

**RESOLUCIÓN N° 0 7 5 9****21 JUN. 2012**

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

**LA SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN**

En uso de las facultades legales, en especial de las conferidas por los artículos 4°, literal n) del Decreto Distrital 550 de 2006, 1° del Decreto Distrital 191 de 2006, 69 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, 43 del Decreto Nacional 1469 de 2010 y;

**CONSIDERANDO**

I. Que el 26 de noviembre de 2010 la Sociedad Grupo AR S.A., identificada con NIT 860061284-6, a través del señor Maximiliano Wenk<sup>1</sup> identificado con cédula de ciudadanía No. 79.941.873 de Bogotá, solicitó ante la Curaduría Urbana 3, licencia de construcción en las modalidades de obra nueva y cerramiento para el predio ubicado en la carrera 72B No. 121 – 80 de la localidad de Suba de esta ciudad, identificado con el Folio de Matrícula Inmobiliaria 50N-657787 (folios 1 y 2).

II. Que el 22 de marzo de 2011, la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., expidió la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 en las modalidades de obra nueva y cerramiento, para el predio urbano referido (folio 162).

III. Que el 2 de noviembre de 2011, mediante la radicación No. 1-2011-48282 de la Secretaría Distrital de Planeación, el Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, solicitó la revocatoria directa de Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio citado en precedencia con los siguientes argumentos (folios 164 a 170):

En relación con la revocatoria de los actos administrativos de carácter particular, señaló que el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo permite la revocación de tales actos, si fuere evidente que ocurrieron por medios ilegales.

Indicó que revisado el trámite de expedición de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, se estableció que el proyecto aprobado por la Curadora Urbana 3 *“desconoce el contenido de los oficios expedidos por la empresa de servicios públicos Codensa, que le indicaban la imposibilidad de plantear edificación alguna sobre la franja de aislamiento de la línea de alta tensión, así como tampoco contempló las dimensiones mínimas para los accesos a las edificaciones previstas en la norma NSR-98, material*

<sup>1</sup> Autorización para trámites otorgada ante el notario 24 de Bogotá el 17 de noviembre de 2010, por el señor José Guillermo Mejía, identificado con C.C 71.583.243, en calidad de representante legal del Grupo AR (Folio 38 exp. 10-3-2683).



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*probatorio que debía observarse en el trámite de expedición de la licencia, incurriendo de esta manera en un error de hecho"*

Lo anterior, teniendo en cuenta que dentro del expediente de la Licencia de Urbanismo RES 11-3-0040 del 24 de enero de 2011, se encuentran los oficios No. 01557793 del 29 de junio de 2010 y 01569167 del 12 de julio de 2010 expedidos por la Empresa de Energía de Bogotá - CODENSA- los cuales llevan a la Comisión a concluir que *"no se encuentra aprobado el puente peatonal que conecta las dos torres"* pues en el primero se indica que *"se deben adjuntar los planos de diseño para el puente peatonal indicando alturas, tipo de cubierta y las cotas entre los cables de energía y la parte superior del puente, la cual no debe ser menor de 5 metros"* y el segundo informa que *"si el predio llega a estar afectado por una (1) línea de alta tensión de energía a 115 kV, deberá respetar una franja de aislamiento de 10 metros a lado y lado del eje de la línea aérea sobre la cual no se permite desarrollar ninguna construcción, ni sembrar árboles de gran altura (mayores de 3m) (...) en cumplimiento de la norma CODENSA S.A. ESP LAT-251 "Distancias de seguridad"(...)".*

Adicionalmente, el peticionario recalcó que el proyecto tampoco cumple con lo establecido en el título J.2.5 de la Norma de Sismoresistencia NSR-98, relacionado con protección contra el fuego específicamente en lo que respecta a la accesibilidad a las edificaciones, por cuanto no existe posibilidad de ingresar equipos de bomberos.

Advirtió que en el presente caso la Curadora Urbana No. 3 incurrió en un error de hecho en la valoración de las pruebas obrantes en el expediente por un falso juicio de identidad en la apreciación de los conceptos emitidos por CODENSA, puesto que en éstos no se autorizó la construcción del puente peatonal y, en un falso raciocinio pues en los planos se encuentran detalladas las construcciones que comprometen la zona de aislamiento de la línea de alta tensión.

Concluyó señalando que se configuró un medio ilegal por error en la interpretación de las pruebas que da lugar a la revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011.

IV. Que el 11 de noviembre de 2011, a través de la comunicación No. 2-2011-42779, la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Curaduría Urbana 3 la remisión del expediente contentivo de los antecedentes de la Licencia de Construcción objeto de estudio; solicitud atendida 18 de noviembre de 2011, a través del oficio radicado con el No. 1-2011-50713 (folios 171 y 172).

V. Que el 28 de noviembre de 2011, la Dirección de Trámites Administrativos de la Subsecretaría Jurídica, emitió auto de inicio de actuación administrativa y ordenó convocar a la sociedad *GRUPO AR.SA* para que dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes, se hiciera parte dentro de la actuación y manifestara de manera expresa y por escrito, si concedía o no su consentimiento para revocar la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011,



Continuación de la Resolución No. 0759 21 JUN. 2012

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

convocatoria realizada a través de la comunicación No. 2-2011-44994 del 30 de noviembre de 2011 (folios 173 y 174).

VI. Que el 30 de noviembre y el 14 de diciembre de 2011 mediante comunicaciones No. 2-2011-44990 y 2-2011-46803 la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., el original del expediente contentivo de la Licencia de urbanismo RES 11-3-0040 de 24 de enero de 2011, el cual fue enviado el 20 de diciembre de 2011 con la comunicación radicada con el No.1-2011-55375 (folios 218 y 219).

VII. Que el 12 de diciembre de 2012, a través del radicado de esta Secretaría No. 1-2011-35769, la doctora Luisa Alexandra Gutiérrez Camargo en calidad de apoderada<sup>2</sup> de la sociedad "GRUPO AR S.A.S" manifestó que no otorga su consentimiento para revocar la Licencia de Construcción referida y señaló (folios 178 a 217):

En cuanto a la legitimación para solicitar la revocatoria objeto de estudio, expresó que la Comisión de Veedurías de las Curadurías Urbanas carece de competencia para solicitar la revocatoria directa de la licencia LC-11-3-249 por cuanto ni el Secretario Técnico de la Comisión, ni ningún otro funcionario de la misma, se hicieron parte dentro del trámite de expedición de la licencia conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 43 del Decreto 1469 de 2010.

En relación con la ocurrencia del acto por medios ilegales indicó que "(...) para que un error o equivocación, pueda dar lugar a la revocación de un acto de carácter particular y concreto, resulta indispensable que tal error tenga una calificación especial en el sentido de que vicie la voluntad de la administración, en los términos de los artículos 1509 a 1514 del Código Civil", adicionalmente, el vicio debe estar plenamente probado, sin que se trate de sospechas o intuiciones de la administración y que en el presente caso no se configura error de hecho toda vez que la solicitud de revocatoria no presenta prueba alguna de la utilización de medios ilegales o maniobras fraudulentas en la expedición de la licencia que se pretende sea revocada.

Respecto a los argumentos de orden técnico que sustenta la solicitud de la Comisión, precisó:

- Que su representada desde el año 2006 ha sostenido comunicación con la Empresa CODENSA y que con posterioridad a la expedición de la Licencia de Construcción ésta informó a través de la comunicación No. 01960424 del 31 de marzo de 2011, "que la construcción del paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron (...)".

<sup>2</sup> Conforme al poder especial otorgado por el representante legal suplente de la sociedad GRUPO AR, el 6 de diciembre de 2011 ante la Notaria 24 de Bogotá (folio 217).



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

- Que el concepto de CODENSA no está consagrado en el artículo 33 del Decreto Nacional 1469 de 2010 como un requisito para el otorgamiento de licencias de construcción y por tal razón la curadora urbana no podía exigirlo para la expedición del permiso urbanístico y que el mismo se dio con arreglo a las normas y reglamentaciones urbanísticas aplicables.
- Que de acuerdo con el plano No. A-100 de la planta general del proyecto, éste cuenta con acceso superior al 8% de su perímetro total y que la Ley 322 de 1996 regulatoria del Sistema Nacional de Bomberos no establece expresamente que los accesos deban hacerse por vía vehicular. Además, que su representada dentro del trámite de licenciamiento certificó el cumplimiento de las disposiciones de los títulos J y K de la norma NSR 98.

VIII. Que el 2 de enero de 2012, con comunicación radicada con el No. 1-2012-00066, la señora Elizabeth Pinzón Sánchez identificada con cédula de ciudadanía No. 41.700.428 actuando en calidad de administradora y representante legal del Conjunto Residencial "*PRADO CHESTNUT HILL P.H*" también solicitó la revocatoria directa de la LC-11-3-249 de 22 de marzo de 2011 y como fundamento de su petición señaló (folios 229 a 237):

- Que mediante comunicación del 31 de enero de 2011 solicitó a la Curadora Urbana 3 de la ciudad hacerse parte dentro del trámite de expedición del permiso urbanístico; participación que le fue negada por considerar que no se acreditaban los requisitos dispuestos en el artículo 30 del Decreto 1469 de 2010.
- Que la comunidad que representa puso en conocimiento de las autoridades competentes las situaciones presentadas en el proyecto "*RESERVA DE LOS LAGOS*".
- Que no ejerció los recursos de la vía gubernativa teniendo en cuenta que la Curadora Urbana 3 no aceptó su intervención dentro del trámite de expedición del permiso urbanístico.

IX. Que el 5 de enero de 2012, a través del memorando No.3-2012-00187 la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos emitió concepto técnico en relación con el cumplimiento del reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE y la Norma Urbanística respecto a la accesibilidad peatonal y vehicular al predio objeto de licenciamiento, el cual hace parte integrante de la presente decisión y estableció lo siguiente: (folios 220 a 224).

- Que en el predio de la Carrera 72 No. 121-80, de la localidad de Suba, existe una línea de alta tensión de 115KV, que genera zona de servidumbre de 20 metros, 10 metros a lado y lado del eje de la línea de alta tensión. Por lo tanto, después de revisar las normas del



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

RETIE, no se pueden construir edificaciones o estructuras en zona de servidumbre. Esta conclusión se confirma con los conceptos de CODENSA S.A. ESP.

- Respecto de la accesibilidad peatonal y vehicular señaló que la licencia objeto de estudio prevé un acceso por vía local sobre la Carrera 72 B cumpliendo con lo establecido en el artículo 182 del Decreto 190 de 2004, POT. Así mismo, el mismo el proyecto plantea un acceso peatonal por la Carrera 72 B, acorde con el numeral 1, literal b el artículo 264 del POT, en el tema de acceso a predios y continuidad de andenes.

X. Que el 29 de febrero de 2012, con el radicado No. 1-2012-09893 el Subsecretario de la Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría Distrital del Hábitat, complementó la solicitud de revocatoria directa y adjuntó el concepto estructural emitido por un ingeniero civil adscrito a esa entidad y el informe de visita técnica a la construcción localizada en la Carrera 72B No. 121-80 efectuado por la Subdirección de Gestión del Riesgo de la Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Especial de Bomberos de Bogotá (folios 241 y 243 a 311).

- El concepto relacionado con los aspectos estructurales determinó que el proyecto que se estudia debió haber presentado estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, que debió ser verificado por el FOPAE, en cumplimiento del artículo 141 del Decreto Distrital 190 de 2004. El estudio que se presentó para cumplir este requisito no corresponde con el proyecto que aprobó la licencia que se estudia, pues el estudio se hizo para dos edificaciones de 20 y 6 pisos, y la licencia aprobó dos edificaciones de 25 y 5 pisos, por lo que era necesario revalidar el estudio antes de expedir la licencia (resolución 227 de 2006), requisito que no se cumplió.
- Por otro lado el informe de visita técnica a la construcción hecho por el Cuerpo de Bomberos, aportado por la Comisión, estableció que la edificación que se pretende realizar pertenece a la categoría I, alto riesgo de combustión, y debe cumplir con la norma NSR-98. Entretanto debe garantizar los requisitos de acceso a la edificación y los sistemas de protección en caso de incendio. Una vez hecha la visita el informe concluyó que el acceso frontal al edificio de apartamentos de 25 pisos no tiene frente directo hacia una vía o espacio frontal de acceso, el acceso al edificio de apartamentos direcciona la evacuación en caso de emergencia, desde el interior de la edificación hacia un túnel peatonal cerrado que lo comunica con la otra edificación.
- También se evidenció que el edificio más alto, en la primera planta no cuenta con ninguna ventana o panel de acceso con frente hacia una calle o espacio frontal no cumpliendo así con los requisitos señalados en la NSR-98, J.2.5.1, J.2.5.1.1. y J.2.5.1.2.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

- En la inspección se determinó que el proyecto no cuenta ni está proyectado en el Diseño la instalación de sistemas automáticos de rociadores para ninguna de las edificaciones que conforman el complejo, (información suministrada por el Director de Obra). Por lo tanto debe cumplir con las disposiciones dadas en el Numeral J.2.5.1.2.
- En relación con el esquema de protección contra incendio se determinó que el sistema de mangueras y tomas fijas de agua que debe tener instalado el Edificio de Apartamentos es un Clase III. En la visita a la obra del edificio de apartamentos y según información suministrada por el Director de Obra el volumen previsto para la red contra incendios es inferior al requerido.

XI. Que el 8 de marzo a través del memorando radicado No. 3-2012-02465 la Dirección de Trámites Administrativos remitió a la Dirección de Norma Urbana el escrito de complementación de la solicitud de revocatoria presentado por la Comisión y a través del memorando 3-2012-02660 del 13 de marzo le solicitó expedir concepto en relación con la autorización del puente peatonal por la Licencia de Construcción y su concordancia con la Licencia de Urbanismo (folios 312 y 313).

XII. Que mediante el memorando radicado con el No. 3-2012-02806 del 22 de marzo de 2012, la Dirección de Norma Urbana solicitó a la Dirección de Planes Parciales concepto *"sobre la viabilidad de contemplar el área de reserva por línea de alta tensión señalada en el plano urbanístico CU3-S445/4-0, como parte del área neta urbanizable y como parte del área útil del predio localizado en la Carrera 72B No. 121-80, proyecto denominado Reserva de los Lagos. De igual manera determinar si esta área es edificable"* (folios 315 y 316).

XIII. Que el 29 de marzo de 2012, la Dirección de Planes Parciales emitió el concepto solicitado a través del radicado con el No. 3-2012-03119, el cual hace parte integral de la presente decisión y que determinó que (folios 317 a 319):

- En aplicación de los numerales 2 y 3 del artículo 1 del Decreto Nacional 4259 de 2007 para el caso del predio ubicado en la Carrera 72B No. 121 – 80, las áreas para las redes primarias de servicios públicos (dentro de las cuales se encuentran las zonas de reserva por línea de alta tensión), deben descontarse para el cálculo del área neta urbanizable y por consiguiente no hacen parte del área útil.
- La zona de reserva de la línea de alta tensión del predio mencionado no se podía edificar según lo establece la Resolución 18 1294 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía: *"Por el cual se modifica el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas –RETIE–"*, artículos 3, 24, y 33.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

XIV. Que el 3 de abril de 2012 mediante memorando 3-2012-03289, la Dirección de Norma Urbana, allegó el concepto solicitado por la Dirección de Trámites Administrativos en relación con la aprobación por parte de la curaduría del paso que une las dos torres del proyecto arquitectónico "Reserva de los Lagos", el cual estableció (folios 320 a 323):

*"Que acorde con el plano A 301 el paso peatonal llega a la torre 1 en el nivel -18.03 no obstante en los planos A-200 (corte general A-A' torre 1 y torre 2) y A-103 (plantas 2 y 3 piso torre1) llega en el nivel -15.38, es decir es coincidente la información de estos dos últimos.*

*Por otra parte en la torre 2, en el corte A-202 la salida del paso peatonal al nivel -14.01 si coincide con el plano A-200 (corte general A-A' torre 1 y torre 2) y a su vez con el plano A 112 que contiene la planta del sótano 2 torre 2, en tanto, no teniendo mas información a nivel de planos arquitectónicos, es claro que los niveles reales del paso peatonal son los indicados en el corte general A-A' contenido en el plano A-200. Así las cosas, observamos que el paso peatonal sobresale más de 1.50 M. del "nivel de terreno actual" lo que claramente indica que no se trata de un semisótano sino que cuenta como piso. Es de anotar también y esto con el objeto de entender si el volumen corresponde a lo conceptuado por CODENSA en los oficios 01557793 de junio 29 de 2010 y 02204929 de diciembre 6 de 2012 Que tampoco se constituye en un puente aéreo".*

XV. Que el 9 de abril de 2012 con la comunicación No. 2-2012-15458 la Dirección de Trámites Administrativos remitió a la apoderada de Grupo AR copia de la complementación de la solicitud de revocatoria directa radicada por la Comisión de Veeduría de la Curadurías Urbanas y de los conceptos emitidos dentro del presente trámite, de acuerdo con la petición presentada del 16 de febrero de 2012, radicado No. 1-2012-07111 (folio 324).

XVI. Que el 17 de abril de 2012 a través de los radicados No. 1-2012-17438 y 1-2012-17439, la apoderada de Grupo AR presentó objeciones a los conceptos técnicos emitidos y se pronunció sobre el alcance presentado por la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas.

En cuanto a lo manifestado por la Dirección de Vías, Transportes y Servicios públicos, expresó que en el diseño del proyecto no se han desconocido las disposiciones de las normas RETIE en relación con la zona de servidumbre, toda vez que se obtuvo la viabilidad de CODENSA S.A E.S.P, conforme a las comunicaciones No. 00904061 del 23 de diciembre de 2008, en la cual señaló "Que de acuerdo al plano de construcción cumple con la distancia de 20m de servidumbre exigida por el RETIE"; No. 0157793 del 29 de junio de 2010, en la que la referida empresa indicó "una vez revisados los anexos de planos y esquemas se determina que para el paso peatonal subterráneo se podría aprobar la solicitud previos los estudios de suelos y diseños de cimentaciones que incidan en la estabilidad de los terrenos a la infraestructura eléctrica (...)", y la No. 019600424 del 31 de marzo de 2011 en la que manifestó "le informamos que la construcción de paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron y que además durante



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

su construcción no se alteren dichas medidas puesto que podría afectar la continuidad del servicio de las líneas que cruzan por el sector”.

Con base en lo señalado por la empresa prestadora del servicio público de energía, la apoderada del titular de la licencia concluye que CODENSA “emitió concepto favorable para la construcción del puente peatonal señalando que el proyecto estaba cumpliendo a cabalidad con las normas del RETIE y determinó los lineamientos para el diseño específico del puente peatonal indicando, entre otras, que las cotas entre los cables de energía y la parte superior del puente no podían tener una distancia menor de 5 metros”.

En lo que respecta a lo conceptuado por la Dirección de Planes Parciales (Memorando No. 3-2012-03119), aseveró que el paso peatonal es una solución de accesibilidad coherente y acorde con el obstáculo topográfico (pendiente del terreno) y la “zona de servidumbre de alta tensión”.

Así mismo, la mandataria del titular de la licencia afirmó que debe tenerse en cuenta que la zona de servidumbre de la línea de alta tensión que atraviesa el predio “constituye una zona de reserva para la provisión de infraestructura de servicios públicos más no una afectación, lo cual conlleva efectos jurídicos distintos, por cuanto sobre las zonas de reserva para vías o servicios públicos el Plan de Ordenamiento Territorial es claro al señalar que sí se permite el desarrollo de construcciones en la medida que en ellas se puede expedir licencia de construcción, lo cual no ocurre con las áreas o predios sobre los cuales se impongan afectaciones, toda vez que dicha imposición efectivamente impide que se realice cualquier tipo de construcciones en la medida que la afectación impide que se expidan (sic) licencia de construcción” y citó lo señalado por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la Circular No. 3 sobre las diferencias entre los conceptos “zona de reserva” y “afectación” para concluir que de acuerdo al folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de licencia, CODENSA no impuso ninguna afectación a causa de la línea de alta tensión y en vista de que no existe aquella lo procedente es considerar la zona de servidumbre como una zona de reserva para la construcción de infraestructura de servicios públicos que sí permite el desarrollo de construcciones y que tal zona puede hacer parte del área neta urbanizable.

En referencia al estudio de la Dirección de Norma Urbana (Memorando 3-2012-03289), expuso que su representada adjuntó los planos de diseño del puente indicando altura entre cables y la cubierta lo cual dio lugar a la comunicación No. 01960424 del 31 de marzo de 2011, en la que CODENSA conceptúa favorablemente sobre la construcción propuesta y, en cuanto a lo dicho sobre la edificabilidad aprobada, esto es, que el área neta urbanizable sería inferior, dado que la servidumbre no puede ser contabilizada como parte de tal área, aseguró que el proyecto no contempla la zona de la línea de alta tensión como edificable, lo cual se puede verificar con las anotaciones del plano urbanístico No. CU3-S 445/4-00, pero, que no obstante se revisará este aspecto de las licencias de urbanismo y construcción.

De otro lado, al pronunciarse sobre el alcance de la revocatoria directa radicado por la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas; el informe de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Oficial de Bomberos y el concepto estructural realizado por la Subsecretaria de Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat adujo que (comunicación No. 1-2012-17439 folio 343):

Sobre el resultado de la inspección técnica a la construcción podría el titular de la Licencia, "certificar" que la edificación se clasifica como categoría II porque cuenta con sistemas de alarma contra incendios, visual y sonora independientes entre sí y cada piso cuenta con gabinete contra incendio, además los muros de concreto tienen una resistencia al fuego superior a 2 horas. Agregó que se tiene contemplada una puerta de evacuación localizada en el nivel de Primer Piso (semisótano) prevista para situaciones de emergencia y que la torre colinda con un "parque público" que brinda posibilidad de evacuación y acceso de manera segura y por lo tanto la apreciación del Cuerpo Oficial de Bomberos no es acertada.

Así mismo, aseveró que la Norma NSR- 98 no establece el ingreso a las edificaciones con vehículos tipo Snorkel, pues al referirse al "Cuerpo de Bomberos", se entiende como el personal que integra dicha institución y que además el acceso para la atención de cualquier emergencia esta planteado para que se realice por la Avenida Boyacá y la vía paralela de intersección entre ésta, la Avenida "El Rincón" y la Avenida "127", lo que reduciría a 10 metros la distancia para el acceso de tal organismo y que el proyecto constructivo aprobado prevé en su diseño el futuro trazado de esa vía, como se aprecia en los planos aprobados.

Agregó que el diseño del edificio prevé una puerta de evacuación localizada en el nivel del primer piso (semisótano N-20.68), prevista para situaciones de emergencia y que una vez desarrollada la intersección vial entre las avenidas Boyacá, El Rincón y la Avenida 127, el tiempo de respuesta del Cuerpo Oficial de Bomberos disminuirá considerablemente, pues la distancia será aproximadamente de 10 metros y no de 30; indicó también que dado que el proyecto se encuentra en un terreno inclinado no es posible el diseño de aperturas hacia el exterior desde el sótano, razón por la cual se optó por el diseño de la puerta de evacuación.

Refiriéndose al sistema de protección contra incendios allegó una certificación de la firma "Castro Uribe Ingenieros" en la que se indica que el volumen de los tanques de almacenamiento de agua es superior al requerido por el Acuerdo 20 de 1995.

Finalmente se pronunció sobre el concepto relacionado con los aspectos estructurales emitido por la Subsecretaria de Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat precisando que el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa se realizó para una construcción de 26 pisos y que los diseños estructurales y de cimentación se realizaron en consideración a esos 26 pisos.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

XVII. Que a través de los radicados No.3-2012-03785 del 18 de abril de 2012 y 2-2012-17359 del 20 de abril de 2012 la Dirección de Trámites Administrativos corrió traslado a la Dirección de Planes Parciales y a la UAECOB de las objeciones presentadas por la apoderada del Grupo AR.

XVIII. Que el 30 de abril de 2012 con el memorando radicado No. 3-2012-04024 la Dirección de Planes Parciales se pronunció sobre las objeciones del concepto 3-2012-03119.

XIX. Que el 4 de junio de 2012, la Apoderada del Grupo AR radicó con el No. 1-2012-24783, copia de la comunicación expedida por la Oficina de Peticiones y Recursos de CODENSA en la cual se avala la construcción del paso peatonal que comunica las dos torres del proyecto.

XX. Que el 5 de junio de 2012 a través de la comunicación radicada con el No.1-2012-25054 la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos allegó su informe de aclaración de visita técnica al proyecto "Reserva de los Lagos".

### CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

#### **1. Competencia de la Secretaría Distrital de Planeación para decidir el trámite de revocatoria directa solicitada.**

El artículo 69<sup>3</sup> del Código Contencioso Administrativo, establece que los actos administrativos se revocarán directamente por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, ya sea de oficio o a solicitud de parte.

El artículo 43 del Decreto Nacional 1469 de 2010<sup>4</sup>, otorga a los curadores urbanos y a los alcaldes municipales o distritales o sus delegados, la decisión de fondo de los trámites de revocatoria directa de los actos administrativos que otorguen o nieguen licencias urbanísticas.

El Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., mediante el Decreto Distrital 191 de 2006, asignó a esta entidad la competencia para conocer, tramitar y resolver, de oficio o a solicitud de parte, la revocatoria directa de los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos de

<sup>3</sup> "Causales de revocación. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, ..."

<sup>4</sup> "Artículo 43. De la revocatoria directa. Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo con las precisiones señaladas en el presente artículo:

1. Son competentes para adelantar la revocatoria directa de las licencias, el mismo curador que expidió el acto o quien haya sido designado como tal mediante acto administrativo de manera provisional o definitiva, o el alcalde municipal o distrital o su delegado. (...) "



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Bogotá otorgan o niegan licencias urbanísticas. En consecuencia, la Secretaría Distrital de Planeación es competente para estudiar y decidir la presente actuación.

## **2. Legitimidad de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas para solicitar la revocatoria directa de la LC-11-3-0249 del 22 de marzo de 2011**

La apoderada del Grupo AR expresó en relación con la legitimación de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas para solicitar la revocatoria directa de la licencia LC-11-3-249, que este organismo carece de competencia para tal fin por cuanto ni el Secretario Técnico de la Comisión, ni ningún otro funcionario de la misma, se hicieron parte dentro del trámite de expedición de la licencia conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 43 del Decreto 1469 de 2010.

Sobre el particular, el artículo 134 del Decreto Nacional 1469 de 2010, que establece las funciones de las comisiones de veeduría de las curadurías urbanas les asigna entre otras, la siguiente:

*"1. (...)*

*2. Interponer, a través de uno de sus miembros, recursos y acciones contra las actuaciones de las curadurías que no se ajusten a la normatividad urbanística; y si fuera del caso, formular las correspondientes denuncias." (Negrillas fuera de texto).*

Además, sobre la normativa aplicable en el estudio de la revocatoria directa, este despacho advierte que el artículo 43 del Decreto Nacional 1469 de 2010, establece que "...Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia **le son aplicables las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo**", luego es claro que dicha codificación no restringe la intervención de terceros y autoridades administrativas, y no establece condición en cuanto a su participación.

Por lo tanto, la solicitud de revocatoria directa presentada por el Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas de la ciudad, se ajusta plenamente a las normas referidas y de conformidad con las competencias asignadas a esta entidad para conocer de la revocatoria directa de los actos administrativos que profieran los curadores urbanos de la ciudad, es procedente el estudio y análisis de la solicitud de revocatoria directa presentada por la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas contra la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

## 2.1 Legitimación de la intervención de la ciudadana Elizabeth Pinzón Sánchez

En relación con la solicitud presentada por la señora Elizabeth Pinzón Sánchez (folios 229 a 237), observa el Despacho que la peticionaria informa que *“las acciones de la comunidad tuvieron eco ante la Comisión de Veedurías siendo abordado el caso con el numero 953”*, el mismo que dio origen al análisis de revocatoria directa que ahora nos ocupa.

La peticionaria presenta como causal de ilegalidad de la Licencia de Construcción LC-11-0249 del 22 de marzo de 2011, una presunta vulneración del debido proceso originada en la negativa de la Curadora Urbana 3 de hacerla partícipe dentro del trámite del permiso urbanístico.

El despacho observa que a folio 143 del expediente 10-3-2683 obra copia del derecho de petición dirigido a la Alcaldía Mayor de Bogotá – Secretaria Distrital de Planeación por los representantes legales de los conjuntos residenciales circunvecinos al predio de la Carrera 72 No. 121 – 80, entre ellos, la señora Elizabeth Pinzón Sánchez, copia que fue radicada ante la Curaduría Urbana 3 el 14 de marzo de 2011 con el No. 001086, el cual fue respondido punto por punto, dentro del término de ley por la Curadora Urbana 3 quien además les señaló *“los argumentos por ustedes manifestados hacen parte de un trámite de licencia de urbanismo que ya fue culminado y lo que actualmente presentan los interesados es una solicitud de licencia de construcción... finalmente, les informo que no es posible tenerlos en cuenta como parte dentro de la actuación, por cuanto su intervención no cumple con los requisitos exigidos en el parágrafo del artículo 30 del Decreto 1469 de 2010... al leer detalladamente el citado artículo se puede apreciar que exige a las personas para poder constituirse en parte no solo que acrediten la condiciones de tercero individual y directamente interesado sino que además dicha intervención reúna otros requisitos tales como presentar las pruebas y fundamentarse únicamente en normas técnicas, requisito que no cumple su intervención. En este orden de ideas, no procede hacerlos parte”*.

De lo anterior se puede inferir que dado que las observaciones de la señora Elizabeth Pinzón al proyecto se referían a aspectos relacionados con una licencia de urbanismo ya otorgada, no era posible hacerla parte del trámite con base en ese escrito. Ello, sin embargo, no impedía que antes de ser expedido el acto administrativo pudiera la peticionaria presentar objeciones y observaciones a la licencia que efectivamente se encontraba en trámite y por esa vía hacerse parte. Adicionalmente, es necesario precisar que si la señora Pinzón consideró que en el trámite de la licencia se había vulnerado su derecho fundamental al debido proceso o al derecho de petición por la negativa de hacerlos parte en el trámite, ha debido hacer uso de la vía gubernativa invocando tal vulneración o acudir a la acción de tutela; sin embargo, de lo que se evidencia en el expediente, ni ella, ni ningún otro de los suscriptores del derecho de petición hizo uso de estos mecanismos.

Por otro lado, las circunstancias que rodean la participación de los terceros intervinientes en el procedimiento urbanístico, no se enmarcan entre las causales de revocación de los actos administrativos. Estas causales están taxativamente establecidas por el artículo 69 del Código



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Contencioso Administrativo, por lo que resultaría improcedente alegar la vulneración de tal derecho en el recurso extraordinario de la revocatoria directa.

### 3. Oportunidad

El artículo 71 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 1° de la Ley 809 de 2003, al respecto establece:

*“Artículo 71. Oportunidad. La revocación directa podrá cumplirse en cualquier tiempo, inclusive en relación con actos en firme o aún cuando se haya acudido a los tribunales contencioso administrativos, siempre que en este último caso no se haya dictado auto admisorio de la demanda”.*

En el caso que nos ocupa, revisada la base de datos que administra la Subsecretaría Jurídica<sup>5</sup>, el Sistema de Atención de Trámites –SAT- y la base de datos de la Dirección de Trámites Administrativos<sup>6</sup>, se estableció que contra la LC- 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011 no se interpusieron los recursos de la vía gubernativa (folios 238 y 240).

De igual manera, la solicitud reúne las condiciones necesarias para ser estudiada, como quiera que la Secretaría Distrital de Planeación no ha sido notificada de auto admisorio de demanda alguna contra el acto administrativo objeto de estudio, de acuerdo con la constancia emitida por la Dirección de Defensa Judicial de la Subsecretaría Jurídica, una vez consultado el Sistema de Información de Procesos Judiciales – SIPROJ- de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., el 15 de febrero de 2012 (folio 239).

### 4. Problema jurídico

Corresponde a esta Secretaría determinar si el proyecto aprobado por Licencia de Construcción 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011 (i) está o no incumpliendo la norma urbana al establecer un paso peatonal por debajo de una línea de energía de alta tensión; (ii) si el proyecto cumple o no los requisitos de acceso a la edificación y con los sistemas de protección en caso de incendio; y, finalmente (iii) si previo a la expedición de la licencia se presentó el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, verificado por el FOPAE, en cumplimiento del artículo 141 del Decreto Distrital 190 de 2004.

Antes de resolver los anteriores interrogantes, este Despacho hará un análisis del recurso extraordinario de la revocatoria directa para determinar, una vez se dé respuesta a cada uno de los temas que se plantearon, si es posible acceder o no a la solicitud.

<sup>5</sup> Según informe del 22 de agosto de 2011, emitido por la Auxiliar Administrativa de la Subsecretaría Jurídica

<sup>6</sup> Según certificación del 23 de agosto de 2011, proferida por la Auxiliar Administrativa de la Dirección de Trámites Administrativos.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

## 5. La teoría general de la revocatoria de los actos administrativos

El Código Contencioso Administrativo establece en su Título V la figura jurídica de la revocatoria directa, como un mecanismo que permite a la propia administración, de oficio o a solicitud de parte, la revisión de sus actos.

El Consejo de Estado define la revocación directa diciendo que *“en nuestra legislación la revocación es la extinción del acto en la vía administrativa, bien por razones de legalidad o de conveniencia o de interés público o social”*<sup>7</sup>.

En su artículo 69, el Código Contencioso Administrativo enuncia de manera taxativa las causales por las cuales pueden ser revocados los actos administrativos, así: “(...)

**ARTÍCULO 69.** *Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:*

1. *Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley.*
2. *Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él.*
3. *Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona. (...)*”

En relación con la primera causal, oposición manifiesta a la Constitución o a la ley, se debe precisar que la oposición debe ser ostensible y el concepto de ley ha de entenderse en el sentido amplio, esto es, una normativa superior al acto administrativo y a la cual le deba sujeción, así como lo establece el artículo 152 del CCA. La consecuencia es la supresión de un acto administrativo por ser notoria o manifiestamente inconstitucional o ilegal; por consiguiente el examen es de legalidad o legitimidad del acto; de suerte que, trasladada al control jurisdiccional de lo contencioso administrativo, equivale a una causal, no sólo de suspensión del acto administrativo, sino también de nulidad, que por vía de revocación directa resulta aplicada en sede administrativa.

La segunda causal trata de hacer efectivo el principio de prevalencia del interés general sobre el interés particular, lo que envuelve un problema de ponderación, por cuanto existe una confrontación de dos intereses o clases de derechos; de allí que su aplicación, además de las consideraciones jurídicas y de conveniencia pertinentes debe consultar el principio de proporcionalidad.

<sup>7</sup> Sentencia del 16 de julio de 2002, de la Sala Penal de lo Contencioso Administrativo, expediente número IJ-029, consejera ponente doctora Ana Margarita Olaya Forero.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Finalmente, la última causal hace referencia a que el acto administrativo cause agravio injustificado a una persona; ésta da lugar a la revocatoria cuando el acto lesivo no tiene justificación alguna, lo que implica verificar las circunstancias de hecho y de derecho que sirven de fundamento al acto.

Ahora bien, es de **especialísima importancia** tener en cuenta, en relación con los actos administrativos de contenido particular y concreto, que el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo señala que su revocatoria no procede sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular; pero que habrá lugar a la revocación de esos actos cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente además que el acto ocurrió por medios ilegales.

#### **5.1. En cuanto a la posibilidad de revocar directamente la licencia de construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011.**

El artículo 73<sup>8</sup> del C.C.A. expresa que los actos administrativos de carácter particular y concreto no pueden ser objeto de revocatoria, sin contar con el consentimiento expreso y escrito de sus titulares; sin embargo, el inciso segundo del citado artículo, por excepción, prevé esa posibilidad sin el precitado beneplácito, en los siguientes eventos: (i) cuando resulte de la aplicación del silencio administrativo positivo<sup>9</sup>, si se dan las causales previstas en el artículo 69 del C.C.A.; y (ii) si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.

En relación con las excepciones consagradas en el inciso segundo del artículo 73 del C.C.A, el Consejo de Estado mediante sentencia de especial interés jurídico<sup>10</sup>, expresó:

*“Sobre este punto de la revocación de los actos administrativos, es relevante señalar que el acto administrativo a que se refiere la parte final del inciso segundo del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, es al acto ilícito, en el cual la expresión de voluntad del Estado nace viciada bien por violencia, por error o por dolo, no al acto inconstitucional e ilegal de que trata el artículo 69 del C. C. A., que habiéndose formado sin vicios en la manifestación de voluntad de la administración, pugna contra la Constitución o la ley.*

<sup>8</sup> “ARTÍCULO 73. Revocación de actos de carácter particular y concreto. Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.

Pero habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo 69, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.” (Negrillas y subrayas fuera de texto).

<sup>9</sup> Previsto en el artículo 41 del C. C. A.: “ARTÍCULO 41. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. ... Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación. ... El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa en las condiciones que señalan los artículos 71, 73 y 74.” (Negrillas y subrayas fuera de texto)

<sup>10</sup> Consejo de Estado - Consejero Ponente Dra.: ANA MARGARITA OLAYA FORERO - Fecha: Julio 16 de 2002- No. de Rad.: IJ-029-02.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*La formación del acto administrativo por medios ilícitos no puede obligar al Estado, por ello, la revocación se entiende referida a esa voluntad, pues ningún acto de una persona natural o jurídica ni del Estado, por supuesto, que haya ocurrido de manera ilícita podría considerarse como factor de responsabilidad para su acatamiento. (...)*

*Ahora bien, el hecho de que el acto administrativo se obtenga por medios ilegales puede provenir de la misma administración o del administrado o de un tercero, pues en eso la ley no hace diferencia. Pero además, el medio debe ser eficaz para obtener el resultado, ya que es obvio que si algún efecto se produce, éste debe provenir de una causa eficiente, como quiera que si esa causa no es eficiente el resultado no se le puede imputar a tal causa. El medio pues tiene que producir como resultado un acto administrativo viciado en su consentimiento, por vicios en la formación del acto administrativo y por esa vía es por lo que se puede llegar a la conclusión, se repite, de la revocación de tal acto, sin consentimiento del particular afectado, previa la tramitación del procedimiento señalado en el artículo 74 del C.C.A.)”.*

De la lectura del extracto transcrito, puede inferirse una clara diferencia entre la ilegalidad **del acto** administrativo, y la ilegalidad **de los medios** empleados para producirlo. El principio general es el de inmutabilidad de los actos de contenido particular y concreto, y la facultad de revocación directa es la excepción. Cuando el acto ocurre por **medios** ilegales, de conformidad con el pronunciamiento jurisprudencial citado, debe tratarse de una actuación que, **en sí misma**, pueda tacharse de ilegal, tal como la presentación de un documento falso o la adulteración de uno verdadero, o el ocultamiento fraudulento de una prueba, o un acto de corrupción, que, además, haya sido eficaz, en términos de causa y efecto, para fundamentar el acto administrativo que así deviene revocable.

Así, para que proceda la revocatoria **no bastan la sospecha** o la **duda razonable** sobre la ilegalidad de los medios empleados para producir el acto; la revocatoria sin consentimiento del particular sólo puede ocurrir *“si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales”*.

Sobre este requisito, que ha sido tratado extensamente en la jurisprudencia constitucional, se ha explicado que, por ser una excepción, la regla de revocatoria sin consentimiento de actos particulares debe interpretarse de forma restrictiva; es necesario que se trate de *“una abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada, cuya persistencia implique grave y actual quebranto al orden jurídico”*. Sobre este punto ha dicho la Corte que:<sup>11</sup>

*“Es claro que no se trata de situaciones en las cuales la autoridad pública pueda intuir o sospechar la ilegalidad de los medios usados para obtener o provocar el acto administrativo que se revoca. Debe darse una evidencia de ello y, en consecuencia, la motivación del acto revocatorio dejará constancia expresa acerca de los elementos de juicio que llevaron al ente administrativo a concluirlo así”.*

<sup>11</sup> Sentencia T-215 de 2006



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

En otra sentencia, la Corte Constitucional explicó que<sup>12</sup> *“El ordenamiento jurídico colombiano contempla dos (2) excepciones a la regla prescrita en el numeral (i) es decir, hipótesis en las cuales puede darse una revocatoria directa constitucional sin consentimiento del administrado: a) cuando la situación subjetiva consolidada fue producto del silencio administrativo positivo. b) cuando fue producto de maniobras evidente y probadamente fraudulentas, violando la Constitución y la ley. Del punto b), es posible inferir que la ilegalidad que generó el nacimiento a la vida jurídica del derecho subjetivo no puede presumirse, y que la revocatoria directa no puede fungir como medida cautelar ante la mera sospecha de fraude.”*

Con estos fundamentos, este despacho estudiará si se presentaron los presupuestos para la configuración del error de hecho en la apreciación de los aspectos técnicos evaluados dentro del trámite del permiso urbanístico objeto de revocatoria directa.

## 6. Argumentos de la solicitud de revocatoria

### 6.1. Posibilidad de construcciones debajo de una zona de servidumbre de conducción de energía eléctrica

Como se estableció en los antecedentes, el Secretario Técnico de la Comisión de Veedurías sostiene que con la expedición de la Licencia de Construcción 11-3-0249, se dejaron de aplicar las normas señaladas por la Licencia de Urbanismo expedida por la misma curadora donde se determinaron -artículo 9, numeral 10- las normas generales a las que se debían sujetar los proyectos que se pretendieran edificar en el predio, así como las disposiciones del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE y la Resolución 180466 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía.

Además, la Comisión asevera que no se encuentra aprobado por CODENSA, el puente peatonal que de acuerdo con el diseño aprobado, atraviesa la zona de servidumbre.

#### 6.1.1. Respuesta del titular de la Licencia de Construcción

La apoderada del Grupo AR sostuvo que de las comunicaciones emitidas por CODENSA se deduce claramente que esta entidad *“no emitió concepto desfavorable a la construcción del puente peatonal, contrario a ello siempre manifestó que el proyecto estaba cumpliendo a cabalidad con las normas del RETIE y determinó los lineamientos para el diseño específico del puente peatonal (...) y agregó que con posterioridad a la expedición de la licencia de construcción, la empresa prestadora del servicio publico, mediante comunicación del 31 de marzo de 2011 manifestó “(...) le informamos que la construcción del paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron...”*

<sup>12</sup> Sentencia T-723 de 2008



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

### **6.1.2 Actuaciones adelantadas por la SDP**

El concepto técnico emitido por la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos de esta Secretaría el 5 de marzo de los corrientes señaló que no se pueden construir edificaciones o estructuras en zona de servidumbre.

Posteriormente, el 3 de abril de 2012, la Dirección Planes Parciales sostuvo en su concepto técnico radicado No. 3-2012-03119 que las áreas para las redes primarias de servicios públicos, dentro de las cuales se encuentran las zonas de reserva por línea de alta tensión del proyecto aprobado por la licencia que se estudia, la cual contabiliza esta franja dentro de la neta urbanizable debieron descontarse para el cálculo del área neta urbanizable de acuerdo con los numerales 2° y 3° del artículo 1 del Decreto Nacional 4259 de 2007.

Adicionalmente, la Dirección de Norma Urbana señaló en su concepto radicado No. 3-2012-03289 que el paso peatonal no es subterráneo ni elevado, sino que es un paso a nivel por lo que cuenta como área construida y no cumple con las especificaciones dadas por CODENSA. También determinó que las construcciones bajo las servidumbres de la infraestructura de servicios públicos esta expresamente prohibida por las normas RETIE.

### **6.1.3 Objeciones presentadas por el titular de la licencia.**

El 17 de abril de los corrientes, la apoderada de Grupo AR expresó en relación con lo conceptualizado por la Dirección de Vías, Transportes y Servicios públicos, que en el diseño del proyecto no se han desconocido las disposiciones de las normas RETIE en relación con la zona de servidumbre, toda vez que se obtuvo la viabilidad de CODENSA S.A E.S.P, conforme a las comunicaciones No. 00904061 del 23 de diciembre de 2008, en las cuales señaló *“Que de acuerdo al plano de construcción cumple con la distancia de 20m de servidumbre exigida por el RETIE”*; No. 0157793 del 29 de junio de 2010, en la que la referida empresa indicó *“una vez revisados los anexos de planos y esquemas se determina que para el paso peatonal subterráneo se podría aprobar la solicitud previos los estudios de suelos y diseños de cimentaciones que incidan en la estabilidad de los terrenos a la infraestructura eléctrica (...)”*, y la No. 019600424 del 31 de marzo de 2011 en la que manifestó *“le informamos que la construcción de paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron y que además durante su construcción no se alteren dichas medidas puesto que podría afectar la continuidad del servicio de las líneas que cruzan por el sector”*.

Con base en lo señalado por la empresa prestadora del servicio público de energía, la apoderada del titular de la licencia concluye que CODENSA *“emitió concepto favorable para la construcción del puente peatonal señalando que el proyecto estaba cumpliendo a cabalidad con las normas del RETIE y determinó los lineamientos para el diseño específico del puente peatonal indicando, entre otras, que las cotas entre los cables de energía y la parte superior del puente no podían tener una distancia menor de 5 metros”*.



21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No. 0759

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

En lo que respecta al estudio realizado por la Dirección de Planes Parciales (Memorando No. 3-2012-03119), aseveró que el paso peatonal es una solución de accesibilidad coherente y acorde con el obstáculo topográfico (pendiente del terreno) y la “zona de servidumbre de alta tensión”.

Así mismo, afirmó que debe tenerse en cuenta que la zona de servidumbre de la línea de alta tensión que atraviesa el predio “constituye una zona de reserva para la provisión de infraestructura de servicios públicos más no una afectación, lo cual conlleva efectos jurídicos distintos, por cuanto sobre las zonas de reserva para vías o servicios públicos el Plan de Ordenamiento Territorial es claro al señalar que si se permite el desarrollo de construcciones en la medida que en ellas se puede expedir licencia de construcción, lo cual no ocurre con las áreas o predios sobre los cuales se impongan afectaciones, toda vez que dicha imposición efectivamente impide que se realice cualquier tipo de construcciones en la medida que la afectación impide que se expidan (sic) licencia de construcción” y citó lo señalado por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la Circular No. 3 sobre las diferencias entre “zona de reserva” y “afectación” para concluir que de acuerdo al folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de licencia, CODENSA no impuso ninguna afectación a causa de la línea de alta tensión y en vista de que no existe aquella lo procedente es considerar la “zona de servidumbre” como una “zona de reserva” para la construcción de infraestructura de servicios públicos que sí permite el desarrollo de construcciones y por lo tanto puede hacer parte del área neta urbanizable.

En referencia al estudio de la Dirección de Norma Urbana (Memorando 3-2012-03289), expuso que su representada adjuntó los planos de diseño del puente indicando altura entre cables y la cubierta lo cual dio lugar a la comunicación No. 01960424 del 31 de marzo de 2011, en la que CODENSA conceptúa favorablemente sobre la construcción propuesta y, en cuanto a lo dicho sobre la edificabilidad aprobada, esto es, que el área neta urbanizable sería inferior dado que la servidumbre no puede ser contabilizada como parte de tal área, aseguró que el proyecto no contempla la zona de la línea de alta tensión como edificable, lo cual se puede verificar con las anotaciones del plano urbanístico No. CU3-S 445/4-00. No obstante afirmó que se revisará este aspecto en las licencias de urbanismo y construcción.

#### 6.1.4 Posición de la SDP

Para resolver los argumentos presentados por la Comisión de Veeduría en relación con la imposibilidad de construir sobre la zona servidumbre de conducción eléctrica, este Despacho analizará en primer lugar si con la expedición de la Licencia de Construcción se dio cumplimiento a las disposiciones establecidas en el numeral 10 del artículo 9º de la Resolución RES 11-3-040 del 24 de enero de 2011 por la cual se expidió la Licencia de Urbanismo teniendo en cuenta que en los términos del artículo 4 del Decreto Nacional 1469 de 2010<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> “(...) las licencias de urbanización concretan el marco normativo general sobre usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos con base en el cual se expedirán las licencias de construcción para obra nueva en los predios



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Por otro lado, se revisará si CODENSA S.A. E.S.P consintió o no la construcción del paso peatonal, para lo cual se analizará la concordancia de las Licencias de Urbanismo y Construcción con las normas urbanísticas, así como los conceptos expedidos por las dependencias de la Secretaría Distrital de Planeación llamadas a conceptuar sobre los aspectos expuestos por la Comisión.

#### 6.1.4.1. Construcción en zona de servidumbre de conducción eléctrica

En los términos del artículo 1° del Decreto Nacional 1469 de 2010 una licencia urbanística es una autorización *“expedida en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional e implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo”*. El artículo 4° ibídem, que regula la licencia de urbanización dispone que a través de la misma se *“aprueba el plano urbanístico, el cual contendrá la representación gráfica de la urbanización, identificando todos los elementos que la componen para facilitar su comprensión, tales como: afectaciones, cesiones públicas para parques, equipamientos y vías locales, áreas útiles y el cuadro de áreas en el que se cuantifique las dimensiones de cada uno de los anteriores elementos”*.

Dando cumplimiento a lo anterior, la Resolución RES 11-3-0040 del 24 de enero de 2011, Licencia de Urbanismo para el desarrollo urbanístico denominado “Reserva de los Lagos”, que en este caso es la norma especial, estableció en su artículo 9° las *“NORMAS GENERALES Y ESPECÍFICAS”*, en las cuales señala que *“El desarrollo urbanístico denominado RESERVA DE LOS LAGOS, se regirá por las normas generales y específicas contenidas en el Decreto N° 327 de 2004 y aquellas que lo complementan así:*

##### 10. OTRAS NORMAS (...)

- **Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE, Resolución 180466 de 2007 del Ministerio de Minas y Energía.** Normas relacionadas con las distancias de seguridad y zonas de servidumbre, que deben tenerse en cuenta por parte de los proyectistas y de los Curadores Urbanos en la aprobación de proyectos que se diseñen en zonas donde establezcan redes de energía de alta, media y baja tensión” (folio 200).

Las disposiciones del RETIE están vigentes y resultaban aplicables al caso en virtud del Decreto 1469 de 2010 y de la misma licencia de urbanismo. Son normas que hacen parte del régimen urbanístico toda vez que incorporan especificaciones en el uso del suelo, siendo normas de orden

---

*resultantes de la urbanización. Con la licencia de urbanización se aprobará el plano urbanístico, el cual contendrá la representación gráfica de la urbanización identificando todos los elementos que la componen para facilitar su comprensión, tales como: afectaciones, cesiones públicas para parques, equipamientos y vías locales, áreas útiles y el cuadro de áreas en el que se cuantifique las dimensiones de cada uno de los anteriores elementos y se haga su amojonamiento (...)*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

público en tanto se fundan en la primacía o prevalencia del interés general sobre el particular, primacía que deriva de la Constitución y del numeral 2 del artículo 2º de la Ley 388 de 1997. Tal principio se extiende a todo aquello que sea expresión de dicho interés, como la seguridad, la salubridad, la tranquilidad, el orden social, la preservación del medio ambiente, y a todos los aspectos comprendidos en los objetivos y principios de la citada ley.

Como normas urbanísticas, son de tal relevancia que en los términos del numeral 5 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, son responsables de su contravención, el urbanizador, el constructor, los arquitectos que firman los planos urbanísticos y arquitectónicos y los ingenieros que suscriben los planos técnicos y memorias.

Y es que el Reglamento de Instalaciones Eléctricas RETIE, contenido en la Resolución No. 181294 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía, determinó como objeto el siguiente:

*"ARTÍCULO 1º. OBJETO*

*El objeto fundamental de este Reglamento es establecer las medidas tendientes a garantizar la seguridad de las personas, de la vida animal y vegetal y la preservación del medio ambiente; previniendo, minimizando o eliminando los riesgos de origen eléctrico. (...).*

*Adicionalmente señala, las exigencias y especificaciones que garanticen la seguridad de las instalaciones eléctricas con base en su buen funcionamiento, la confiabilidad, calidad y adecuada utilización de los productos, es decir, fija los parámetros mínimos de seguridad para las instalaciones eléctricas.*

*Igualmente, es un instrumento técnico-legal para Colombia, que sin crear obstáculos innecesarios al comercio o al ejercicio de la libre empresa, permite garantizar que las instalaciones, equipos y productos usados en la generación, transmisión, transformación, distribución y utilización de la energía eléctrica, cumplan con los siguientes objetivos legítimos:*

- La protección de la vida y la salud humana.*
- La protección de la vida animal y vegetal.*
- La preservación del medio ambiente.*
- La prevención de prácticas que puedan inducir a error al usuario (...)"*

Nótese que uno de los principales objetivos del RETIE es la protección a la vida humana y la garantía de la seguridad personal disminuyendo los riesgos de origen eléctrico, dado que las redes de energía si bien son necesarias para prestar el servicio público domiciliario de energía, generan riesgos que se deben prever y mitigar.

En el marco del objeto transcrito, el artículo 24 del RETIE establece una zona de servidumbre para las líneas de transmisión eléctrica y además, determina de forma expresa que debido al riesgo para la vida no se pueden realizar construcciones en dichas zonas, así:



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*"(...) ARTÍCULO 24°. ZONAS DE SERVIDUMBRE*

*Para efectos del presente Reglamento, se tendrán en cuenta los siguientes requisitos:*

*a. Toda línea de transmisión con tensión nominal igual o mayor a 57,5 kV, debe tener una zona de servidumbre, también conocida como zona de seguridad o derecho de vía.*

*b. Dentro de la zona de servidumbre se debe impedir la siembra de árboles o arbustos que con el transcurrir del tiempo alcancen a las líneas y se constituyan en un peligro para ellas.*

*c. No se deben construir edificaciones o estructuras en la zona de servidumbre, debido al riesgo que genera para persona, animales y la misma estructura. (...)*

*("...") g. (...) En ningún caso la línea podrá ser construida sobre edificaciones o campos deportivos*

*(...)".. (Sublínea fuera de texto).*

Finalmente, el artículo 33 de la RETIE establece que las curadurías deben dar estricto cumplimiento a las disposiciones establecidas por este reglamento.

*ARTÍCULO 33° AISLAMIENTO*

*Las redes de distribución deben cumplir los requerimientos de aislamiento a las partes energizadas, para evitar contactos tanto por deficiencia en las distancias de seguridad cuando el aislamiento es el aire o contactos indirectos por deficiencias o insuficiencias de los materiales de los aisladores.*

*33.1 Distancias de seguridad en Redes de distribución.*

*Para los efectos del presente Reglamento Técnico los conductores de los circuitos de distribución deben cumplir las distancias de seguridad establecidas en el Capítulo II, Artículo 13° y las establecidas para subestaciones en el Capítulo V que le apliquen.*

*Los proyectos de construcción o ampliación de edificaciones que se presenten a las oficinas de planeación municipal, curadurías o demás autoridades que expidan las licencias o permisos de construcción deberán dar estricto cumplimiento al RETIE en lo referente a distancias mínimas de seguridad y servidumbres. (Sublínea fuera de texto).*

*En los planes de ordenamiento territorial se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 388 de 1997 o en las normas que la modifiquen, sustituyan o reglamenten, en lo que respecta a limitaciones en el uso del suelo, en el sentido de apropiar y respetar los espacios para las redes de los servicios públicos".*

Con lo anterior, no cabe duda que en el caso concreto la Curaduría 3 debió verificar el cumplimiento de las disposiciones del RETIE, entre ellas la prohibición expresa de edificar en zonas de servidumbre con el fin de garantizar la vida de los futuros residentes del proyecto.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Para corroborar la anterior prohibición, la jurisprudencia del Honorable Consejo de Estado y la Honorable Corte Constitucional ha coincidido en determinar que la ubicación de construcciones por debajo de las redes eléctricas está totalmente prohibida.

Al respecto la Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en sentencia del 12 de noviembre de 2009, con número de radicado 18001-23-31-000-2004- 00408 -01(AP), Consejero Ponente RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, estableció que el reglamento técnico de instalaciones eléctricas-RETIE- tiene plena vigencia y es obligatoria su aplicación, así: *"En efecto, los requisitos técnicos que establece el reglamento técnico de instalaciones eléctricas-RETIE-es de obligatorio cumplimiento para todas las instalaciones nuevas de corriente alterna o continua, bien sean públicas o privadas, cuyo valor de tensión nominal sea igual o mayor a 25 V e igual o menor a 500 kv de corriente alterna con frecuencia de servicio nominal inferior a 1000 Hz y mayor o igual a 50 V en corriente continua"*.

La misma sentencia señala de forma expresa que el RETIE *"prohíbe que se adelanten construcciones debajo de las redes eléctricas públicas o de uso general. Así mismo, impide la construcción de redes por encima de las edificaciones"* y hace referencia al artículo 14 del citado reglamento.

En el caso específico que se estaba resolviendo en la sentencia que se analiza, la Sala concluyó, después de una inspección judicial en la que evidenció que por encima de unas viviendas pasaban las cuerdas de la red eléctrica, que se incumplió con la prohibición de que existan construcciones debajo de las redes públicas tal como lo establece el RETIE. Dado que los asentamientos encontrados eran ilegales ordenó la relocalización de los mismos.

Respecto al caso que nos ocupa, la Dirección de Vías, Transporte y Servicios Públicos mediante concepto radicado No. 3-2012-00187 del 5 de enero de 2012, refiriéndose al cumplimiento del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE indicó la imposibilidad de adelantar construcciones en la zonas de servidumbre, prohibición a la que CODENSA también hizo referencia.

Analizado el reglamento técnico de instalaciones eléctricas-RETIE- se puede concluir que en el marco de este reglamento, no le era posible a la Curadora 3 expedir la licencia de construcción objeto de estudio dado que las especificaciones contenidas en los planos muestran claramente la existencia de una franja de terreno afectada por una línea de conducción de energía eléctrica, situación que hacia inadmisibles permitir construcciones debajo de tal infraestructura. Tal situación era de conocimiento de la curadora si se tiene en cuenta, además del plano, la comunicación expedida por CODENSA S.A., el 20 de diciembre de 2006, en la cual se certificaba la disponibilidad del servicio de energía para el predio y se advertía por parte de la misma empresa que la línea de transmisión de energía existía y atravesaba el proyecto.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Si bien la servidumbre de servicio público no se encuentra formalizada ni inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria del predio, acto que constituye una omisión cuya responsabilidad recae en la empresa CODENSA, es posible sostener que existe de hecho y que en consecuencia se le aplican las normas pertinentes, más aún, tratándose de disposiciones de orden público dirigidas a garantizar la seguridad de las personas.

Sobre el particular la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido que el paso de las redes de energía constituye una servidumbre legal, que debe entenderse como una limitación al ejercicio del derecho de dominio por razones de interés público.

El requisito de inscripción y formalización de la servidumbre guarda sentido como mecanismo de publicidad y oponibilidad ante terceros interesados en adquirir la propiedad del bien. Sin embargo, la ausencia de inscripción no deriva en su inexistencia. Cuando tal situación acontece, se habilita al titular del bien a demandar a la entidad que de hecho ha implantado la servidumbre con el fin de que indemnice al propietario afectado.

En esta dirección, en algunos pronunciamientos jurisprudenciales se ha sostenido que cuando se constituyen servidumbres de hecho, corresponde al titular de la propiedad solicitar por vía judicial los perjuicios generados por ello. Ello significa que la servidumbre existe o puede existir aún cuando desde el punto de vista formal no se encuentre inscrita. Así:

*“Se encuentra establecido en el proceso que CORELCA, desde el año de 1971, afectó de manera permanente la propiedad de los demandantes mediante la imposición de hecho de una servidumbre de conducción de energía eléctrica, sin haber utilizado los instrumentos procesales requeridos para la imposición legítima de dicha servidumbre, regulados por las normas especiales sobre la materia a que antes se ha hecho alusión. (...)*

*2.5. Es cierto que según la normatividad especial que regula la materia la legitimación activa para la imposición de la servidumbre correspondía a CORELCA y, en tal virtud, debió esta entidad haber iniciado oportunamente el respectivo proceso. No obstante ello, observa la Sala, que los demandados tuvieron expeditas las vías procesales, en su momento, para obtener la reparación de los perjuicios derivados de la imposición de hecho de la referida servidumbre, como se explicará a continuación:*

*(...)*

*2.6. Como los demandantes tuvieron a su disposición, los instrumentos procesales de defensa judicial apropiados para la reparación de los perjuicios que le fueron ocasionados por CORELCA, con motivo de la imposición de la servidumbre, no es procedente que ahora pretendan acudir a la tutela para remediar una situación que quedó consumada con anterioridad a la Constitución de 1991, por haber caducado la acción prevista para obtener la referida indemnización.”<sup>14</sup>*

<sup>14</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-105 de 2000. M.P. Antonio Barrera Carbonell.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

El Consejo de Estado igualmente ha reconocido la existencia de las servidumbres de facto y ha señalado que para reparar los daños generados con ellas existe la acción de reparación directa:

*"i). Sea lo primero advertir que según se desprende con mediana claridad de lo expresado en la demanda, la acción procedente en el presente caso es la de reparación directa. En efecto la Ley 56 de 1981 y la Ley 142 de 1994, reservan la demanda de imposición de servidumbre de conducción de energía eléctrica a la entidad prestadora del servicio público<sup>15[1]</sup> y en caso de que la entidad establezca la servidumbre de facto, quien resulte afectado con tal hecho puede solicitar la indemnización de los perjuicios<sup>16[2]</sup>. (...) "<sup>17</sup>*

Con la misma orientación en otro de sus fallos la Corte Constitucional ha señalado:

*"no le es dable a las entidades prestadoras de servicios públicos ocupar bienes de propiedad privada, "por la vía de los hechos" y que si ello llegare a suceder deberán "responder patrimonialmente e indemnizar en forma plena y completa al titular del derecho de propiedad privada, por el daño antijurídico causado, es decir, por el daño que no tenía el deber de soportar " y ii) que corresponde a la jurisdicción ordinaria, con fundamento en la normatividad civil, resolver las pretensiones de restablecimiento de los afectados " "<sup>18</sup>*

Con el mismo criterio esbozado, tribunales como el Contencioso Administrativo del Huila han condenado a empresas de servicios públicos por la imposición de servidumbres de hecho.<sup>19</sup>

A partir de lo señalado, en el marco de la verificación del cumplimiento de normas de carácter urbanístico y técnico que le corresponde a las curadurías, la ausencia de la formalidad de la inscripción de una servidumbre no puede ser presentada como excusa para desconocer normas de orden público, máxime que a través de uno u otro medio el curador ha tenido oportunidad de conocer de la existencia de la afectación y, cuando la jurisprudencia ha determinado que en ocasiones la servidumbres eléctricas son de facto.

En consecuencia, al margen de la discusión sobre si la afectación se encuentra inscrita o no en el folio de matrícula inmobiliaria y con independencia de que existiese o no una "autorización" de CODENSA, se puede concluir que se incumplió el deber de la curadora de abstenerse de expedir unos permisos urbanísticos en contravía de la normativa urbanística relacionada con estructuras sobre el área de servidumbre de conducción eléctrica y de incorporación de espacio público.

Ahora bien, determinar si procede o no la reparación de daños o la indemnización por parte de la Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios por el hecho de mantener una servidumbre de facto

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sentencia de 28 de septiembre de 2006. C.P. Ruth Estella Corres Palacio.

<sup>18</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-824 de 2007. M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>19</sup> En tal sentido, ver sentencia de 3 de diciembre de 2009. M.P. Fernando Monje Bonilla.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

no debe ser objeto de análisis en la presente resolución, dado que este asunto es netamente civil y tendría que ser resuelto por la jurisdicción ordinaria en su momento.

**6.1.4.2. Presunta autorización de CODENSA para la construcción de un puente peatonal que comunica las edificaciones del proyecto “Reserva de los Lagos”**

Para determinar si en efecto CODENSA emitió concepto aprobando la construcción del puente peatonal a nivel, autorizado por la licencia que se estudia, es necesario revisar la documentación que se encuentran en el expediente.

En el expediente No. 10-3-1753 contentivo de las actuaciones que culminaron con la Licencia de Urbanismo RES 11-3-0040, reposan los siguientes documentos:

1. A folio 52 obra la comunicación del 29 de junio de 2010 emitida por CODENSA en la que responde a la consulta elevada por Grupo AR, en relación con la torre de alta tensión en los siguientes términos:

*“1.Posibilidad de construir un paso peatonal subterráneo y otro aéreo que una los dos edificios del proyecto, atravesando la zona de servidumbre*

*“(…) en cuanto al peatonal aéreo se observa que cumple con la distancia de 20 metros de servidumbre exigida por el RETIE pero en esta información no se determina la distancia vertical entre los conductores y el peatonal, por tal razón para su aprobación deben adjuntar los planos de diseño del puente peatonal indicando alturas, tipo de cubierta y las cotas entre los cables de energía y la parte superior del puente la cual no debe ser menor de 5 metros.*

2. Luego, la misma entidad en comunicación del 12 de julio de 2010, le indica a los solicitantes del permiso urbanístico que (folio 54):

*“Si el predio llega a estar afectado por una (1) línea de transmisión de energía a 115 Kv, deberá respetar una franja de aislamiento de 10 metros a lado y lado del eje de la línea, área sobre la cual no se permite desarrollar ninguna construcción, ni sembrar árboles de gran altura (mayores de 3m) que pongan en peligro la integridad de las personas y la estabilidad del Sistema Eléctrico, lo anterior en cumplimiento de la norma de CODENSA S.A. ESP LAT -251 “Distancias de seguridad”. Y al reglamento técnico de instalaciones eléctricas RETIE, Resolución del Ministerio de Minas y Energía Numero 180398 del 7 de abril de 2004”.* (Sublínea fuera de texto).

3. También se encuentra la respuesta emitida el 9 de septiembre de 2010 por la Directora Jurídica de la Curaduría 3 al derecho de petición presentado por la Administradora del conjunto residencial “El Mirador del Puerto III” en la que le indica en relación con la línea de alta tensión que, *“(…) se cuenta con el conocimiento de la misma, toda vez que el trazado incorporado en el proyecto urbanístico en estudio, corresponde al aprobado por la Secretaría Distrital de Planeación en el plano topográfico No. S.445/1-01, el (sic) cual se encuentra incluida la línea de alta tensión de energía.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*Igualmente según información verbal suministrada por los interesados, no están solicitando ante CODENSA traslado de esta línea, respetando el proyecto la servidumbre que se impone con la línea de Alta Tensión. (folio 73 a 75).*

La apoderada del Grupo AR aseveró que de las comunicaciones emitidas por CODENSA se deduce claramente que esta entidad *"no emitió concepto desfavorable a la construcción del puente peatonal, contraria a ello siempre manifestó que el proyecto estaba cumpliendo a cabalidad con las normas del RETIE y determinó los lineamientos para el diseño específico del puente peatonal (...)"* y agregó que con posterioridad a la expedición de la licencia de construcción, la empresa prestadora del servicio público, mediante comunicación del 31 de marzo de 2011 manifestó *"(...) le informamos que la construcción del paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron..."*

No obstante lo anterior, este despacho observa que en ninguno de los conceptos previos a la licencia expedidos por CODENSA, se aprueba el paso peatonal que autorizó la licencia que se recurre. Estos conceptos simplemente señalan la posibilidad de establecer sobre la zona de servidumbre de conducción eléctrica un paso aéreo o en su defecto uno subterráneo, desconociendo el artículo 24 del RETIE, que prohíbe la construcción sobre zonas de servidumbre.

Además los últimos conceptos se expidieron con posterioridad a la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, por lo que es claro que al momento en que se expidió tal acto administrativo, no se contaba con la autorización de CODENSA. Y es que esa autorización no podía ser expedida en virtud de que CODENSA no es una entidad investida por la Ley 388 de 1997<sup>20</sup> para el otorgamiento de permisos relacionados con el uso del suelo. ,

De otra parte la Dirección de Norma Urbana en su concepto radicado con el No. 3-2012-03289, indicó que:

*"en lo relacionado con la aprobación del paso que une las dos torres en el proyecto arquitectónico aprobado en la licencia de construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, observamos lo siguiente:*

*Conforme al cuadro de áreas contenido en el plano de localización y áreas identificado como A-001 y a los planos A-202 (corte A-A' TORRE 2) y A-301 (fachadas oriental y norte torre 1), el paso peatonal que une las dos torres es un área construida.*

<sup>20</sup> "Artículo 99. (...) Para adelantar obras de construcción, aplicación, modificación y demolición de edificaciones, de urbanización y parcelación en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales, se requiere licencia expedida por los municipios, los distritos especiales, el Distrito Capital, el departamento especial de San Andrés y Providencia o los curadores urbanos, según sea el caso. Igualmente se requerirá licencia para el loteo o subdivisión de predios para urbanizaciones o parcelaciones en toda clase de suelo, así como para la ocupación de espacio público con cualquier clase de amoblamiento"



0759 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No. \_\_\_\_\_

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

(...)

*Por otra parte en la torre 2, en el corte A-202 la salida del paso peatonal al nivel -14.01 si coincide con el plano A-200 (corte general A-A' torre 1 y torre 2) y a su vez con el plano A 112 que contiene la planta del sótano 2 torre 2, en tanto, no teniendo mas información a nivel de planos arquitectónicos, es claro que los niveles reales del paso peatonal son los indicados en el corte general A-A' contenido en el plano A-200. Así las cosas, observamos que el paso peatonal sobresale más de 1.50 M. del "nivel de terreno actual" lo que claramente indica que no se trata de un semisótano sino que cuenta como piso. Es de anotar también y esto con el objeto de entender si el volumen corresponde a lo conceptuado por CODENSA en los oficios 01557793 de junio 29 de 2010 y 02204929 de diciembre 6 de 2012 Que tampoco se constituye en un puente aéreo.*

(...).

*De acuerdo con lo establecido por CODENSA en su oficio No 01569167 de julio 12 de 2010 (Certificado de Disponibilidad de Servicio), el proyecto deberá respetar una franja de aislamiento de 10 metros a lado y lado del eje de la línea, área sobre la cual se (sic) permite desarrollar ninguna construcción, ni sembrar árboles de gran altura.....", no obstante observamos que el paso peatonal es considerado un área construida en el cuadro de áreas de la misma licencia y, de acuerdo con lo expuesto, es un piso construido en la zona de reserva por línea de alta tensión (franja de servidumbre).*

*Aun, sin considerar que no se cumplen las normas urbanísticas vigentes, los oficios de CODENSA evidencian inconsistencias en la licencia. Conforme al oficio de CODENSA No 01557793 del 29 de junio de 2010 se plantean dos situaciones, la primera de ellas informándole al interesado que si el paso peatonal es subterráneo se podría aprobar previo los estudios de suelos y diseño de cimentación en los que se verifique la incidencia en la estabilidad de los terrenos, la segunda plantea la posibilidad de un peatonal aéreo, y para esta alternativa la empresa señala que para su aprobación debe adjuntar los planos de diseño del puente indicando altura entre los cables y la cubierta la cual no debe ser menor de 5 metros e indicar el tipo de cubierta*

*Recientemente CODENSA expide el oficio No 02204929 del 6 de diciembre de 2011 dirigido al Subsecretario de Inspección Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat, en el cual le informa que la Servidumbre de energía eléctrica se considera de utilidad pública, no se permite ningún tipo de construcción dentro de la franja de servidumbre de la línea de transmisión, no obstante señala que el RETIE no hace referencia a las normas ni distancias de seguridad para el caso de puentes peatonales y que CODENSA ha permitido su construcción exigiendo distancias mínimas y cubiertas especiales, para permitir el desarrollo urbanístico de la ciudad, y como ejemplo hace referencia a los puentes de Transmilenio.*

*Finalmente destacan que para el caso que nos ocupa le comunicaron al interesado, que para ser aprobada la construcción el puente debía cumplir con una cota entre cables y cubierta mínimo de 5 metros e indicar el tipo de material de la cubierta.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*Así las cosas, consideramos que estos oficios no constituyen una aceptación por parte de CODENSA, pues como se desprende de los textos, si es subterráneo deben presentarse los estudios de suelo a la empresa y si es aéreo debe contemplar una cota entre los cables y la cubierta de mínimo 5 metros. Adicionalmente se señala que debe indicar el material de la cubierta. Es de anotar que no encontramos evidencia en el expediente que nos indique una aceptación de lo aprobado por parte de CODENSA. En todo caso, como ya se indicó, estos conceptos de CODENSA no hacen consideraciones sobre las normas urbanísticas vigentes, que se deben verificar al expedir las licencias urbanísticas.*  
 (...)

Significa lo conceptuado por la Dirección de Norma Urbana, que ninguna de las dos (2) opciones evaluadas por CODENSA para la construcción de un acceso son procedentes, como tampoco lo es la construcción del paso a nivel que aprobó la Licencia de Construcción. LC 11-3-0249, el cual no tuvo concepto previo de CODENSA. Lo anterior dado que como ya se dijo, la prohibición señalada por el RETIE es absoluta y no faculta a las autoridades competentes en el tema para establecer condiciones particulares o excepciones a la regla.

Ahora bien, la apoderada del Grupo AR en su escrito de objeciones a los conceptos expedidos dentro de la presente actuación explicó que su representada mediante radicación No.00920016 del 28 de marzo de 2011 (con posterioridad a la expedición de la licencia) solicitó a Codensa S.A., la aprobación del diseño del paso peatonal adjuntando los planos de diseño y que esta entidad a través de la comunicación No. 01960424 del 31 de marzo de 2011 informó que “la construcción del paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron y que además durante su construcción no se alteren dichas medidas puesto que podría afectar la continuidad del servicio de las líneas que cruzan por el sector”

En relación con tal pronunciamiento, el Despacho estima que el mismo no puede considerarse como una autorización para construir sobre la zona de servidumbre, porque el concepto sólo establece que el “paso peatonal no representaría ningún inconveniente”, pero dentro del contexto del mismo no se evidencia que CODENSA se refiera al eventual riesgo que pueden generar las instalaciones eléctricas a los futuros residentes. Al parecer, la empresa se limitó a evaluar que el puente no representa ningún inconveniente para la prestación del servicio de energía; además de incurrir en una serie de contradicciones que el constructor estima como aprobación, como se explica a continuación:

Mediante la comunicación No. 004491625 del 20 de diciembre de 2006<sup>21</sup>, emitida por el entonces Jefe Del Departamento de Obras de Alta Tensión, CODENSA indicó “(...) Sin embargo el predio se encuentra afectado por una (1) línea de transmisión de energía de 115 Kv. El sol- Salitre en circuito Doble, por consiguiente se debe respetar una franja de aislamiento de 10 metros al lado y lado del eje de la línea aérea sobre la cual no se permite desarrollar ninguna construcción, ni sembrar árboles de gran altura (mayores de 3m) que

<sup>21</sup> (folio 202 del expediente de la Licencia de Construcción)



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curaduría Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*pongan en peligro la integridad de las personas y la estabilidad del Sistema Eléctrico, lo anterior, en cumplimiento de la norma Codensa S.A ESP LAT- 251 "Distancias de Seguridad".*

Luego, con la comunicación 01557793 del 29 de junio de 2010, una funcionaria de la Oficina Peticiones y Recursos señala *"Una vez revisados los anexos de planos y esquemas se determina que para el paso peatonal subterráneo se podría aprobar la solicitud previos los estudios de suelos y diseños de cimentaciones que incidan en la estabilidad de los terrenos anexos a la infraestructura eléctrica, en cuanto al peatonal aéreo se observa que cumple con la distancia de 20m de servidumbre exigida por el RETIE pero en esta información no se determina la distancia vertical entre los conductores y el peatonal por tal razón para su aprobación deben adjuntar los planos de diseño del puente peatonal indicando alturas, tipo de cubierta y las cotas entre los cables de energía y la parte superior del puente, la cual no debe ser menor de 5 metros".*

Posteriormente, la misma funcionaria a través del comunicado No. 01569167 del 7 de diciembre de 2010 indica que CODENSA S.A ESP está en condiciones de suministrar el servicio de energía eléctrica e informa además que si el predio llega a estar afectado por una (1) línea de transmisión de energía de 115Kv, deberá respetar una franja de aislamiento de 10 metros de lado y lado del eje de la línea, área sobre la cual no se permite desarrollar ninguna construcción, ni sembrar árboles de grana altura (mayores de 3m) que pongan en peligro la integridad de las personas y la estabilidad del Sistema Eléctrico, lo anterior, en cumplimiento de la norma de CODENSA S.A ESP LAT- 251 (folios 207 y 208). Luego en otra comunicación<sup>22</sup>, que el titular de la Licencia de Construcción considera como aprobación, se informa que *"la construcción del paso peatonal no representaría ningún inconveniente siempre y cuando se garanticen las distancias de seguridad tal como se presentan en los planos que se adjuntaron y que además durante su construcción no se alteren dichas medidas puesto que se podría afectar la continuidad del servicio de las líneas que cruzan por el sector".*

Finalmente, en la comunicación No. 02382022 del 30 de mayo de 2012 (posterior a la licencia de construcción) la prestadora del servicio público de energía indicó que se "avala" el tema de las distancias en lo relacionado con la solicitud de construcción del puente

De lo anterior se colige que las cinco comunicaciones de CODENSA hacen referencia a la existencia de una línea de alta tensión y mencionan la prohibición expresa que establece el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas -RETIE- en cuanto a construcciones sobre la franja de aislamiento, pero la empresa prestadora del servicio de energía no diferencia, el aislamiento de la servidumbre, sino que se refiere a ellos de forma indistinta, confundiéndolos.

En este punto es importante resaltar que CODENSA como empresa prestadora del servicio público domiciliario de energía eléctrica, no tiene competencia para autorizar construcciones, su función estaba enfocada en determinar no solo la protección de las redes necesarias para la prestación del servicio, sino también de la comunidad que pretende habitar la edificación, de los

<sup>22</sup> Oficio No. 01960424 del 31 de marzo de 2011 (folios 210 y 211).



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

riesgos extraordinarios causados por sus actividades<sup>23</sup>; y en tal sentido pronunciamientos como los referidos desconocen el interés público y social.

En suma, la Licencia de Construcción LC- 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011 y los conceptos de CODENSA va en contravía de las disposiciones del RETIE, contenidas en la Resolución No. 181294 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía, en particular el anexo general, artículos 1° 24 y 33 pues la información entregada por los solicitantes del permiso urbanístico ha desconocido esta normativa.

#### 6.1.4.3. De la autorización para contabilizar el área de reserva como área neta urbanizable

Adicionalmente resulta de especial importancia referirse al análisis realizado por la Dirección de Planes Parciales con ocasión de la solicitud efectuada por la Dirección de Norma Urbana en relación con la viabilidad de contemplar el área de reserva por línea de alta tensión señalada en el plano urbanístico CU3-S445/4-0, como parte del área neta urbanizable y como parte del área útil del predio localizado en la Carrera 72B 121-80 y la determinación de si esa área es edificable así como lo habría determinado la licencia de urbanismo.

La Dirección de Planes Parciales emitió el concepto técnico No. 3-2012-03119 del 29 de marzo de 2012 en el cual expresó (folios 317 a 319):

*“Una vez consultado el Plano Urbanístico CU-S445/4-00 se estableció, tal como lo menciona en su solicitud, que el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121 – 80, tiene señalada una reserva por línea de alta tensión.*

*Respecto a la viabilidad de contemplar la mencionada área de reserva por línea de alta tensión como parte del área neta urbanizable y del área útil, el Decreto Nacional 4259 de 2007, en los numerales 2 y 3 del artículo 1 estipula las siguientes definiciones para estas áreas:*

*2. Área neta urbanizable. Es el área resultante de descontar del área bruta, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos y las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos.*

*3. Área útil. Es el área resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio público y equipamientos propios de la urbanización. (Negrilla y subrayado fuera del texto).*

*Atendiendo las definiciones anteriores, se concluye que, para el caso del predio ubicado en la Carrera 72B No. 121 – 80, las áreas para las redes primarias de servicios públicos (dentro de las cuales se encuentran las zonas de reserva por línea de alta*

<sup>23</sup> Ver sentencia T-634 de 2005. M.P Manuel José Cepeda Espinosa.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*tensión), deben descontarse para el cálculo del área neta urbanizable y por consiguiente no hacen parte del área útil. (Sublínea fuera de texto)*

*Por otra parte y en relación la determinación si la zona de reserva de la línea de alta tensión del predio mencionado es edificable, se informa que la Resolución 18 1294 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía: "Por el cual se modifica el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas-RETIE", en su Anexo General, **impone restricciones** para construir edificaciones o estructuras en zonas de servidumbre de la redes transmisión de energía eléctrica, en los siguientes términos:*

*"(...) ARTÍCULO 3° DEFINICIONES (...)"*

*"(...) ZONA DE SERVIDUMBRE: Es una franja de terreno que se deja sin obstáculos a lo largo de una línea de transporte de energía eléctrica, como margen de seguridad para la construcción, operación y mantenimiento de dicha línea, así como para tener una interrelación segura con el entorno.*(...)"

*"(...) ARTÍCULO 24°. ZONAS DE SERVIDUMBRE*

*Para efectos del presente Reglamento, se tendrán en cuenta los siguientes requisitos:*

*a. Toda línea de transmisión con tensión nominal igual o mayor a 57,5 kV, debe tener una zona de servidumbre, también conocida como zona de seguridad o derecho de vía.*

*b. Dentro de la zona de servidumbre se debe impedir la siembra de árboles o arbustos que con el transcurrir del tiempo alcancen a las líneas y se constituyan en un peligro para ellas.*

*c. No se deben construir edificaciones o estructuras en la zona de servidumbre, debido al riesgo que genera para persona, animales y la misma estructura.* (...)"

*("(...) g. (...) En ningún caso la línea podrá ser construida sobre edificaciones o campos deportivos* (...)"

*"(...) ARTÍCULO 33° AISLAMIENTO (...)"*

*"(...) Los proyectos de construcción o ampliación de edificaciones que se presenten a las oficinas de planeación municipal, curadurías o demás autoridades que expidan las licencias o permiso de construcción deberán dar estricto cumplimiento al RETIE en lo referente a distancias mínimas de seguridad y servidumbres.* (...)"

*"(...) En los planes de ordenamiento territorial se tendrá en cuenta lo dispuesto en la Ley 388 de 1997 o en las normas que la modifiquen, sustituyan o reglamenten, en lo que respecta a limitaciones en el uso del suelo, en el sentido de apropiar y respetar los espacios para las redes de los servicios públicos.* (...)" (Negrilla y subrayado fuera del texto).



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*Atendiendo lo anterior y considerando que, para el caso del predio localizado en la Carrera 72B No. 121 – 80, la zona de reserva por línea de alta tensión (denominada zona de servidumbre en los términos del RETIE) no hace parte del área neta urbanizable ni del área útil, esta se considera como no edificable”. (Negrilla fuera de texto).*

La apoderada de la licencia objetó el anterior concepto. Determinó que en el paso peatonal es una solución de accesibilidad coherente y acorde con el obstáculo topográfico (pendiente del terreno) y la “zona de servidumbre de alta tensión”.

Así mismo, afirmó que debe tenerse en cuenta que la zona de servidumbre de la línea de alta tensión que atraviesa el predio “constituye una zona de reserva para la provisión de infraestructura de servicios públicos más no una afectación, lo cual conlleva efectos jurídicos distintos, por cuanto sobre las zonas de reserva para vías o servicios públicos el Plan de Ordenamiento Territorial es claro al señalar que si se permite el desarrollo de construcciones en la medida que en ellas se puede expedir licencia de construcción, lo cual no ocurre con las áreas o predios sobre los cuales se impongan afectaciones, toda vez que dicha imposición efectivamente impide que se realice cualquier tipo de construcciones en la medida que la afectación impide que se expidan (sic) licencia de construcción”

Para complementar lo anterior citó lo señalado por el Departamento Administrativo de Planeación Distrital en la Circular No. 3 de 2005 sobre las diferencias entre “zona de reserva” y “afectación” para concluir que de acuerdo al folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de licencia, CODENSA no impuso ninguna afectación a causa de la línea de alta tensión y en vista de que no existe aquella lo procedente es considerar la “zona de servidumbre” como una “zona de reserva” para la construcción de infraestructura de servicios públicos que sí permite el desarrollo de construcciones y por lo tanto puede hacer parte del área neta urbanizable.

En cuanto a lo dicho sobre la edificabilidad aprobada, esto es, que el área neta urbanizable sería inferior, dado que la servidumbre no puede ser contabilizada como parte de tal área, aseguró que el proyecto no contempla la zona de la línea de alta tensión como edificable, lo cual se puede verificar con las anotaciones del plano urbanístico No. CU3-S 445/4-00, pero, que no obstante se revisará este aspecto de las licencias de urbanismo y construcción.

En respuesta a las anteriores objeciones, nuevamente La Dirección de Planes Parciales a través del concepto radicado No.3-2012-04024 del 30 de abril de 2012 se pronunció así:

**1. POSIBILIDAD DE OBTENER LICENCIAS DE URBANISMO Y CONSTRUCCIÓN SOBRE LA ZONA DE RESERVA POR LÍNEA DE ALTA TENSIÓN**

*“Los apartes de la Circular No. 003 de 2005, que la solicitante cita en las páginas 7 y 8, en relación con la aplicación de los artículos 178 y 179 del Decreto 190 de 2004 y 23 del Decreto 327 de 2004, se refieren específicamente a reservas viales ya que los artículos 178 y 179, hacen parte del Subcapítulo 5: “NORMAS PARA SECCIONES VIALES” del Capítulo 1: “EL*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*SUSBSITEMA VIAL” del Decreto 190 de 2004 (POT de Bogotá D.C.) y por su parte el artículo 23 del Decreto 327 de 2004 se titula: “MANEJO DE LAS ZONAS DE RESERVA VIAL”. Atendiendo lo anterior, los apartes mencionados no aplican para el caso de las zonas de reserva por líneas de alta tensión, como la que se estipula para el predio objeto de consulta en el Plano Topográfico S445/1-01 y en el Plano Urbanístico CU-S445/4-00.*

*Además, se debe tener en cuenta que no dichas normas no se pueden hacer extensivas a las reservas o servidumbres de las infraestructuras para redes primarias de energía eléctrica y menos considerar que se pueden urbanizar y construir cuando ya existe dicha infraestructura, como en el caso del predio en estudio.*

*Según los artículos 445 y 447 del Decreto Distrital 190 de 2004 y tal como lo establece la Circular No. 003 de 2005 (cuando se refiere a las zonas de reserva de que trata el mencionado artículo 445): “(...) a diferencia de las afectaciones, la delimitación de las zonas de reserva por sí sola, no limita o impide la obtención de las licencias de urbanismo y construcción.”*

*Según lo expuesto, se concluye que sobre la zona de reserva por línea de alta tensión que hace parte del predio objeto de consulta, era posible obtener licencias de urbanismo y construcción. Sin embargo, se aclara que este asunto, en ningún momento fue mencionado ni mucho menos cuestionado dentro del memorando 3-2012-03119 del 29 de marzo de 2012 expedido por esta Dirección y remitido a la Dirección de Norma Urbana”.*

## **2. INCLUSIÓN DE LA ZONA DE RESERVA POR LÍNEA DE ALTA TENSIÓN DENTRO DEL ÁREA NETA URBANIZABLE**

*Frente a lo planteado, la Dirección de Planes Parciales conceptúa lo siguiente:*

*Tal como se planteó en el numeral anterior, sobre la zona de reserva por línea de alta tensión que hace parte del predio objeto de consulta era posible obtener licencias de urbanismo y construcción, sin embargo, se debieron considerar las definiciones que sobre área neta urbanizable y área útil, hacía el Decreto Nacional 4259 de 2007: “Por el cual se reglamenta el artículo 78 de la Ley 1151 de 2007”, vigente para la fecha de expedición de la Licencia 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, emitida para el predio en consulta. Al respecto el mencionado Decreto 4259 de 2007 en los numerales 2 y 3 del artículo 1 estipula:*

*(...)*

*2. Área neta urbanizable. Es el área resultante de descontar del área bruta, las áreas para la localización de la infraestructura para el sistema vial principal y de transporte, las redes primarias de servicios públicos y las áreas de conservación y protección de los recursos naturales y paisajísticos.*

*3. Área útil. Es el área resultante de restarle al área neta urbanizable, el área correspondiente a las zonas de cesión obligatoria para vías locales, espacio público y equipamientos propios de la urbanización. (Negrilla y subrayado fuera del texto).*

*(...)*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*Teniendo en cuenta lo anterior y que la línea de transmisión eléctrica de 115 Kv que pasa sobre el predio objeto de consulta se clasifica como de alta tensión (de acuerdo con el artículo 9 del Anexo General de la Resolución 18 1294 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía: "Por el cual se modifica el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas-RETIE"), se concluye que a pesar que sobre la zona de reserva o servidumbre por línea de alta tensión (en los términos del RETIE), localizada dentro del predio objeto de consulta era posible obtener licencias de urbanismo y construcción, esta zona no se debió contemplar como parte del área neta urbanizable y por consiguiente no debió hacer parte del área útil ni considerarse edificable, de conformidad con lo señalado en el Decreto 4259 de 2007.*

*En este orden de ideas, la Dirección de Planes Parciales, ratifica lo conceptuado al respecto en el memorando 3-2012-03119 y concluye que frente a la inclusión de la zona de reserva o servidumbre por línea de alta tensión como parte del área neta urbanizable del predio objeto de consulta, no le asiste razón a la solicitante".*

### **3. POSIBILIDAD DE ADELANTAR CONSTRUCCIONES SOBRE LA ZONA DE RESERVA O SERVIDUMBRE DE LA LÍNEA DE ALTA TENSIÓN**

*La solicitante, en su comunicación 1-2012-17438 estipula que: "(...) En el presente caso, al revisar el folio de matrícula inmobiliaria No. 50 N-657787 del predio objeto de licencia se puede establecer que CODENSA S.A. E.S.P no impuso ninguna afectación a causa de la línea de alta tensión que lo atraviesa, por lo cual sobre el mismo no existe ninguna prohibición de adelantar construcciones en la zona.(...)"*

*Al respecto, la Dirección de Planes Parciales conceptúa lo siguiente:*

*Independientemente de que no se haya registrado la afectación o la servidumbre en el folio de matrícula inmobiliaria, es claro que la infraestructura está localizada en el predio, y en tal sentido, no se pueden desconocer las restricciones contempladas en la Resolución 18 1294 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía: "Por el cual se modifica el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas-RETIE", en su Anexo General, en relación con que no se deben construir edificaciones o estructuras en zonas de servidumbre de la redes transmisión de energía eléctrica.*

*Con base en lo expuesto, se concluye que las restricciones estipuladas en el RETIE, son de obligatorio cumplimiento, y por consiguiente no le asiste razón a la solicitante cuando afirma que: "(...) no existe ninguna prohibición de adelantar construcciones en la zona (...) y que "(...) en las zonas de reserva sí se permite el desarrollo de construcciones (...)"*

Lo indicado en los estudios técnicos de la SDP conduce a concluir que hubo un desconocimiento de la normativa urbanística reseñada desde la expedición de la Licencia de Urbanismo Resolución RES 11-3-0040 del 24 de enero de 2011.

Esta conclusión es corroborada por la Dirección de Norma Urbana mediante el concepto No. 3-2012-03289 del 3 de abril de 2012 en el cual indicó que "En virtud de que la licencia de urbanismo previó la franja de reserva de la línea de alta tensión como área neta urbanizable y área útil del proyecto, vemos que la licencia de construcción concuerda con la licencia de urbanismo. No obstante, la Dirección de Planes



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*Parciales mediante el memorando 3-2012-03119 del 29 de marzo de 2012 conceptuó sobre el particular que la zona de reserva por línea de alta tensión (denominada zona de servidumbre en los términos del RETIE) no hace parte del área neta urbanizable, ni del área útil y que ésta se considera no edificable. Así las cosas, las citadas licencias corresponden entre sí, pero no corresponden con las normas urbanísticas”.*

Y esto porque de acuerdo con el numeral 1° del artículo 362 del Decreto Distrital 190 de 2004<sup>24</sup>:

*“Los predios sujetos a este tratamiento deberán cumplir los siguientes requisitos:*

**1. Generación de espacio público**

*En los terrenos en los que se adelanten procesos de urbanización, se deberán prever con destino a la conformación del espacio público, como mínimo las siguientes áreas:*

*a. Las áreas para la malla vial local y para las infraestructuras de servicios públicos domiciliarios que conectan la urbanización y las construcciones a las redes a cargo de las empresas de servicios públicos domiciliarios.*

*El suelo requerido para la construcción de vías de la malla vial arterial y para las redes matrices de servicios públicos, de conformidad con los sistemas de reparto de cargas generales que se definirá en el respectivo plan parcial u otro instrumento que desarrolle el plan en concordancia con lo establecido en el Título III de la presente revisión .*

*La construcción de las infraestructuras e instalaciones anteriores se adelantarán con base en las normas técnicas establecidas para cada una de estas”.*

En tal sentido, no le asiste razón a la apoderada de Grupo AR cuando expresa que el permiso urbanístico se dio con arreglo a las normas y reglamentaciones urbanísticas pues la conducción de energía es un servicio público y como tal las normas regulatorias de tal actividad son de imperativo cumplimiento. Como lo han demostrado los conceptos, los planos del proyecto señalaban claramente una zona de servidumbre por infraestructura eléctrica que por no ser edificable no podía contabilizarse dentro del área neta urbanizable.

Del análisis sistemático de las disposiciones enunciadas del Reglamento de Instalaciones Eléctricas RETIE<sup>25</sup> se tiene que estamos frente a una norma de carácter técnico-urbanístico que debió ser tomada en cuenta por la Curadora Urbana 3 en la expedición de ambos permisos urbanísticos.

Así las cosas, es indudable que con la expedición de la Licencia de Urbanismo a través de la Resolución RES 11-3-0040 del 24 de enero de 2011 y la Licencia de Construcción LC- 11-3-0249 se incumplieron el Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas RETIE, el artículo 362

<sup>24</sup> "Por medio del cual se compilan las disposiciones contenidas en los Decretos Distritales 619 de 2000 y 469 de 2003."

<sup>25</sup> Artículos 1, 24 y 33.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

del POT, los artículos 1° y 4° del Decreto Nacional 1469 de 2010, el Decreto 4259 de 2007 y también, el artículo 1° de la Ley 388 de 1997, el cual dispone que uno de los objetivos de esta ley es *"Garantizar que la utilización del suelo por parte de sus propietarios se ajuste a la función social de la propiedad (...) y velar por la creación y defensa del espacio público, asó como por la protección del medio ambiente y la prevención de desastres"*.

## **6.2. Incumplimiento de las normas de acceso a edificaciones señaladas en la Norma de Sismoresistencia NSR -98**

### **6.2.1. Argumento de la Comisión de Veeduría**

Indicó el peticionario de la revocatoria directa que la Curadora Urbana 3 ha incurrido en un falso raciocinio al apartarse de las apreciaciones de la sana lógica en lo que respecta al cumplimiento del proyecto, de las disposiciones de acceso a edificaciones de la Norma de Sismo Resistencia NSR - 98 en particular el título J.2.5, numerales J.2.5.1.1 y J.2.5.1.2, pues la edificación destinada a vivienda no cuenta con acceso directo para el cuerpo de bomberos y aunado a ello, la existencia de la línea de alta tensión impediría sortear una eventual emergencia por incendio.

Además con el objeto de complementar la solicitud, mediante la comunicación radicada el 29 de febrero de 2012, adjuntó el informe de visita técnica a la construcción que se desarrolla en la Carrera 72B No. 121-80, efectuado por la Subdirección de Gestión del Riesgo de la Unidad Administrativa Especial del Cuerpo Oficial de Bomberos el 10 de febrero de 2012, donde se indican las disposiciones de la referida norma que se incumplen en el proyecto aprobado.

### **6.2.2 Argumento del titular de la Licencia**

La apoderada de Grupo AR respecto a este punto señaló que de acuerdo con el plano No. A-100 de la planta general del proyecto, el mismo cuenta con acceso superior al 8% de su perímetro total y que la Ley 322 de 1996 regulatoria del Sistema Nacional de Bomberos no establece expresamente que los accesos deban hacerse por vía vehicular. Además su representada dentro del trámite de licenciamiento certificó el cumplimiento de las disposiciones de los títulos J y K de la norma NSR 98 e indicó que no es acertada la afirmación del Secretario Técnico de Veeduría de las Curadurías Urbanas en cuanto a que no existe facilidad para el acceso del cuerpo de bomberos a la torre 1, pues si bien es cierto que no hay una vía vehicular la torre cuenta con acceso frontal. (Folios 192 a 194).

Sobre el alcance de la revocatoria directa radicado por la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas; el informe de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos y el concepto estructural realizado por la Subsecretaria de Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaria del Hábitat adujo que (comunicación No. 1-2012-17439 folio 343):



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

El titular de la Licencia podría “certificar” que la edificación se clasifica como categoría II porque cuenta con sistemas de alarma contra incendios, visual y sonora independientes entre sí y cada piso cuenta con gabinete contra incendio, además los muros de concreto tienen una resistencia al fuego superior a dos horas. Agregó que se tiene contemplada una puerta de evacuación localizada en el nivel de Primer Piso (semisótano) prevista para situaciones de emergencia y que la torre colinda con un “parque público” que brinda la posibilidad de evacuación y acceso de manera segura y por lo tanto la apreciación del Cuerpo Oficial de Bomberos no es acertada.

Así mismo, aseveró que la Norma NSR- 98 no establece el ingreso a las edificaciones con vehículos tipo Snorkel, pues al referirse al “Cuerpo de Bomberos”, se entiende como el personal que integra dicha institución y que además el acceso para la atención de cualquier emergencia esta planteado para que se realice por la Avenida Boyacá y la vía paralela de intersección entre ésta, la Avenida “El Rincón” y la Avenida “127”, lo que reduciría a 10 metros la distancia para el acceso de tal organismo y que el proyecto constructivo aprobado prevé en su diseño el futuro trazado de esa vía, como se aprecia en los planos aprobados.

Agregó que el diseño del edificio prevé una puerta de evacuación localizada en el nivel del primer piso (semisótano N-20.68), prevista para situaciones de emergencia y que una vez desarrollada la intersección vial entre las avenidas Boyacá, El Rincón y la Avenida 127, la respuesta del Cuerpo Oficial de Bomberos disminuirá considerablemente, pues la distancia será aproximadamente de 10 metros y no de 30; indicó también que dado que el proyecto se encuentra en un terreno inclinado no es posible el diseño de aperturas hacia el exterior desde el sótano, razón por la cual se optó por el diseño de la puerta de evacuación.

Refiriéndose al sistema de protección contra incendios allegó una certificación de la firma “Castro Uribe Ingenieros” en la que se indica que el volumen de los tanques de almacenamiento de agua es superior al requerido por el Acuerdo 20 de 1995.

### 6.2.3. Posición de la SDP

Para determinar si se dio cumplimiento a las disposiciones de la norma NSR-98, esta Secretaría analizará si el proyecto cumple con los requisitos de acceso a la edificación y con el sistema de protección de incendio, para lo cual tendrá en cuenta el informe suscrito por el Subdirector de Gestión del Riesgo de la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos allegado por la Comisión de Veeduría, producto de la inspección realizada al proyecto el día 6 de febrero de 2012 y el informe de aclaración de visita técnica a la construcción por la misma unidad radicado el 5 de junio de los corrientes, con número 1-2012-25045 (folios 373 y 374).



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

En el primer informe el concepto de Bomberos clasificó el proyecto "Reserva de los Lagos" en "categoría (R-2) SUBGRUPO DE OCUPACIÓN RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR (...) El edificio de Apartamentos (25 pisos), pertenece a la categoría I (Alto Riesgo de Combustión).

Seguidamente revisó si el proyecto dio cumplimiento a las disposiciones J.2.5, J.2.5.1 y J.2.5.2, que hacen referencia al acceso a la edificación, así:

#### "CLASIFICACIÓN DE LA EDIFICACIÓN

*Según la Norma NSR-98 y el tipo de uso, la edificación se encuentra clasificada en la categoría (R-2) SUBGRUPO DE OCUPACIÓN RESIDENCIAL MULTIFAMILIAR (...) El edificio de Apartamentos (25 pisos), pertenece a la categoría I (Alto Riesgo de Combustión).*

#### J.2.5 REQUISITOS DE ACCESO A LA EDIFICACIÓN

*Las edificaciones deben cumplir los requisitos de localización y ubicación, que se prescriben a continuación:*

**J.2.5.1 ACCESO A LA EDIFICACIÓN** Toda edificación debe proveerse de áreas de acceso adecuadas para el cuerpo de bomberos, de acuerdo con las normas siguientes:

**J.2.5.1.1 Acceso frontal.-** Toda edificación debe tener, al menos, el 8% de su perímetro total medido al nivel del piso de mayor área encerrada con frente directamente a una vía o espacio frontal de acceso.

**Inspección: NO CUMPLE.** El acceso frontal al edificio de apartamentos de 25 pisos del proyecto "RESERVA DE LOS LAGOS", ubicado en la carrera 72 B No. 121- 80 no tiene frente directo hacia una vía o espacio frontal de acceso, el acceso al edificio de apartamentos direcciona la evacuación en caso de emergencia, desde el interior de la edificación hacia un túnel peatonal cerrado que lo comunica con la otra edificación.

*Se exige que los medios de evacuación sean vías libres y continuas que partiendo desde cualquier punto de una edificación conducen a un lugar o una vía pública. (Negrillas fuera de texto).*

**J.2.5.1.2 Sobre el nivel del terreno.** El acceso debe proporcionarse directamente desde el exterior a cada planta localizada por debajo de una altura de 30m excepto para la primera planta o semisótano que debe tener por lo menos una ventana fácilmente identificable o un panel de acceso con frente hacia una calle o espacio frontal.

**Inspección: NO CUMPLE** El edificio de apartamentos en la primera planta no cuenta con ninguna ventana o panel de acceso con frente hacia una calle o espacio frontal, ya que la vía de acceso más cercana al edificio de apartamentos es la Avenida Boyacá y se encuentra a una distancia aproximada de 30 m; por lo anterior la evacuación y tiempo de respuesta del COB se aumenta considerablemente.



0759 21 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No. \_\_\_\_\_

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

(...)

*J.2.5.1.5 Las disposiciones dadas en los numerales J.2.5.1.2 y J.2.5.1.3, no tienen que cumplirse en los pisos que dispongan de un sistema automático de rociadores.*

*Inspección El proyecto "RESERVA DE LOS LAGOS", ubicado en la carrera 72B No. 121-80, al momento de la visita, no cuenta ni está proyectado en el Diseño la instalación de sistemas automáticos de rociadores para ninguna de las edificaciones que conforman el complejo, (información suministrada por el Director de Obra). Por lo tanto debe cumplir con las disposiciones dadas en el Numeral J.2.5.1.2. (Negrilla fuera de texto)*

Del anterior concepto se concluye que el proyecto aprobado en la licencia recurrida pertenece a categoría I (Alto Riesgo de Combustión) y éste no cumple con el acceso frontal pues no tiene frente directo hacia una vía o espacio frontal de acceso, y la evacuación está dispuesta a través del puente peatonal. El edificio tampoco cuenta con ninguna ventana o panel de acceso con frente hacia una calle o espacio frontal, ni tiene previsto el sistema automático de rociadores para ninguna de las edificaciones que conforman el complejo.

En el segundo concepto aportado a esta Secretaría el 5 de junio la UAECOB sostiene que el edificio que se construye podría ser categoría II siempre cuando la edificación disponga de "sistemas de alarma contra incendio, visuales y sonoros e independientes entre sí, que sean probados por lo menos cada 60 días y cuenten con rociadores de agua automático a satisfacción de la autoridad competente". Sin embargo, el mismo concepto determina que las especificaciones técnicas y localización de la instalación de detectores exigidos por el artículo D.7.6.4 del Acuerdo 20 de 1995, no fue enviado a la UAECOB, por lo que no se evidencia que cumpla con este requisito.

En relación con las salidas, el concepto del 5 de junio concluye que la constructora cumple con los requisitos establecidos por la norma en las modificaciones que pretende hacerle al acto administrativo que se recurre, así: "4. SALIDAS: Conforme a las modificaciones efectuadas en las escalera de evacuación de la torre 1, cambiando su conformación de un medio de acceso a la salida a salida (sic), la torre en mención cumpliría con los requerimientos normativos de números de salidas requeridos (...)" (subrayadas fuera del texto original).

Concluye que la constructora cumple con el ancho de salida, apoyándose igualmente en situaciones hipotéticas, en los que menciona una posible modificación así: "5. ANCHO DE SALIDA. Al igual la Constructora AR, (sic) entrega a la UAECOB, el respectivo plano en donde modifica el ancho mínimo requerido de 1.20m durante el recorrido de evacuación sobre los ejes 4 y 6, entre ejes B y C, (...)" (subrayadas fuera del texto original).

Finalmente, el último concepto establece en relación con el acceso frontal que "La constructora AR, (sic) entrego la respectiva documentación en donde certifica la proyección de la vía por parte del IDU sobre la reserva vial y el plano donde proyecta y certifica la implementación de un acceso provisional a los organismos de socorro incluido Bomberos por la Av. Boyacá como contingencia, mientras se efectúa la obra de Infraestructura vial



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*proyectada, con lo anterior la torre 1 del Proyecto Reserva de los Lagos, da cumplimiento "J.3. Toda edificación debe proveerse de áreas de acceso adecuadas para el Cuerpo de Bomberos".*

Al respecto cabe resaltar que el objeto de estudio de esta revocatoria directa es la LC-11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, las modificaciones que pretenda hacer la constructora al acto administrativo que se revisa no hacen parte del estudio que se debe hacer en esta instancia. Por esta razón mal haría esta Secretaría en acoger las conclusiones del último concepto aportado en el que se hace referencia a unas presuntas modificaciones que pretende hacer el titular de la licencia, en tanto no ésta la instancia apropiada para sanear los vicios que tiene el acto administrativo que se estudia.

Por otra parte, en el primer concepto emitido por al UAECOB analizó si se cumplía con el sistema de protección contra incendio, así:

**"SISTEMAS DE PROTECCIÓN CONTRA INCENDIO**  
**SISTEMA DE MANGUERAS Y TOMAS FIJAS DE AGUA (SEGÚN ACUERDO 20/1995)**

*El sistema de mangueras y tomas fijas de agua que debe tener instalado el Edificio de Apartamentos es un Clase III (PARÁGRAFO D.7.4.4.3, Clase III. Son los destinados tanto al uso por parte del cuerpo de bomberos y personas adiestradas en el manejo de mangueras de gran diámetro, como el uso por parte de los ocupantes de edificaciones clasificadas como de riesgo moderado y alto, o que excedan los 18m de altura).*

**Presión de Operación**

**D.7.4.10.2.3 Clase III.** La capacidad de almacenamiento y la presión residual de suministro para el servicio de la clase III deben ser las mismas que para la Clase II.

**D.7.4.10.2.2 Clase II.** La capacidad de almacenamiento para el servicio de clase II debe ser suficiente para abastecer 35lt/seg. Durante un periodo mínimo de 30 minutos. Cuando se necesite más de una tubería vertical, el suministro mínimo es de 35 lt /seg. Por la primera tubería vertical y de 16lt/seg. para cada tubería adicional, con una alimentación total que no exceda los 160lt/seg. Durante, al menos, 30 minutos. Durante este tiempo y bajo estas condiciones de flujo, la presión residual mínima es de 3.8Kg/cm<sup>2</sup>.

**Inspección NO CUMPLE:** en visita a la obra del edificio de apartamentos y según información suministrada por el Director de Obra el volumen previsto para la red contra incendios es de:

**Tanque No 1:** 21 m<sup>3</sup>

**Tanque No 2:** 28m<sup>3</sup>

Por lo tanto el volumen total previsto para la Red Contra incendios es de 49m<sup>3</sup> y el volumen requerido según Acuerdo 20/1995, es de 63m<sup>3</sup>".



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

De acuerdo con lo expuesto por el Cuerpo de Bomberos en su primer informe se tiene que las afirmaciones presentadas por Grupo AR en relación con el cumplimiento de la Norma NSR- 98 no son ciertas; pues a pesar de la expedición de certificación de cumplimiento del título “J”, lo cierto es que el proyecto “Reserva de los Lagos” no cumple las condiciones de edificabilidad y seguridad que prevé la norma colombiana de diseño y construcción sismoresistente para estructuras de la magnitud propuesta.

En el segundo concepto remitido, la UAECOB se aparta de la conclusión anterior. En relación con el Sistema de Mangueras y Tomas Fijas de Agua sostiene que : *“La información referida a este ítem, (sic) se ha recibido en repetidas ocasión diferente información (sic), donde se presentaron certificaciones por el diseñador de sistemas combinados de rociadores y sistemas de manguera y tomas fijas de agua; (sic) Conforme (sic) a la última información entregada y según las especificaciones del sistema de protección contra incendios (donde especifica que el sistema instalado es exclusivamente para mangueras y tomas fijas de agua clase), el volumen de suministro es adecuado para el sistema a implementar en el proyecto de mangueras y tomas fijas de agua Clase III, cumpliendo con lo requerido en el artículo artículo (sic) D.7.10.2 del acuerdo (sic) 20/95”.*

No obstante lo anterior, la Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos en su informe aclaratorio de visita remitido a esta Secretaría el 5 de junio de 2012, expresó lo siguiente:

*“después de efectuar la respectiva visita técnica, efectuar reunión con la Constructora AR, el día 24 de mayo de 2012 en la obra con acta de reunión anexa donde se plasman los compromisos por parte de la constructora para dar cumplimiento a los requerimientos de Seguridad Humana y Protección contra incendios estipulados en la NSR- 98 y al revisar la documentación allegada a la UAECOB por los interesados, mediante números de radicados 2012ER3548 del 30 de mayo de 2012 y 2012-ER3743 del 5 de junio de 2012 de las modificaciones proyectadas para dar cumplimiento a la NSR 98 la UAECOB concluye (...) conforme a lo anterior el proyecto Reserva de los Lagos CUMPLE, con los requisitos de Seguridad Humana y Protección contra Incendios, exigidos por la NSR- 98, exceptuando el requerimiento de la instalación de detectores exigidos por el artículo D.7.6.4 del Acuerdo 20/95, ya que el soporte documental de las especificaciones técnicas y localización de éstas no fue enviado a la UAECOB. Lo anterior se basa en las actuaciones adelantadas, entre la Constructora AR y la UAECOB, con el sustento documental allegado a la UAECOB, por parte de la Constructora AR...”*

Nótese que el informe aclaratorio tiene su fundamento en una serie de modificaciones consensuadas entre el titular de las Licencias estudiadas y la UAECOB para mitigar y solucionar las deficiencias observadas por la referida Unidad en su primera visita, acciones que no son objeto de estudio en esta instancia ya que son hechos futuros que además requieren de una modificación del permiso urbanístico concedido, lo cual además implica un reconocimiento de las carencias que registra el proyecto en lo que refiere a la Norma NSR-98.

Además, el señalamiento de la apoderada del Grupo AR referido a que el acceso de los organismos de atención de emergencias, no debe ser necesariamente asistido por maquinaria atenta contra la normas en cita, pues se trata del acceso a una edificación de 25 pisos catalogada



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

en la categoría I “ALTO RIESGO DE COMBUSTIÓN”, lo que se traduce en alto riesgo de pérdida de vidas humanas. Luego, es improcedente afirmar que se puede garantizar la atención de una emergencia con un acceso único el personal de Bomberos, sin contar con los instrumentos principales como los vehículos tipo Snorkel, y que además de realizarse a través de un túnel debe tener presente la existencia de una línea de alta tensión.

Lo dicho permite señalar con certeza que la Licencia de Construcción LC11-3-0249 de 22 de marzo, contraviene las disposiciones del título J, como lo manifestó en su primer concepto la UAECOB, con excepción del Sistema de Mangueras y Tomas Fijas de Agua, pues en relación con este aspecto el segundo concepto sí determinó su cumplimiento, a diferencia de los demás ítems, en los cuales lo certificó con fundamento en las posibles modificaciones que pretende hacer la constructora

### **6.3. De la obligación del constructor de actualizar el estudio de amenaza y riesgo presentado ante el FOPAE**

#### **6.3.1 Argumento presentado por la Comisión de Veeduría**

El Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas allegó con su escrito de complementación de la solicitud de revocatoria directa, copia de la solicitud de “investigación estructural” dirigida al Subdirector de Prevención y Seguimiento de la Secretaría del Hábitat, en virtud de que el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias informó que *“revisado el estudio de amenaza y riesgo presentado ante el FOPAE, se contemplaron edificios de 6 y 20 pisos y que lo aprobado en la licencia urbanística fue de 5 y 25 pisos, por lo tanto, en cumplimiento del artículo 4 de la Resolución 227 de 2006, el estudio requería ser actualizado (por parte del responsable del proyecto), hecho que debió ser verificado por el Curador Urbano No. 3, quien adelantó el estudio, trámite y expedición de la licencia urbanística No. LC 11-3-0249”*

#### **6.3.2 Justificación del titular de la Licencia**

La apoderada de Grupo AR se refirió en sus objeciones al concepto estructural emitido por la Subsecretaría de Vigilancia y Control de Vivienda de la Secretaría del Hábitat precisando que el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa se realizó para una construcción de 26 pisos y que los diseños estructurales y cimentación se realizaron en consideración a ese número de pisos, lo cual puede verificarse con la información que obra en el expediente de la Licencia.

#### **6.3.3 Posición de la SDP**



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Para decidir sobre la acusación presentada por la Comisión de Veeduría en este punto, es necesario citar el estudio realizado por el profesional de la Secretaria de Hábitat a solicitud del Subsecretario de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda (folios 243 a 246):

*"Del estudio presentado ante el FOPAE, el capítulo 4 "DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO", numeral 3.2 "características arquitectónicas del proyecto" se tiene:*

*El proyecto arquitectónico contempla la construcción de dos edificios, uno ubicado en el sector suroccidental del terreno y que se desarrollará en tres sótanos a 8.7m bajo el nivel 0.0 y seis pisos de altura. El segunda edificio estará ubicado en el sector oriental y contará con un sótano en el nivel -26.5m bajo el nivel 0.0 semisótano y veinte pisos de altura".*

*En el anterior párrafo, se observa que el estudio detallado de amenaza y riesgo por procesos de remoción en masa, avalado por a FOPAE, fue elaborado teniendo en cuenta un proyecto arquitectónico que contemplaba la construcción de dos torres de apartamentos, en 20 y 6 pisos de altura.*

*En el estudio de suelos presentado para la obtención de la licencia de construcción, en su capítulo I "CARACTERÍSTICAS DEL PROYECTO", se tiene:*

*"El proyecto arquitectónico contempla la construcción de dos edificios, uno ubicado en el sector suroccidental del terreno y que se desarrollará en tres sótanos a 8.7m bajo el nivel 0.0 y seis pisos de altura. El segundo edificio estará ubicado en el sector oriental y contará con sótano en la cota -26.5m bajo el nivel 0.0 semisótano y veinticinco pisos de altura".*

*De lo anterior, es claro, que el proyecto arquitectónico fue modificado, en relación con el presentado en el estudio detallado de amenaza y riesgo por procesos de remoción en masa, avalado por la FOPAE, sobre lo cual la Resolución 227 de 2006, en su artículo cuarto, establece:*

*Actualización de los Estudios. En los eventos en que las condiciones físicas de los terrenos o del proyecto urbanístico o arquitectónico cambien con relación a las condiciones contempladas en el estudio de riesgos, el estudio a que se refiere la presente reglamentación deberá ajustarse para contemplar las nuevas condiciones"*

*Una vez revisados los documentos que hacen parte de la licencia, objeto de este estudio, no se evidenció que el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, fuera actualizado conforme a las modificaciones a la arquitectura del proyecto; por lo tanto el proceso de expedición de la licencia de construcción **No Cumplió** con las disposiciones de la resolución 227 de 2006<sup>26</sup>.*

*Lo anterior constituye una irregularidad por parte del Curador Urbano dentro del trámite de expedición de la Licencia de Construcción correspondiente".*

<sup>26</sup> "Por la cual se adoptan los términos de referencia para la ejecución de estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para proyectos urbanísticos y de construcción de edificaciones en Bogotá D.C."



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

El artículo 1° de la Resolución citada por el profesional en su análisis señala que el objeto de los estudios de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa es:

*“Prevenir la ocurrencia de daños que afecten la habitabilidad, funcionalidad y confiabilidad estructural de nuevas edificaciones o de las existentes, así como de la funcionalidad y permanencia de la infraestructura nueva y existente de servicios públicos, de vías, etc., que pueda verse afectada por el desarrollo propuesto, como resultado de la reactivación de fenómenos de remoción en masa existentes o el desencadenamiento de otros nuevos, por medio de:*

- i. La identificación y evaluación de la amenaza por eventos de esa naturaleza en el sitio del nuevo desarrollo urbanístico o construcción y en su área de influencia.*
- ii. El diseño de un plan de medidas de prevención y mitigación, complementadas con la formulación de planes de seguimiento y monitoreo, de acuerdo con las características de los fenómenos. Todo ello deberá garantizar la seguridad de las edificaciones en análisis durante un período de exposición no menor a 50 años, mediante acciones y obras de estabilización que deberá ejecutar el responsable del proyecto con carácter obligatorio”.*

Verificado el expediente 10-3-2683 contentivo de la Licencia de Construcción LC-11-3-0249 de 2011, se observa que a folio 81 (vuelto), obra el concepto técnico de revisión de estudio particular de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa en fase 2, de fecha diciembre 23 de 2010, en el cual se indicó “El proyecto arquitectónico contempla la construcción de dos edificios, uno ubicado en el sector suroccidental y que se desarrollará en tres sótanos a 8.7m bajo el nivel 0.0, seis pisos de altura. El segundo edificio estará ubicado en el sector oriental y contará con un sótano en el nivel 26.5m bajo el nivel 0.0, semisótano y veinte pisos de altura”.

Conforme al concepto transcrito, es evidente que el solicitante del permiso urbanístico omitió actualizar el estudio presentado para la expedición de la Licencia de Urbanismo RES 11-3-0040 de 24 de enero de 2011; toda vez de que se dio un incremento del área construida por el aumento de pisos que pasó de 20 a 25.

Aunado a lo anterior, el Fondo de Prevención y Atención de Emergencias FOPAE en el concepto técnico CT-6079 del 23 de diciembre de 2010 en el numeral 8 precisó:

La verificación del cumplimiento de los términos de referencia establecidos en la Resolución 227 de 2006, no exime ni al urbanizador o constructor, ni a sus consultores de ninguna de las responsabilidades que les corresponden respecto de la seguridad y garantía de estabilidad de las obras y sectores que se proponen intervenir. En este orden de ideas, la Construcción de las obras deberá hacerse no sólo con estricto cumplimiento de lo planteado en los estudios presentados, sino con los controles, seguimientos y registros que permitan a las autoridades la verificación de su cumplimiento en cualquier momento.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

De conformidad con lo expuesto, se tiene que la Licencia de Construcción LC- 11-3-249 del 22 de marzo de 2011, fue expedida por la Curadora Urbana 3, con desconocimiento de la exigencia referente a estudios de amenaza y riesgo, en contravención del artículo 141<sup>27</sup> del Decreto 190 de 2004 y la Resolución 227 de 2006, expedida por el FOPAE.

#### **6.4 De la prohibición de exigir requisitos adicionales a los establecidos por el Decreto Nacional 1469 de 2010**

##### **6.4.1 Argumentos presentados por la apoderada del titular de la LC- 11-3-0249**

La apoderada del Grupo AR aseveró en su escrito de oposición a la revocatoria que “*las normas para la expedición de las licencias de construcción en ningún lado establecen como requisito para su otorgamiento que la empresa de energía emita concepto sobre el proyecto a aprobar por el curador urbano, por lo tanto para la expedición de la licencia de construcción de la referencia no era necesario contar con ningún tipo de autorización por parte de la empresa de energía*” y que la licencia se dio con arreglo a las normas y reglamentaciones urbanísticas aplicables.

##### **6.4.2 Posición de la SDP**

En referencia a este argumento, es de suma relevancia citar que el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial a través de la Circular No. 3000-2- 104583 del 19 de agosto de 2010, precisó el alcance de la prohibición de requisitos adicionales a los exigidos para el trámite de licencias en los siguientes términos:

“(…)

#### **5. REQUISITOS ADICIONALES A LOS EXIGIDOS PARA EL TRÁMITE DE LICENCIAS**

(…)

*Teniendo en cuenta lo anterior en los artículos 21- 28 del Decreto 1469 de 2010 se definieron de manera precisa y taxativa los requisitos generales y particulares para cada una de las licencias urbanísticas. En el artículo 33 *ibidem* se dispuso que las licencias se expedirán exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que regulan su trámite, y en el artículo 12 *ibidem* se señaló que para intervenir u ocupar el espacio público los municipios y distritos solamente podrán exigir las licencias, permisos y autorizaciones que se encuentren previstos de manera taxativa en la ley o autorizados por ésta.*

<sup>27</sup> Artículo 141. Condicionamientos para adelantar procesos de urbanismo y construcción en zonas de amenaza o riesgo alto y medio (artículo 85 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 112 del Decreto 469 de 2003).

a. Para la solicitud de licencias de urbanismo se debe anexar el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para el futuro desarrollo, el cual debe incluir el diseño de las medidas de mitigación.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*Así las cosas, las administraciones municipales y distritales deben definir con precisión y mediante reglamentaciones de carácter general las normas urbanísticas en que se debe fundamentar la expedición de licencias, removiendo los trámites y aprobaciones previas de forma tal que su esfuerzo se dedique al fortalecimiento de la planificación urbana y no al trámite-. Esto contribuirá a que se fortalezca el proceso de conocimiento público y apropiación colectiva de las normas urbanísticas depurando la gestión de la administración y facilitando el acceso de las mismas a toda la ciudadanía.*

*Por lo anterior, la posibilidad que tienen los curadores urbanos y las autoridades encargadas de la expedición de licencias de solicitar a otras autoridades encargadas de la expedición de licencias de solicitar a otras autoridades el aporte de la información adicional en los términos del artículo 33 del Decreto 1469 de 2010, solamente se puede usar para "precisar los requisitos definidos por la reglamentación nacional" excluyendo trámites y aprobaciones previas de carácter local". (Negrilla fuera de texto)*

Revisada la actuación surtida por la Curadora Urbana 3, no se observa que la exigencia del concepto de CODENSA se refiera a solicitar la autorización de la ejecución de la obra o de la expedición de la licencia de construcción a dicha empresa. El objetivo perseguido con la actuación buscaba determinar si lo propuesto en planos, se ajustaba a las disposiciones técnicas en materia de servicios públicos y afectaciones por líneas de transmisión de energía, sin que con ello se pueda aseverar que se desconocieron las prohibiciones de los artículos 21 y 33 del Decreto Nacional 1469 de 2010. Se trata de un asunto relacionado con el uso del suelo y la garantía de seguridad humana que el curador urbano debe cotejar con las disposiciones jurídicas y urbanísticas en ejercicio de la función asignada por el artículo 74<sup>28</sup> ibídem, por lo que la afirmación de la apoderada no está llamada a prosperar.

## **7. Del error de hecho argüido por la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas**

### **7.1 Argumento de la Comisión de Veeduría**

El solicitante de la revocatoria directa aseveró que en el presente caso la Curadora Urbana No. 3 incurrió en un error de hecho en la apreciación de las pruebas obrantes en el expediente por un falso juicio de identidad en la apreciación de los conceptos emitidos por CODENSA, puesto que en estos no se autorizó la construcción del puente peatonal y, en un falso raciocinio pues en los planos se encuentran detalladas las construcciones que comprometen la zona de aislamiento de la línea de alta tensión.

<sup>28</sup> Artículo 74. Naturaleza de la función del curador urbano. El curador urbano ejerce una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, a través del otorgamiento de licencias de parcelación, urbanización, subdivisión y de construcción.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

Señaló además que se configuró un medio ilegal por error en la interpretación de las pruebas lo cual da lugar a la revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011.

## 7.2 Argumento del Titular de la Licencia

La apoderada del Grupo AR en relación con la ocurrencia del acto por medios ilegales indicó que *“(…) para que un error o equivocación, pueda dar lugar a la revocación de un acto de carácter particular y concreto, resulta indispensable que tal error tenga una calificación especial en el sentido de que vicie la voluntad de la administración, en los términos de los artículos 1509 a 1514 del Código Civil”*, adicionalmente, el vicio debe estar plenamente probado, sin que se trate de sospechas o intuiciones de la administración y que en el presente caso no se configura error de hecho toda vez que la solicitud de revocatoria no presenta prueba alguna de la utilización de medios ilegales o maniobras fraudulentas en la expedición de la licencia que se pretende sea revocada.

## 7.3 Posición de la SDP

El ordenamiento positivo colombiano exige que la manifestación de voluntad de las personas que producen un acto jurídico sea consciente y libre, esto es, que no esté afectada por irregularidades que, genéricamente, la ley y la doctrina denominan vicios del consentimiento, esto es, error, fuerza y dolo (Art. 1508 del Código Civil).

La fuerza o violencia es la presión física o moral que se ejerce sobre una persona para obtener su consentimiento, la cual infunde miedo o temor en la misma. El dolo es toda especie de artificio para engañar a otro sujeto del negocio jurídico y que induce o provoca un error en él. El error, por su parte, consiste en la falta de correspondencia entre la representación mental del sujeto y la realidad, es decir, en el conocimiento no verdadero o falso de la realidad y se distingue de la ignorancia, en cuanto ésta consiste en la ausencia de conocimiento. Para los efectos del presente análisis corresponde establecer si se presentó el error de hecho, en la apreciación de la normatividad aplicable en la expedición de los permisos urbanísticos.

En relación con este tipo de error la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia ha determinado que se incurre en error de hecho *“cuando se desacierta en la contemplación objetiva de la prueba, bien porque se supone el medio inexistente, se pretermite el existente o se le da una interpretación ostensiblemente contraria a su contenido objetivo, alterándolo”*.

La jurisprudencia del Consejo de Estado<sup>29</sup> también se ha pronunciado al respecto, así:

<sup>29</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera. Consejera Ponente, Ruth Stella Correa Palacio. Fecha, 16 de junio de 2008. Radicación 11001-03-26-000-2007-00061-00 (34543). Actor: Teleacceso S.A. en liquidación. Demandado, Colombia Móvil S.A. ESP.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

*“En efecto, recuérdese que al quebrantamiento de las normas de derecho sustancial puede llegarse por dos vías diferentes: la directa y la indirecta; la primera cuando con independencia de la prueba, el juzgador al dictar sentencia, infringe la norma por falta de aplicación, por indebida aplicación o por interpretación errónea; al paso que en la segunda incurre en esa violación por errores en relación con las pruebas producidas en el proceso para acreditar las circunstancias fácticas relevantes del litigio, bien por error de hecho evidente o manifiesto o bien por error de derecho.”<sup>30</sup>*

*Suficientemente se encuentra decantado en la jurisprudencia que el **error probatorio de hecho** ocurre cuando el Tribunal cree equivocadamente en la existencia o inexistencia de un medio probatorio en el proceso o cuando al existente le da una interpretación ostensiblemente contraria a su contenido real, es decir, cuando desacierta en la contemplación objetiva de la prueba, en cuanto la omitió, ignoró o creyó que existía o al apreciarla distorsionó la situación fáctica”<sup>31</sup> (Sublínea fuera de texto)*

Como lo establece la jurisprudencia, el error de hecho hace referencia a la valoración probatoria; nótese que se produce cuando se ignora una prueba que se encuentra de forma válida en el proceso o se supone como existente una que no ha sido incorporada, (*falso juicio de existencia*), o cuando distorsiona o tergiversa su contenido fáctico atribuyéndole efectos que no se derivan de ella (*falso juicio de identidad*).

Lo anterior, aplicaría para el caso concreto teniendo en cuenta que existió una errónea interpretación de las normas que fundamentaron el otorgamiento de las licencias de urbanismo y construcción objeto de estudio. Pero, no está comprobada la existencia de medios ilegales traducidos en una conducta o maniobra ilícita que hayan influido en la libre manifestación de la voluntad de la curadora urbana, requisito exigido por el inciso 2º del artículo 73 ibídem, para revocar directamente los actos administrativos de carácter particular y concreto sin el consentimiento expreso y escrito del titular.

En este orden de ideas, el error cometido por la curadora, según lo demostrado dentro del trámite de este recurso, no puede ser considerado como ostensible y abiertamente ilegal a tal punto que se pueda considerar un vicio del consentimiento en la emisión del acto ya que en aplicación del pronunciamiento del Consejo de Estado lo indicado en el numeral 5.1 de la presente decisión “el acto administrativo a que se refiere la parte final del inciso segundo del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, es al acto ilícito, en el cual la expresión de voluntad del Estado nace viciada bien por violencia, por error o por dolo, no al acto inconstitucional e ilegal de que trata el artículo 69 del C. C. A., que habiéndose formado sin vicios en la manifestación de voluntad de la administración, pugna contra la Constitución o la ley”. Así, la ilegalidad que deviene del simple desconocimiento de normas constitucionales o legales no faculta a quien lo expidió ni a su superior a revocarlo sin el beneplácito de su titular.

<sup>30</sup> En cuanto al error de hecho y error de derecho en general, ver: Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil: Sentencia N° 065 de fecha 13 de julio de 1995; Sentencia de fecha 14 de mayo de 2001; exp: 6752; Sentencia de fecha 15 de septiembre de 1993, reiterada en sentencia de junio 28 de 2000, exp.: 5430; Sentencia de fecha 27 de marzo de 2001, entre otras.

<sup>31</sup> Vid. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia N° 34 de 10 de agosto de 1999.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

En el presente caso, la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas realizó una comparación entre los conceptos emitidos por la empresa prestadora del servicio público de energía, lo planteado por el titular de la licencia en el proyecto y lo autorizado por la licencia de construcción, para concluir que la curadora incurrió en error por un falso juicio de existencia, ya que Codensa no aprobó la construcción de un acceso peatonal (puente) que conecte las dos torres del proyecto, pues en su segunda comunicación indicó expresamente *“se le informa al interesado que existe una línea de alta tensión, que exige prever una franja de aislamiento a lado y lado de aquella, sobre la que no se permite ningún tipo de construcción”*.

Así mismo, el organismo veedor en su análisis estimó que se produjo un error de hecho en la apreciación de las pruebas que conducían a establecer el incumplimiento de la Norma NSR-98 título J.2.5 *“Requisitos de acceso a la edificación”*, apreciación que fue corroborada por la UAECOB en su primer informe de visita de Inspección Técnica a la construcción *“Respuesta al caso 953”* No. SGR-445 del 10 de febrero de 2012 (folios 309 a 311), en el cual del Subdirector de Gestión del Riesgo de esa entidad indicó que el proyecto no cumple con el literal J.2.5 de la Norma NSR-98.

## 8. Conclusiones del Caso Concreto

De acuerdo con lo expuesto en los numerales anteriores, si bien con la expedición de la licencia RES -11-3-0040 del 24 de enero de 2011 y la licencia de construcción LC-11-3-0249 del 24 de marzo de 2011, la curadora urbana incurrió en irregularidades que quebrantaron el ordenamiento jurídico, tales como: i) autorizar un área útil urbanizable mayor a la permitida por la ley y exceder la altura permitida en una de las torres; ii) aprobar especificaciones de diseño y constructivas que desconocen las prohibiciones del Reglamento Técnico de Instalaciones Eléctricas -RETIE, como construir en la servidumbre de conducción eléctrica que recae sobre el predio de la Carrera 72B No. 121-80; iii) incumplir algunas disposiciones del a NRS98; y (iv) omitir exigir al solicitante del permiso urbanístico la actualización del estudio de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, dados los cambios en el numero de pisos a construir, no se advierte prueba que determine que para producir el acto ilegal, se hayan utilizado medios que, **en sí mismos**, puedan calificarse también, **en forma evidente**, de ilegales, tales como documentos fraudulentos, ocultamiento deliberado de una prueba, o un acto de corrupción o de violencia. Las diferencias en cuanto a la aplicabilidad de normas, así se funden en interpretaciones difíciles de sostener entre los profesionales del derecho, no pueden calificarse de **medios ilícitos** o delitos.

La Corte Constitucional al estudiar el problema de la revocatoria de los actos propios por parte de la administración ha concluido que cuando se revocan actos particulares sin el consentimiento del particular afectado, cuando éste se requiere, y sin que se demuestre la presencia de medios



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.

ilegales en su expedición, se vulnera el derecho fundamental al debido proceso.<sup>32</sup> La revocatoria, por lo demás, sin cumplir en forma estricta las condiciones que exige el Código, podría dar lugar a una indemnización de perjuicios a cargo del Distrito, riesgo que no podría asumirse sino con absoluta convicción respecto al cumplimiento completo y **evidente** de esas condiciones.

Por lo anterior, este despacho se abstendrá de revocar la licencia LC-11-3-0249 del 21 de marzo de 2011 pues, pese a la convicción sobre la existencia de irregularidades en su expedición, no se presentan las precisas condiciones del artículo 73 del C.C.A., para revocarla sin obtener el consentimiento de su titular. En consecuencia dispondrá lo necesario para iniciar la acción legal para conseguir la declaratoria de nulidad de la licencia de construcción estudiada, así como de la Resolución RES 11-3-0040 del 24 de enero de 2011 *“por la cual se aprueba el proyecto urbanístico y se concede Licencia de Construcción para el desarrollo urbanístico denominado “Reserva de los Lagos” y exigir que se indemnicen los perjuicios que se causen a la ciudad.*

En mérito de lo expuesto,

### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO.** Negar la solicitud de revocatoria de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., de acuerdo con las razones expuestas en la parte motiva de la presente decisión.

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Notificar la presente resolución al Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, advirtiéndole que contra la misma no procede ningún recurso y no revive los términos para acudir a la jurisdicción contencioso administrativa.

**ARTÍCULO TERCERO.** Notificar este acto administrativo a la doctora LUISA ALEXANDRA GUTIERREZ CAMARGO identificada con la cédula de ciudadanía 33.378.866, en calidad de apoderada del representante legal de la sociedad *“GRUPO AR SAS”* o a quien haga sus veces.

**ARTÍCULO CUARTO.** Comunicar este acto administrativo a la señora Elizabeth Pinzón identificada con cédula de ciudadanía No. 41.700.428 de Bogotá.

**ARTÍCULO QUINTO.** Remitir copia de la presente decisión a la Procuraduría Primera Distrital, para los fines de su competencia.

<sup>32</sup> Sentencia T-723 de 2008

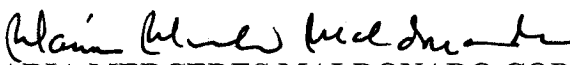



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-3-0249 del 22 de marzo de 2011, expedida por la Curadora Urbana 3 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la Carrera 72B No. 121-80.


**ARTÍCULO SEXTO.** En firme la presente decisión remitir los expedientes 10-3-2683 y 10-3-1753 a la Dirección de Defensa Judicial de la Nación para los fines de su competencia.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Dada en Bogotá D.C. a los 21 JUN. 2012

  
**MARIA MERCEDES MALDONADO COPELLO**  
Secretaria Distrital de Planeación

Aprobó: Diego Isaias Peña Porras- Subsecretario Jurídico 

Revisó: Adriana del Pilar Vergara Sánchez - Directora de Trámites Administrativos 

Proyectó: Samaris Ceballos García Profesional Especializado 