherente que si la Secretaría de Tránsito y Transporte, en su momento consideró que el proyecto no era técnicamente viable en ese sector, la Curadora Urbana No. 4 extrañamente haya hecho caso omiso del concepto emitido por el organismo de tránsito de la jurisdicción que tiene a su cargo la competencia para pronunciarse sobre la aprobación del proyecto de edificación, de manera previa a la expedición de la licencia urbanística. Concepto que en el presente caso, fue desfavorable a las pretensiones de la sociedad constructora, dado que el mismo de manera perentoria determinó la no viabilidad del proyecto. En razón de lo cual, lo ocurrido informa que de manera deliberada la curadora urbana desatendió el cumplimiento de una Ley de la República, vigente para la época en que se solicitó la expedición de la licencia urbanística cuestionada.

No hay duda que si una Ley de la República, como lo es la 769 de 2002, impone el cumplimiento de la obligación de someter los proyectos de edificación a la aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción, tal actuación debe surtir de manera previa a la expedición de la licencia, junto con los demás requisitos que exigen normas como la Ley 388 de 1997, 810 de 2003 y Decretos

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

Reglamentarios, como el actualmente vigente 564 de 2006, dado que no tendría sentido que tal hecho fuera posterior al otorgamiento de la misma, porque de ser así la Ley no se hubiese ocupado de hacer alusión a que se trata de proyectos de edificación, sino a construcciones ya adelantadas, caso en el cual no se cumpliría con la finalidad perseguida por el legislador, cual es controlar los impactos negativos generados por usos como *parques de diversión*, **centros comerciales**, *estadios*, *centros culturales* y otros.

Si la sociedad constructora y la curadora urbana hubiesen tenido la certeza de que no estaban obligadas a obtener la aprobación del proyecto de edificación echada de menos, la primera de las citadas no habría radicado el Estudio de Tránsito elaborado por el señor VICTOR FABIO SARMIENTO, respecto del cual la STT emitió concepto desfavorable, como tampoco la curadora se hubiere ocupado de solicitar aclaración de dicho concepto.

Sea del caso señalar, que sobre el particular la Curadora Urbana No. 4, en la parte considerativa de la Resolución No. 07-4-104 del 25 de enero de 2007, en los acápites de Movilidad del Sector y de Aplicación del Artículo 101 del Código Nacional de Tránsito señaló:

“(...) la función del Curador Urbano consiste en verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas vigentes en el municipio o distrito y esto se hace para cada proyecto presentado a su consideración a través de la expedición de la correspondiente licencia (Ley 810 de 2003 Art. 9 y Decreto 564 de 2006 Arts. 65 y 66).”

“(...) En las Leyes 388 de 1997, 810 de 2003, ni en los Decretos 564 de 2006 y 4397 de 2006, ni en el propio artículo 101 del Código Nacional de Tránsito se establece que para la expedición de licencias urbanísticas es requisito previo la aprobación del proyecto por parte del organismo de tránsito correspondiente.”

Criterio a todas luces que se considera desacertado, inconveniente e incoherente en relación con la función pública delegada por el Estado a estos particulares de verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción, que con ocasión de la competencia a ellos asignada tienen a su cargo la obligación en los términos del Artículo 49 del Decreto 2150 de 1995, de

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

dar fe acerca del cumplimiento de las normas urbanas aplicables en cada caso particular.

Luego, es claro que siendo de la esencia del ejercicio de la función pública delegada por el Estado a los curadores urbanos, la de verificar el 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, cabe preguntar ¿Qué se entiende por normas urbanísticas?.

Respuesta que se infiere de la comprensión del instrumento que constituye el ordenamiento territorial, el cual como bien conocemos, es una política de Estado, que apunta al fortalecimiento de la capacidad de planeación y el mayor desarrollo de la autonomía municipal, resultado de la regulación de las intervenciones privadas a través de las normas urbanas.

De ahí, que en la actualidad, la reglamentación y control del ordenamiento urbano, el ambiente, servicios públicos, vías, transporte y vivienda, entre otros, son parte de las responsabilidades que en materia del desarrollo urbano se encuentran total o parcialmente en el ámbito de competencia de los gobiernos municipales.

Por lo cual, resulta comprensible que de conformidad con el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, adicionado por el artículo 1º de la Ley 902 de 2004 y reglamentado por el Decreto 4002 de la misma anualidad, que Normas Urbanísticas sean aquellas que **regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. Estas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia aquí especificados (...)** (Negritas fuera de texto).

Luego al tenor del marco conceptual a grosso modo esbozado, las normas urbanísticas definen usos del suelo, conformación del espacio público y características de las edificaciones, expresadas en la Constitución Política, Leyes de la República, Decretos, Ordenanzas, Resoluciones o Acuerdos. Desarrollo normativo que debe responder al proyecto colectivo de ciudad pactado en el Plan de Ordenamiento Territorial que todos queremos, sin ningún tipo de facultades discrecionales a los operadores de la norma urbanística con las cuales se apruebe unas veces, lo que en otras se niega.

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

“(...) 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. (...)”¹

Desacertado e incoherente el criterio jurídico expuesto por la señora Curadora Urbana No. 4, pretender encontrar fundamento para la no exigencia de la aprobación por parte de la Secretaría de Tránsito y Transporte del proyecto de edificación puesto a su consideración, con el argumento que las normas que regulan la expedición de licencias urbanísticas no lo contemplan como requisito para el otorgamiento de las mismas, toda vez que conforme lo señala la Corte Constitucional el “(...) ejercicio de interpretación de las normas no se reduce a los límites de aplicación de una sola disposición *cuando la adecuada comprensión de dicho precepto depende de la integración de artículos contenidos en otras regulaciones. El ordenamiento jurídico presenta con frecuencia normas incompletas, cuyo contenido y finalidad deben articularse junto a otras reglas; sólo de este modo es posible superar supuestas incongruencias al interior de un orden normativo. La integración de normas jurídicas, por virtud de la rendición que hace una de ellas, sólo es concebible en la medida en que dicha operación completa el sentido de disposiciones que dependen mutuamente para su cabal aplicación. No se trata de una manera analógica de interpretar el derecho, o de extender el imperio de alguna disposición a asuntos no contemplados por el ordenamiento legal.*”²

En efecto, si bien es cierto que el POT es el instrumento rector del ordenamiento del territorio, también lo es que el mismo no puede hacer alusión a todas las obligaciones que diferentes Leyes de la República imponen y que están estrechamente relacionadas con los trámites de aprobación de los proyectos urbanísticos, como es el caso de aquellas que regulan asuntos de orden ambiental, de movilidad, edificabilidad, usos, sismo resistencia, salubridad, servicios públicos, entre otras, eventos en los cuales los curadores urbanos deben observar las normas que de manera especial regulan dichas materias, como la

¹ Martha Lucía Ángel Bernal, El Curador Urbano, Señal Editora, 2004.

² Sentencia del 17 de mayo de 2000 Interpretación sistemática de norma legal.

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

Ley 769 de 2002, que en el precitado artículo 101, exige la aprobación por parte del organismo de tránsito de la jurisdicción, de los proyectos de edificación que causen modificación al sistema de tránsito como ocurre con la aprobación del proyecto Centro Comercial Quinta Avenida.

Con fundamento en las consideraciones anteriormente expuestas, es oportuno precisar que este Organismo de Control Fiscal encuentra que si bien es cierto que dentro de los requisitos señalados por el Decreto 564 de 2006 para la expedición de las licencias urbanísticas, no está el de la aprobación por parte de la Secretaría de Tránsito del proyecto de edificación, también lo es que el cumplimiento de esta obligación **es precisamente un prerrequisito** con el cual debe cumplir el interesado en la expedición de la licencia, con anterioridad a la radicación de la solicitud de la misma, en razón a que la Ley 769 de 2002 habla de proyectos de edificación y no de edificaciones construidas.

Téngase presente que la obligación de dar cumplimiento a la aludida Ley, así el Decreto antes citado no la contemple como tal, deviene de la expedición de la misma, como también en razón a que los temas de movilidad están estrechamente relacionados con el planeamiento urbanístico, que replica la curadora tener la obligación de atender y que en el caso que ocupa nuestra atención no ocurrió.

Por lo tanto, de manera respetuosa solicito al señor Alcalde Mayor de Bogotá D.C., evalúe la eventual comisión de hecho punible alguno por parte de la señora Curadora Urbana No. 4, con ocasión de los hechos irregulares puestos en su conocimiento en el presente acápite, situación que debería ser examinada por la Fiscalía General de la Nación ante la omisión deliberada de acatar una norma legal.

Al margen de las reflexiones jurídicas, cualquier observador puede verificar que sobre la carrera quinta, normalmente existen dificultades de tránsito con colas de vehículos en el semáforo que se encuentra a pocos metros del predio en cuestión. Lo que hace sensatamente prever los traumatismos que causaría a la movilidad en este sector la construcción de un nuevo centro comercial. Esta situación impondrá nuevas cargas financieras a la ciudad, para mitigar las consecuencias negativas que la decisión irregular de la Curadora No. 4 causará en el sector de la Carrera Quinta.

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

2. Falta de revisión por parte de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá del Estudio de Demanda y Atención de Usuarios exigido en el artículo 54 del Decreto 319 de 2006.

En efecto, el Decreto 319 del 15 de agosto de 2006, “*Por el cual se adopta el Plan Maestro de Movilidad para Bogotá Distrito Capital*”, en el artículo 54 establece:

“Artículo 54. Obligaciones en movilidad, de la industria y comercio metropolitano y urbano.

“El cargue y descargue en establecimientos que se clasifiquen bajo el uso industrial y comercial de escala metropolitana y urbana deberán darse dentro del mismo establecimiento conforme la normatividad vigente, y estará sujeto a la intervención de la Secretaría de Tránsito y Transporte, para tomar medidas que disminuyan el impacto sobre la movilidad del sector.

*Para las escalas metropolitana y urbana, **deberá solicitarse la elaboración de estudios de demanda y atención de usuarios**, que demuestren que el espacio para la atención de la demanda de acceso vehicular al inmueble o desarrollo garantiza la acumulación de vehículos dentro del predio y que su operación no produce colas de vehículos sobre las vías públicas en las horas de más alta demanda. Dichos estudios deberán ser revisados por el solicitante del permiso, a demanda de la Secretaría de Tránsito y Transporte, de manera tal **que se garantice que con su funcionamiento no se producirán colas de vehículos sobre la vías públicas** en las horas de más alta demanda; siendo ello requisito fundamental para mantener vigente el permiso de operar dicho estacionamiento.*

Las mismas medidas serán aplicables a uso comercial vecinal y zonal, cuando genere algún tipo de impacto en la movilidad. (Negrillas fuera de texto).

Revisado el mencionado expediente, esta Contraloría detectó que la sociedad constructora no presentó el estudio de demanda y atención de usuarios a que alude la norma antes citada, lo cual significa que la Curadora Urbana No. 4, igualmente hizo caso omiso de la obligación señalada en el Plan Maestro de Movilidad, vigente para la época en que se radicó la solicitud de la licencia por parte de la constructora titular de la misma, aplicable al uso comercial zonal para el cual fue otorgada la licencia cuestionada.

Omisión, que es atentatoria de las normas urbanísticas vigentes en el Distrito Capital, como quiera que de conformidad con lo normado en el artículo 44 del Decreto 190 de 2004, los Planes Maestros como el de Movilidad, son

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

“instrumentos estructurantes del primer nivel de jerarquización en el planeamiento urbanístico.” (Negrillas fuera de texto). Lo que significa, la prevalencia de los mismos sobre las demás normas.

Señor Alcalde: Como podrá verificar Usted, el Plan Maestro de Movilidad promovido por su administración y actualmente vigente, es deliberadamente inaplicado por una de sus subalternas, razón que impone su inmediata intervención para garantizar el pleno respeto al ordenamiento jurídico y al interés general.

3. Mayores áreas netas de ventas a las aprobadas por la Curadora Urbana No. 4.

Así mismo, se tiene que revisados los planos aprobados por la Curaduría Urbana No. 4, se encontró que las áreas de ventas allí registradas, no corresponden a las que figuran en el cuadro de áreas aprobado por la Curaduría Urbana No. 4, tal como se evidencia en el siguiente cuadro comparativo de áreas de ventas:

CUADRO COMPARATIVO DE ÁREAS DE VENTAS		
No. PISO	CUADRO GENERAL DE ÁREAS APROBADO POR LA CURADURÍA	CUADRO GENERAL DE ÁREAS - CONTRALORÍA
PRIMER PISO	604.54	604.54
SEGUNDO PISO	506.05	506.05
TERCER PISO	574.47	574.47
CUARTO PISO	297.15	345,86
TOTAL	1982.21	2030,92

Fuente: Planos Arquitectónicos, Proyecto Centro Comercial Quinta Avenida.

Como podemos observar, hay una diferencia de área neta de ventas, respecto al proyecto aprobado por la Curaduría Urbana, como quiera que en el cuarto piso se proyectó un local identificado con el No. 4-04 y un área contigua al mismo, que en planos figura como estar de equipamiento comunal, sin registrarse independencia entre los dos espacios y el área correspondiente a cada uno de éstos. Razón por la cual, este Organismo de Control Fiscal contabilizó los señalados espacios como área neta de ventas.

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

Igualmente, se contabilizó como área de ventas el área denominada Jardineras en el Local 4-02, por cuanto ésta corresponde a un área privada que eventualmente puede ser destinada a área de ventas y no al uso que se especifica en planos.

En consecuencia, es evidente que conforme al señalado análisis, el área total de ventas corresponde a 2.030.92 M2 y no a 1.982.21 M2, como se aprobó en la Licencia de Construcción, objeto de este Control Fiscal de Advertencia.

De ahí que, si el área neta de ventas es de 2.030.92 M2, significa que estamos ante un proyecto comercial de escala urbana, para el cual se debe presentar para el otorgamiento de la Licencia de Construcción, la correspondiente aprobación del plan de implantación por parte del DAPD, tal como lo exige el artículo 347 del Decreto 190 de 2004, el cual a la letra señala:

“(…)1. Comercio Metropolitano y Urbano. El desarrollo de comercio metropolitano, de más de 6.000 M2 de área de ventas, y el urbano con área de ventas de más de 2.000 M2 y hasta 6.000 M2, se sujetará a un Plan de Implantación. (...)

“El Comercio Urbano se permite en ejes de la malla arterial cumpliendo las condiciones definidas en el cuadro anexo No. 2. “Clasificación de usos del suelo...”

Como puede inferirse de la revisión de áreas destinadas a ventas, según los planos Arquitectónicos aprobados por la Curaduría, podría existir eventualmente una presunta maniobra engañosa por parte de la sociedad titular de la licencia al no definir con suficiente claridad el área destinada a cada uno de los dos espacios antes señalados, lo cual posibilita que a futuro el área señalada para equipamiento comunal sea destinada únicamente a ventas. Hechos en relación con los cuales la Curadora Urbana omitió exigir a la solicitante aclarar tal inconsistencia.

Irregularidad, en la cual eventualmente podría haber incurrido la sociedad constructora para presuntamente eludir no solamente la exigencia del plan de implantación a que estaban obligados conforme el artículo 347 del Decreto 190 de 2004, sino la negativa por parte de la Curaduría y la Secretaría de Tránsito y Transporte, por cuanto el comercio de escala urbana únicamente se permite en ejes de la malla vial arterial V2 y V3 y la malla vial circundante al predio objeto de la licencia de construcción corresponde a malla vial intermedia.

En efecto, el Artículo 187 del Decreto 190 de 2004 al respecto prevé:

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

“Todo proyecto de equipamiento y de comercio de escala metropolitana y urbana, deberá estar sustentado en un estudio de tránsito que contenga los análisis rigurosos de la situación con o sin proyecto y de los impactos que genera sobre la movilidad circundante inmediata y de las zonas de influencia. El estudio de tránsito deberá ser aprobado por la Secretaría de Tránsito de Bogotá o la entidad Distrital que haga sus veces.”

4. Incumplimiento con la dimensión mínima del aislamiento lateral exigida por las normas.

Sobre el particular, se tiene que el Decreto 075 de 2003 establece que el aislamiento lateral se exige a partir del nivel de la placa superior del primer piso, o a partir del nivel de empate estricto con las edificaciones colindantes permanentes y que sus dimensiones mínimas se determinan en función de la altura que alcance la edificación a partir del primer piso o del nivel de empate, según sea el caso, así:

De 1 a 3 pisos 3.00 metros
De 4 a 6 pisos 4.00 metros
De 7 a 8 pisos 5.00 metros
De 9 a 10 pisos 7.00 metros
De 11 o más pisos 9.00 metros

Igualmente, el artículo 13 del Decreto 159 de 2004, *“Por el cual se adoptan normas urbanísticas comunes a la reglamentación de las Unidades de Planeamiento Zonal.”*, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 13. AISLAMIENTOS.

a) *Aislamientos Laterales:*

LOCALIZACIÓN	NORMA (Nota 1)	CONDICIONES (Nota 1)
En sectores de Tipología aislada	Se exigen a partir del nivel de la placa superior del primer piso, o a partir del nivel de empate con los volúmenes construidos de las edificaciones colindantes permanentes, sin sobrepasar la línea del aislamiento	Sus dimensiones mínimas se determinan en función de la altura que alcance la edificación a partir del primer piso o del nivel de empate, según sea el caso, así: De 1 a 3 pisos: 3.00 metros De 4 a 6 pisos: 4.00 metros

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

	<i>posterior.</i>	De 7 a 8 pisos: 5.00 metros De 9 a 10 pisos: 7.00 metros De 11 a 12 pisos: 9.00 metros De 13 o más pisos: 1 / 3 de la altura
Nota 1: Salvo en los casos en los cuales la ficha reglamentaria señale una disposición diferente.		

c) Reglas aplicables a los aislamientos.

1. Los aislamientos se aplican como dimensión única en la totalidad del plano de fachada aislada.
2. En ningún caso los empates con construcciones vecinas permiten superar la altura reglamentaria.
3. El piso no habitable, definido en el artículo 12, literal c), numeral 2, del presente decreto no se tendrá en cuenta para efectos de calcular la dimensión de los aislamientos.

d) Situaciones especiales de aplicación de aislamientos posterior”.

Revisado el proyecto aprobado por la Curaduría Urbana No. 4, se constató que el aislamiento lateral costado oriental, no cumple con la dimensión mínima exigida en las precitadas normas, aplicables al sector. Lo anterior, como quiera que la dimensión del aislamiento lateral aprobada fue de 4.00 M y no de 5.00 M como corresponde, dado que la altura aprobada para el Centro Comercial Quinta Avenida, es de 4 pisos de doble altura, equivalente a ocho pisos, tomados a partir del primer piso como lo señalan las normas transcritas.

5. Irregularidades relacionadas con la inobservancia de Normas Colombianas de diseño y construcción sismo resistentes NSR-98.

Con ocasión del análisis adelantado al Diseño Estructural presentado en aras del otorgamiento de la licencia de construcción que ocupa nuestra atención, se detectó que el mismo presenta las irregularidades señaladas en el documento contentivo del *Análisis Estructural Licencia de Construcción Centro Comercial Quinta Avenida, Expediente 06-4-2218*³, adelantado por esta Contraloría, el cual para una mejor ilustración me permito anexar al presente, dada la inobservancia de las siguientes normas que regulan las construcciones sismo resistentes NSR-98:

³ Los esquemas fueron suministrados por Sociedad de Mejoras y Ornato de Bogotá, D.C.

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

Capítulo C.21, relativo a los requisitos para estructuras con capacidad de disipación de energía en el rango inelástico, capacidad mínima (DMI), moderada (DMO) y especial (DES), para diseño sismo resistente, el cual en su numeral 3.3 exige que los despieces de las vigas deben presentar los estribos de confinamiento, lo cual no ocurrió respecto de las vigas de sótano 1, planos 11, 12 y 13. Además, la columna Tipo 14 no presenta cimentación alguna, no obstante ser elemento de soporte del voladizo de la segunda planta.

Capítulo A.3, alusivo a los Requisitos Generales de Diseño Sismo Resistente, el cual exige que se presenten en las memorias estructurales los chequeos de las posibles irregularidades tanto en planta como en altura y en este caso el Tipo 5 A para altura y Tipo 1P para planta no figuran en las memorias de cálculo presentadas, tal como lo muestra el muro pantalla ubicado en los Ejes D-2, E-2 y E-3, en donde las columnas tipo 7,8 y 13 se transforman en un muro estructural en los niveles de piso 1 a piso 3, generando esfuerzos de corte y momento de vuelco.

Ciertamente, podemos concluir, con base en los elementos probatorios obrantes en la actuación administrativa surtida, que estamos frente a un nuevo caso de irregular expedición de licencias, en atención a la manifiesta inobservancia de normas urbanísticas y de tránsito que buscan prever el manejo de impactos negativos asociados a la movilidad y determinar la viabilidad del desarrollo en la correspondiente área o zona de actividad, como el artículo 101 de la Ley 769 de 2002, al igual que de las normas sobre construcciones sismo resistentes adoptadas por la Ley 400 de 1997, éstas últimas, que obligan la revisión de los diseños que se presentan para obtener las licencias de construcción.

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 dar a conocer los correctivos tendientes a conjurar las irregularidades señaladas.

Con fundamento en las consideraciones antes expuestas, resulta obligado solicitar de manera respetuosa a su Despacho, adelantar la revisión por la vía procesal que considere pertinente, dentro de las cuales está la de la revocatoria directa de la Licencia de Construcción No. Res. 07-4-0104 del 25 de enero de 2007.

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

Lo anterior, en razón a que la Ley 388 de 1997, establece como principios para el ordenamiento del territorio: La función social y ecológica de la propiedad; la prevalencia del interés general sobre el particular y, la distribución equitativa de cargas y los beneficios, y conforme lo señala el artículo 4º del Código Civil, la Ley es una declaración de voluntad soberana expresada en la Constitución Política, y el carácter general de la misma es mandar, prohibir, permitir o castigar y de otra parte, dispone el artículo 9º de la citada obra civil sustantiva, que la ignorancia de la Ley no sirve de excusa.

Por consiguiente, las acciones y correctivos solicitados, deben ser presentados dentro de los quince (15) 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 que se tomarán respecto de cada una de las irregularidades detectadas, 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.

Como quiera que, reparos como la inobservancia de la Ley 769 de 2002, por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, que en su artículo 101, imponen la obligación de **someter los proyectos de edificación que causen modificación al sistema de tránsito o se constituyan en un polo importante generador de viajes tales como centros comerciales, a la aprobación del organismo de tránsito de la jurisdicción**, vienen ocurriendo de manera reiterada, este Organismo de Control Fiscal encuentra pertinente recordar que los curadores urbanos hacen parte de una estructura superior, que busca el desarrollo ordenado de la ciudad, conforme a las normas urbanísticas, que exige una efectiva coordinación con el Despacho a su cargo, para lograr su propósito, cual es responder al proyecto colectivo de ciudad pactado en el Plan de Ordenamiento Territorial.

En razón de lo anterior, el Despacho a su cargo no solamente le corresponde designarlos, previo concurso, sino efectuarles el debido control y vigilancia del cumplimiento de las normas urbanas (Artículo 9º de la Ley 810 de 2003), obligación ésta que también ubica a la Administración Distrital en la esfera de la responsabilidad frente los usuarios y terceros afectados con las decisiones equivocadas de los curadores urbanos, en eventos en que aquellos tergiversen u omitan su aplicación, en consideración a que no obstante la delegación de la función

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

pública de licenciamiento en cabeza de dichos particulares, el Estado es el tutelante de los derechos de los asociados.

De ahí, que en esta oportunidad, en su condición de superior funcional de los Curadores Urbanos de Bogotá, quienes tienen a su cargo la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas, conforme lo señaló el Consejo de Estado⁴, le sugiero la posibilidad de ordenar a tales subalternos la plena observancia de la ley 769 de 2002 en relación con la movilidad. En el evento en que su Despacho considere que los curadores urbanos no están obligados a observar la Ley 769 de 2002, el señor Alcalde debería definir oportunamente en la Administración Distrital a quién corresponde hacerlo, naturalmente antes del inicio de las obras de construcción para evitar que continúe ocurriendo en la ciudad los negativos precedentes, en donde una vez terminadas las obras de construcción de centros comerciales, por ejemplo, le corresponde a la ciudad con los fondos públicos hacer las obras para mitigar los impactos negativos, obras que de acuerdo con la legislación vigente deberían pagar los particulares interesados.

De igual manera, es oportuno que su Despacho haga uso de la facultad de interpretación prevista en el artículo 102 de la Ley 388 de 1997 y de una vez por todas se unifiquen criterios en torno a la aprobación por parte del organismo de tránsito de la jurisdicción echada de menos por esta Contraloría y se asuma la responsabilidad sobre el cumplimiento de la aludida Ley de la República.

Como es de su conocimiento, el nuevo contexto político, institucional y económico le otorga un mayor liderazgo al municipio, en virtud de lo cual tiene a su cargo no solamente la prestación de servicios públicos, sino el ordenamiento del desarrollo de su territorio, tema frente al cual, si bien es cierto que el Decreto – Ley 2150 de 1995 planteó la separación de la planeación de la ciudad con su correspondiente desarrollo normativo (Oficinas de Planeación), de la aplicación de la norma (Curadurías Urbanas), también es cierto que éstas últimas no son ruedas sueltas de la Administración y que por consiguiente, corresponde al señor Alcalde como Jefe de la Administración Distrital y superior funcional de estos particulares en asunción de las funciones administrativas a las que se viene haciendo alusión, cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley, al igual que establecer reglas de juego claras, que permitan que el urbanismo como elemento de primer orden para el individuo y la

⁴ Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación No. 1.643. Concepto del 2 de junio de 2005. C.P. LUIS FERNANDO ÁLVAREZ JARAMILLO.

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

sociedad se instaure en el Distrito Capital como una práctica administrativa, a través de un cuerpo de doctrina impartido por su Despacho, mediante circulares u otros actos administrativos, de obligatorio cumplimiento para los curadores y demás autoridades, que orienten el uso y transformación del suelo y la búsqueda de la transparencia de las decisiones que a ellos corresponde.

Atentamente,

ÓSCAR ALBERTO MOLINA GARCÍA
Contralor de Bogotá D.C. (A.F.)

Anexo: Lo anunciado, en diecisiete (17) folios

Proyectó: Ana Benilda Ramírez Bonilla,
Prof. Esp. 222-07

Apoyo Técnico: Arquitecta Carolina Torres Martín
Ingeniero Hernando Pérez Pérez

Revisó: Fernando Rabeya Cárdenas
Subdirector de Fiscalización

Aprobó: José A Corredor Sánchez
Director Recursos Naturales y Medio ambiente