



RESOLUCIÓN N° 0820 27 JUN. 2012

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

LA SECRETARIA DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En uso de sus facultades legales, en especial de las conferidas por los artículos 69 y siguientes del Código Contencioso Administrativo y 4° literal n) del Decreto Distrital 550 de 2006, 43 del Decreto Nacional 1469 de 2010 y 1° del Decreto Distrital 04 del 2 de enero de 2012, y tomando en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Que el 9 de febrero de 2011, a través de la radicación No. 11-2-0086 la sociedad Campos de Paz Ltda., identificada con NIT 830.107.697-5, representada legalmente por el señor Jaime Ordóñez Villalobos identificado con cédula de ciudadanía No. 79.753.680 de Bogotá, solicitó ante el Curador Urbano 2 de Bogotá, Licencia de Construcción en la modalidad de modificación, para el predio ubicado en la Carrera 9 No. 54-46 (folios 6 y 7).

Que el 8 de septiembre de 2011, el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., expidió la Licencia de Construcción LC- 11-2-0822 en la modalidad de modificación *"PARA VARIAR EL DISEÑO ARQUITECTÓNICO DEL PRIMER PISO PARA EL USO DE VIVIENDA UNIFAMILIAR"* para el predio urbano localizado en la dirección citada anteriormente (folios 170 a 175).

Que el 6 de marzo de 2012, mediante la radicación No. 1-2012-10908 de la Secretaría Distrital de Planeación, el Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, solicitó la revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio citado en precedencia con los siguientes argumentos (folios 480 a 485):

Señaló que por un error de hecho en la valoración de las pruebas, no se exigió al interesado el trámite que correspondía, dado que existe una construcción ilegal en el predio objeto de la intervención urbanística *"según consta en sendos documentos (informe de la Alcaldía Local de chapinero) allegados al trámite por los terceros interesados, así como el informe de visita elaborado por la Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano, como requisito previo a la solicitud de licencia en la modalidad de "modificación"*.

Para sustentar tal afirmación, el peticionario indicó que no se dio aplicación al artículo 7° Decreto Distrital 333 de 2010, toda vez que de acuerdo con esta norma, la modalidad de *"modificación"* solicitada era improcedente pues la edificación se ha aumentado en 44,30m² de construcción

Una firma manuscrita en tinta, que parece ser una letra 'Q' o similar, ubicada en la parte inferior derecha del documento.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

según se constata en la certificación catastral del predio, la cual registra un área total de construcción de 270.8 m2 y conforme a lo aprobado en licencias anteriores el área del predio es de 226,50m2.

Además, precisó que según consta del registro fotográfico la construcción ha sido demolida en su interior, lo cual constituye una razón adicional que hacia improcedente la aprobación de la licencia en la modalidad de “*modificación*”, máxime cuando esta circunstancia se hizo constar en el acta de verificación de la actuación administrativa adelantada por la Alcaldía Local de Chapinero.

Indicó también, que el curador no dio respuesta de fondo a todas las observaciones planteadas por los terceros interesados en el trámite, sino que resolvió lo que a su juicio considero pertinente y que a éste le correspondía exigir al interesado el ajuste de la solicitud a la realidad existente en el predio y decidir con base en la pruebas allegadas al trámite ya que *“no tiene sentido que cada una de las autoridades ejerza su función administrativa de manera independiente de las demás pues la función administrativa de las autoridades debe ser coordinada con el fin de lograr los fines del Estado”*, conforme lo dispone el artículo 209 constitucional. Por lo tanto el Curador Urbano 2 no podía dejar de lado las pruebas allegadas por los vecinos colindantes que para el caso evidenciaban infracciones urbanísticas.

Recalcó que el acta de verificación para actuación administrativa de la Asesoría de obras de la Alcaldía Local de Chapinero de fecha 10 de junio de 2009 es clara en señalar un área construida superior a la autorizada y que por tal razón se declaró al titular del predio como infractor del régimen de obras; situación que el curador omitió valorar, expidiendo una modalidad de licencia de construcción que no corresponde y que esa omisión constituye el medio ilegal que motiva la solicitud de revocatoria directa.

Finalmente, manifestó que la Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano mediante correo electrónico del año en curso indicó que *“el curador no se pronunció sobre la necesidad de que los interesados adelantaran un trámite de reconocimiento de construcción y aceptó sin objeción alguna la modalidad planteada”* y que *“la buena fe que predica el curador se aplicó de manera exclusiva a favor de los interesados y no de los terceros, o del ministerio público, ya que aceptó sin reparo alguno que los particulares tramitaran una modificación sin incluir una áreas que deben legalizarse en armonía con el régimen urbanístico, con el agravante que éstos allegaron al expediente unos planos que no coinciden con la realidad, lo cual se le informó al Curador Urbano 2, quien desestimó nuestra afirmación, la cual pretendía mostrar una posible falsedad en la documentación aportada en la solicitud de licencia”*.

Que a través de las comunicaciones No. 2-2012-10399 del 8 de marzo de 2012 y 2-2012-13034 del 23 de marzo de 2012 la Dirección de Trámites Administrativos solicitó a la Curadora Urbana 2 (P) la remisión de la actuación administrativa que culminó con la expedición de la Licencia objeto de solicitud de revocatoria

2826/
0 8 2 0 27 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

Que mediante comunicación del 10 de abril de 2012, radicada en esta Secretaría con el No. 1-2012-16270, la Curadora Urbana 2 (P) de Bogotá D.C., remitió el original del expediente 10-2-0086, contentivo de los antecedentes de la Licencia de Construcción LC- 11-2-0822 de 8 de septiembre de 2011 (folios 507 y 508).

Que el 23 de abril de 2012, la Dirección de Trámites Administrativos de la Subsecretaría Jurídica, emitió auto de inicio de actuación administrativa y ordenó convocar a la sociedad FUNERARIAS CAMPOS DE PAZ LTDA y al señor JAIME ORDOÑEZ VILLALOBOS para que dentro del término de diez (10) días hábiles siguientes, se hicieran parte dentro de la actuación y manifestaran de manera expresa y por escrito, sí conceden o no consentimiento para revocar la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011 (folio 510).

Que el 8 de mayo de 2012, a través del radicado de esta Secretaría No. 1-2012-20481, el señor Chesman Rodríguez Castellanos, identificado con cédula de ciudadanía No. 79.960.176 de Bogotá en calidad de representante legal de la sociedad FUNERARIA CAMPOS DE PAZ LTDA manifestó que no otorga su consentimiento para revocar la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011 (folios 511 a 518).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Competencia de la Secretaría Distrital de Planeación para avocar el conocimiento y decidir el trámite de revocatoria directa presentada contra la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011 expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C.

El artículo 69¹ 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 2010², 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.

¹ "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, ..."

² "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 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

El Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., mediante el Decreto 191 de 2006, asignó a esta entidad la competencia para conocer, tramitar y resolver, de oficio o a solicitud de parte, las revocatorias directas de los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos de Bogotá otorgan o niegan licencias urbanísticas. En consecuencia, la Secretaría Distrital de Planeación es competente para estudiar y decidir la presente actuación.

2. Legitimidad

Sobre el particular, el párrafo del artículo 1º del Decreto Distrital 191 de 2006, *"Por medio del cual se asigna la función de conocer, tramitar y resolver, de oficio o a solicitud de parte, las revocatorias directas de los actos administrativos mediante los cuales los curadores urbanos de Bogotá D.C., otorguen o nieguen licencias urbanísticas"*, dispone:

"Párrafo.- Son competentes para solicitar la revocatoria directa de los actos por medio de los cuales se otorgan o niegan licencias, entre otras autoridades y personas, los titulares de las licencias, los vecinos del predio objeto de solicitud, y la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas, a través del Departamento Técnico Administrativo del Medio Ambiente DAMA". (Sublíneas y negrillas fuera de texto).

En esta oportunidad la solicitud de revocatoria directa que nos ocupa fue presentada por el Secretario Técnico de la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas de la ciudad, quien se encuentra plenamente facultado para ello, al tenor de la norma transcrita.

Adicionalmente, en relación con las funciones de las Comisiones de Veeduría de las Curadurías Urbanas, el artículo 134 del Decreto Nacional 1469 de 2010, 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).

En virtud de las anteriores funciones 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 de la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

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, revisado el expediente que dio origen a la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., la base de datos que administra la Subsecretaría Jurídica, el Sistema de Atención de Trámites –SAT- y la base de datos de la Dirección de Trámites Administrativos, se estableció que el peticionario no interpuso los recursos de la vía gubernativa contra dicho acto administrativo (folios 519 y 520).

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 la licencia de construcción 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. (folio 521).

4. Problema jurídico

Corresponde a esta Secretaría, establecer si se encuentran los elementos necesarios para revocar la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 de 8 de septiembre de 2011, para lo cual se estudiará si:

(i) la licencia al expedirse en la modalidad de “modificación” vulnera o no la norma urbana; (ii) si el curador no contestó a las peticiones hechas por los vecinos; (iii) si en el trámite de la licencia que se recurre el curador debió valorar la actuación sancionatoria adelantada por la Alcaldía Local de Chapinero; y finalmente, (iv) si se presentó error de hecho en la valoración de las pruebas por existencia de medios ilegales.

Antes de entrar a analizar cada uno de los aspectos relacionados, es importante hacer referencia a la teoría general de la revocatoria directa contra actos administrativos para poder determinar si en el caso bajo estudio se cumplen los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia para revocar la licencia que se recurre.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

5. Análisis sobre la revocatoria directa de la modificación de la licencia urbanística

5.1 La teoría general de la revocatoria de los actos administrativos

El Decreto Ley 01 de 1984, Código Contencioso Administrativo, consagra 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 propios actos.

El artículo 69 de la referida norma, establece taxativamente las causales por las cuales se configura la revocatoria de 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 (...).”*

Se constituye así la revocatoria directa, como una prerrogativa de la administración para revisar sus propios actos y retirarlos del mundo jurídico, si se presenta alguna de las causales del artículo en cita.

En palabras de la Corte Constitucional, la revocabilidad es una de las características propias del acto administrativo, que se traduce en la potestad de la administración para revisar y volver a decidir sobre las cuestiones o asuntos sobre los cuales ha adoptado una decisión invocando razones de legalidad o legitimidad, con miras a asegurar el principio de legalidad, o la oportunidad, el mérito o conveniencia en la medida que garanticen la satisfacción y prevalencia del interés público o social. Cuando se trate de actos de contenido general es admisible su revocabilidad por la administración, sin ninguna limitación, mediante la invocación de las aludidas causales. En cambio, los actos administrativos que reconocen un derecho subjetivo o una situación jurídica particular y concreta en favor de una persona no son revocables sino con el consentimiento escrito y expreso del titular del derecho³.

El artículo 73 del Código Contencioso Administrativo establece límites a la potestad revocatoria de la administración, supeditándola a la existencia del consentimiento escrito y expreso de su respectivo titular. Disponiendo, no obstante la norma en comento, dos excepciones a la intangibilidad de esta clase especial de actos, habilitando a la administración para revocarlos unilateralmente, aún cuando no medie el consentimiento escrito y expreso del titular, cuando los

³ Corte Constitucional, Sentencia T-347/94, 3 de agosto de 1994.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

misimos 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.

En este último caso la jurisprudencia constitucional trató el tema en la Sentencia T-215 de 2006 cuyo argumento es del siguiente tenor:

“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”.

En otra Sentencia⁴, la Corte Constitucional explicó que:

“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” (Negrillas fuera texto).

5.2. En cuanto a la posibilidad de revocar directamente la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C.

Respecto de la revocatoria de los actos administrativos que tengan efectos particulares y concretos, el artículo 73⁵ del Código Contencioso Administrativo expresa que los mismos no pueden ser revocados, 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:

- Cuando resulte de la aplicación del silencio administrativo positivo⁶, si se dan las causales previstas en el artículo 69⁷ del Código Contencioso Administrativo.

⁴ Sentencia T-723 de 2008

⁵ **“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).

⁶ 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**



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

- **Si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.**

En relación con las excepciones consagradas en el inciso segundo del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo, la jurisprudencia unificada del Consejo de Estado mediante sentencia de interés jurídico⁸, expresó:

“(…)

La interpretación que hizo la Sala del artículo 73 del C. C. A. sólo contempló la posibilidad que tienen las autoridades de revocar los actos administrativos de carácter particular y concreto sin el consentimiento del particular, cuando se derive del silencio administrativo positivo, planteamiento que revisa la sala en esta oportunidad, pues una nueva lectura del citado artículo 73 del decreto 01 de 1984 permite ampliar el alcance que otrora (sic) señaló esta corporación y llegar a una conclusión diferente.

(…)

Nótese que en el inciso 2º de dicha norma, el legislador empleó una proposición disyuntiva y no copulativa para resaltar la ocurrencia de dos casos distintos. No de otra manera podría explicarse la puntuación de su texto. Pero además como se observa en este mismo inciso 2º y en el 3º, el legislador, dentro de una unidad semántica, utiliza la expresión “actos administrativos”, para referirse a todos los actos administrativos, sin distinción alguna.

Lo cierto entonces es que tal como quedó redactada la norma del artículo 73, son dos las circunstancias bajo las cuales procede la revocatoria de un acto que tiene efectos particulares, sin que medie el consentimiento del afectado: Una, que tiene que ver con la aplicación del silencio administrativo y otra, relativa a que el acto hubiere ocurrido por medios ilegales.

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.

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)

⁷“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.”

⁸ 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 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

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...)” (Negrillas y subrayas fuera texto).

De la lectura del extracto transcrito, puede inferirse que es claro que aunque nuestra legislación consagra el principio de inmutabilidad de los actos de contenido particular y concreto, la administración ostenta la facultad de retirar del ordenamiento jurídico dichos actos sin el consentimiento escrito y expreso de su respectivo titular, restringida estrictamente a la ocurrencia de los dos (2) eventos mencionados.

La Corte Constitucional en las sentencias T-494 del 23 de julio de 2009 y T-949 del 25 de noviembre de 2010, señaló:

“En lo que concierne a la revocatoria o suspensión unilateral de un acto administrativo particular y concreto, la Corte ha señalado que, por regla general, sólo se puede efectuar con el consentimiento expreso del titular, excepto en los casos en los que se compruebe una manifiesta ilegalidad, situación extraordinaria que busca proteger el interés público, donde lo que se debe agotar es el procedimiento establecido en el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo⁹ e iniciar las acciones fiscales, judiciales, penales y disciplinarias pertinentes, en procura de la restitución de los recursos y la imposición de las sanciones que corresponda, ante las actuaciones ilícitas. (...)

En la misma sentencia (C-835 de 2003) se estableció, además, que cuando se deba revocar el correspondiente acto administrativo, “será necesario el consentimiento expreso y escrito del titular, y en su defecto, el de sus causahabientes. De no lograrse este consentimiento, la entidad emisora del acto en cuestión deberá demandarlo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Pues: ‘razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado

⁹ Cfr. T-376 de agosto 21 de 1996, M. P. Hernando Herrera Vergara; T-639 de noviembre 22 de 1996, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa; T-336 de julio 15 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; C-672 de junio 28 de 2001, M. P. Álvaro Tafur Galvis y C-835 de septiembre 23 de 2003, M. P. Jaime Araujo Rentería.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo”.

Igualmente, en esa misma providencia se expresó que basta con la tipificación de la conducta como delito para que la administración pueda revocar, aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal; por consiguiente, como se trata de una circunstancia de ostensible ilegalidad, “la aplicación del principio de buena fe deberá operar es en beneficio de la administración para proteger el interés público, pues en este caso la actuación fraudulenta con la que se dio origen o desarrollo a la actuación de la administración rompe la confianza legítima que sustenta la presunción de legalidad del acto expedido bajo tales circunstancias”.

(...)

*Frente a lo anterior, es importante aclarar, como se refirió en precedencia, que por regla general, para revocar un acto administrativo de forma unilateral se necesita el previo consentimiento expreso del involucrado, excepto en los casos en los que exista **manifiesta ilegalidad**.*

En la precitada sentencia T-776 de 2008, fueron contempladas tres diferentes situaciones: “(i) la Administración tendrá la facultad de revocar su propio acto aún sin consentimiento del beneficiario, siempre que se agote como mínimo el procedimiento previsto en los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 del Código Contencioso Administrativo y que se identifiquen en la conformación del acto administrativo censurado conductas tipificadas en la ley penal, ‘aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal’ ; (ii) se podrá revocar unilateralmente el acto propio cuando éste sea fruto de silencio administrativo positivo de acuerdo al artículo 73 del Código Contencioso Administrativo; (iii) la Administración deberá acudir directa e indefectiblemente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo si no identifican en el acto que las irregularidades o anomalías constituyen conductas tipificadas en la ley penal.”

Así las cosas, de acuerdo con lo explicado por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, por ser una excepción, la regla de revocatoria sin consentimiento debe interpretarse de forma restrictiva, y en consecuencia no puede aplicarse con base en sospechas, sino que es necesario que se “(...) identifiquen en la conformación del acto administrativo censurado conductas tipificadas en la ley penal”¹⁰, o 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”¹¹.

Significa lo expuesto que, la administración solamente puede revocar un acto administrativo sin el consentimiento expreso y escrito del titular de los derechos de carácter particular y concreto reconocidos en él, cuando del estudio de la actuación administrativa se infiera sin lugar a dudas que la expedición del acto ocurrió por alguno de los vicios de la voluntad, esto es, error, fuerza o

¹⁰ Sentencia T-949 de 2010.

¹¹ Sentencia T-215 de 2006



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

dolo, bien que recaiga sobre el objeto de la actuación o respecto de cualquiera de los sujetos que en ella intervinieron.

6. Análisis de los argumentos que sustentan la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C

6.1 Procedencia de la modalidad de “modificación” concedida en la LC- 11-2-0822

El solicitante señaló que el curador urbano no exigió al interesado el trámite que correspondía, dada la existencia de una construcción ilegal en el predio objeto de la intervención urbanística. Para sustentar tal afirmación, el peticionario indicó que no se dio aplicación al artículo 7° Decreto Distrital 333 de 2010, toda vez que de acuerdo con esta norma, la modalidad de “modificación” solicitada era improcedente pues la edificación registra un aumento de 44.30m² de construcción según se constata en la certificación catastral del predio, la cual señala un área total de construcción de 270.8 m² y conforme a lo aprobado en las licencias de construcción anteriores el área del predio es de 226.50m².

Además, precisó que según consta del registro fotográfico la construcción ha sido demolida en su interior, lo cual constituye una razón adicional que hacia improcedente la aprobación de la licencia en la modalidad de “modificación”, máxime cuando esta circunstancia se hizo constar en el acta de verificación de la actuación administrativa adelantada por la Alcaldía Local de Chapinero.

Para determinar si la licencia que se recurre fue o no debidamente expedida en la modalidad de modificación este Despacho hará un análisis de las normas aplicables al caso y tendrá como soporte el concepto técnico expedido por la Dirección de Norma Urbana de esta entidad.

En relación con las normas aplicables es preciso resaltar que el artículo 64 del Decreto Nacional 1469 de 2010¹², señala:

“Reconocimiento para la existencia de edificaciones: El reconocimiento de edificaciones es la actuación por medio de la cual el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente para expedir licencias de construcción, declara la existencia de los desarrollos arquitectónicos que se ejecutaron sin obtener tales licencias siempre y cuando cumplan con el uso previsto por las normas urbanísticas vigentes y que la edificación se haya concluido como mínimo cinco (5) años antes de la solicitud de reconocimiento. Este término no aplicará en aquellos casos en que el solicitante deba obtener el reconocimiento por orden judicial o administrativa.

¹² “Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones”.



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

En todo caso, los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen y complementen podrán definir las zonas del municipio o distrito en las cuales los actos de reconocimiento deban cumplir, además de las condiciones señaladas en el inciso anterior con las normas urbanísticas que para cada caso se determine en el respectivo plan (...)

A su turno, el Decreto Distrital 333 de 2010 "Por el cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 159 del 21 de mayo de 2004 y se dictan otras disposiciones", establece en su artículo 7°:

"Artículo 7. Subrogar el artículo 24 del Decreto Distrital 159 de 2004, el cual quedará así:

OBRAS NUEVAS, ADECUACIONES, AMPLIACIONES Y MODIFICACIONES.

(...)

Una vez adoptado el decreto reglamentario de cada UPZ, las intervenciones de obra nueva, modificación, adecuación y ampliación, en cualquiera de los tratamientos y áreas de la ciudad, quedan sujetas a las siguientes condiciones:

TIPO DE INTERVENCIÓN	CONDICIONES.
1(...).	(...).
2 Modificación.	Las modificaciones de edificaciones existentes deben adelantarse dentro de los paramentos y volumetría de la estructura arquitectónica existente aprobada. No se permite el incremento en el número de unidades de uso cuando éste no esté permitido por las normas de usos del suelo en el respectivo sector o subsector: así mismo, cuando se permita tal incremento, se exigirán estacionamientos sobre el número de unidades adicionales y, en caso que el nuevo número de unidades genere la obligación de prever equipamiento comunal privado, se exigirá conforme a lo dispuesto por el POT, los decretos de cada UPZ, el Decreto Distrital 159 de 2004 y el presente Decreto.

(...)"



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

El planteamiento presentado por la Comisión de Veeduría está basado en la presunta omisión del curador urbano de tomar en consideración dentro de la revisión del proyecto, el incremento en el área construida pues de acuerdo con la certificación catastral aquella es superior a la presentada en planos, lo cual sugiere que es improcedente la modalidad de "modificación" dado que no se atiende la limitación de respetar los paramentos y volumetría de la estructura existente aprobada, en los términos del artículo 7 referido, máxime cuando le ha sido impuesta a los propietarios del inmueble una sanción administrativa por violación de las normas urbanísticas.

El despacho advierte que el argumento del solicitante de la revocatoria directa no hace referencia al contenido mismo de la licencia, sino al procedimiento seguido para su expedición, en el sentido de que por el hecho de existir una sanción de carácter policivo vigente impuesta por la Alcaldía Local de Chapinero mediante la Resolución 21 del 14 de febrero de 2011, el curador debió abstenerse de expedir la Licencia en la modalidad solicitada. Al respecto, debe tenerse en cuenta que conforme a las disposiciones que regulan la materia, lo que corresponde al curador urbano al expedir la licencia de construcción, es verificar que el proyecto presentado se ajuste a las normas urbanísticas vigentes en el distrito. Esto, de acuerdo con lo señalado en el artículo 31 del Decreto Nacional 1469 de 2010, que señala:

"Artículo 31. De la revisión del proyecto. El curador urbano o la autoridad encargada de estudiar, tramitar y expedir las licencias, deberá revisar el proyecto objeto de solicitud, desde el punto de vista técnico, jurídico, estructural, urbanístico y arquitectónico (...) a fin de verificar el cumplimiento del proyecto con las normas urbanísticas, de edificación y estructurales vigentes..."

Por otra parte, en relación con las obras ejecutadas sin la correspondiente licencia urbanística que dieron lugar a la imposición de la sanción policiva atrás referida, debe anotarse que si bien éstas pueden configurar la infracción urbanística en comento las mismas no constituyen un impedimento para que el curador urbano, entre a estudiar el proyecto puesto a su consideración.

Lo anterior, de conformidad con lo señalado en el artículo 105 de la Ley 388 de 1997, modificada por el artículo 3° de la Ley 810 de 2003, "Por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas y algunas actuaciones de los curadores urbanos y se dictan otras disposiciones", que dispone:

"Artículo 3°. El artículo 105 de la Ley 388 de 1997 quedará así:

Artículo 105. Adecuación a las normas. En los casos previstos en el numeral 2 del artículo precedente, en el mismo acto que impone la sanción se ordenará la medida policiva de suspensión y el sellamiento de las obras. El infractor dispondrá de sesenta (60) días para adecuarse a las normas tramitando la licencia correspondiente. Si vencido este plazo no se hubiere tramitado la licencia, se procederá a ordenar la demolición de las obras ejecutadas a



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

costa del interesado y a la imposición de las multas sucesivas, aplicandose en lo pertinente lo previsto en el parágrafo 1 del artículo anterior. ...en el mismo acto que impone la sanción se ordenará la suspensión de los servicios públicos domiciliarios (...). (Sublíneas y negrillas fuera de texto).

Como puede apreciarse del contenido de la norma transcrita, se desprende claramente que aún existiendo una sanción policiva, el curador urbano está facultado para expedir licencias urbanísticas, "(...) para que el infractor se adecue a las normas obteniendo la licencia correspondiente".

Ahora bien, el concepto técnico emitido por la Dirección de Norma Urbana de la SDP, radicado con el memorando No. 3-2012-00313 del 11 de enero de 2012 señaló:

"NORMA URBANISTICA Y ARQUITECTÓNICA:

Según las normas del Plan de Ordenamiento Territorial, el predio mencionado cuenta con los siguientes parámetros normativos:

TRATAMIENTO CONSOLIDACIÓN	AREA DE ACTIVIDAD COMERCIO Y SERVICIOS	ZONA COMERCIO CUALIFICADO
MODALIDAD: CON CAMBIO DE PATRON	UNIDAD DE PLANEAMIENTO ZONAL CHAPINERO	Nº 99
Sector I	Subsector de Uso I	Subsector de Edificabilidad A
REGLAMENTACIÓN	Decreto 468 de 2006	Ver clasificación de usos en Decreto 190 de 2004

En lo relacionado con la modalidad de la licencia el Decreto 1649 de 2010 determina:

Artículo 7°. Licencia de construcción y sus modalidades. Es la autorización previa para desarrollar edificaciones, áreas de circulación y zonas comunales en uno o varios predios, de conformidad con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen, los Planes Especiales de Manejo y Protección de Bienes de Interés Cultural, y demás normatividad que regule la materia. En las licencias de construcción se concretarán de manera específica los usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos aprobados para la respectiva edificación. Son modalidades de la licencia de construcción las siguientes:

- 1. Obra nueva. Es la autorización para adelantar obras de edificación en terrenos no construidos o cuya área esté libre por autorización de demolición total.*
- 2. Ampliación. Es la autorización para incrementar el área construida de una edificación existente, entendiéndose por área construida la parte edificada que corresponde a la suma de las superficies de los pisos, excluyendo azoteas y áreas sin cubrir o techar.*
- 3. Adecuación. Es la autorización para cambiar el uso de una edificación o parte de ella, garantizando a permanencia total o parcial del inmueble original.*



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

4. *Modificación. Es la autorización para variar el diseño arquitectónico o estructural de una edificación existente, sin incrementar su área construida..*"

LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN 11-2-0822 DEL 8 DE SEPTIEMBRE DE 2011:

El texto de la citada licencia resuelve:

"Otorgar licencia de construcción en la(s) modalidad (es) de modificación, para variar el diseño arquitectónico del primer piso para el uso de vivienda unifamiliar, en el predio urbano localizado en la(s) dirección (es): Kr 9 54 46 (actual)-,"

Numeral 1.2 Características básicas del proyecto en la descripción del uso señalan vivienda unifamiliar.

Numeral 3. Cuadro de áreas :

área del lote: 321.79 M2

área total construida 226.50 M2

área intervenida en modificación 29.51 M2

Licencias de construcción iniciales:

Licencia 3231 de septiembre 7 de 1955:

concede licencia para: "construir una casa en dos pisos"

según cuadro de áreas (plancha 1, anexa) el área total construida es de 226.50 M2

Licencia 713 de marzo 16 de 1956:

concede licencia para: "efectuar unas modificaciones (de acuerdo a planos aprobados)".

En el expediente no se anexa planta de modificación del primer piso ni cuadro de áreas, se asume que este piso y el cuadro de áreas no tienen modificación, es decir que se mantienen las de la primera licencia.

Nota: En el archivo de esta entidad no se localizó planta del primer piso de esta licencia.

"ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS TECNICOS EN CONTROVERSIA

De acuerdo a la documentación anexa al expediente y de acuerdo a lo solicitado, señalamos:

-Comparados los planos que hacen parte de la licencia de construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011 con los anexos para el otorgamiento de las licencias 3231 de septiembre 7 de 1955 y 713 de marzo 16 de 1956, coinciden en el volumen tanto en planta como en alzado

- El área total construida se mantiene

- El proyecto se presenta en un solo predio

- No existe comunicación ni relación con otro predio

CONCLUSIÓN



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

La modalidad de licencia "modificación" cumple con la normatividad vigente urbanística por cuanto lo autorizado, según el texto de la licencia consiste en variar el diseño arquitectónico sin incrementar su área construida y sin variar el uso inicialmente aprobado".

Así las cosas, la licencia que se cuestiona fue debidamente expedida en la modalidad de "modificación" ajustándose a la norma vigente aplicable en sus aspectos arquitectónicos y urbanísticos, dado que contrario a lo que afirma la entidad recurrente el área total construida se mantiene. Es así que el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., expidió la licencia solicitada, sin más exigencias o condicionamientos.

6.3 De las objeciones planteadas por los vecinos y terceros interesados a que se refiere la Comisión.

El solicitante de la revocatoria indicó que el curador no dio respuesta de fondo a todas las observaciones planteadas por los terceros interesados en el trámite, sino que resolvió lo que a su juicio considero pertinente y que a éste le correspondía exigir el ajuste de la solicitud a la realidad existente en el predio y decidir con base en las pruebas allegadas al trámite ya que *"no tiene sentido que cada una de las autoridades ejerza su función administrativa de manera independiente de las demás pues la función administrativa de las autoridades debe ser coordinada con el fin de lograr los fines del Estado"*, conforme lo dispone el artículo 209 Constitucional. Por lo tanto el Curador Urbano 2 no podía dejar de lado las pruebas allegadas por los vecinos colindantes que para el caso evidenciaban infracciones urbanísticas.

En relación con esta afirmación, la SDP considera que la presunta inconsistencia que alega la Comisión no se enmarca en las causales de que trata el artículo 69. En efecto, entre las causales que establece el Código Contencioso Administrativo no es posible determinar que el no dar respuesta de fondo a las observaciones de los vecinos sirva como argumento para que proceda el recurso extraordinario de la revocatoria directa. Ahora bien, si en efecto la curaduría omitió dar respuesta de fondo, éstos tenían otros mecanismos legales para restablecer su derecho.

Ahora bien, es pertinente advertir que si del estudio del proyecto puesto a su consideración y de las observaciones jurídicas, urbanísticas o arquitectónicas formuladas por los intervinientes el curador urbano encuentra que éste se ajusta a las normas urbanísticas, debe expedir la licencia solicitada, sin entrar a imponer exigencias o requisitos adicionales a los señalados en la ley, so pena de incurrir en incumplimiento del artículo 84 de la Constitución Política¹³.

¹³ "Cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados de manera general, las autoridades públicas no podrán establecer ni exigir permisos, licencias o requisitos adicionales para su ejercicio".



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

Igualmente, se debe señalar que la labor de verificación de la norma urbanística, la adelanta el curador urbano frente a un proyecto urbanístico concreto y, la misma, no abarca el estudio de las situaciones hipotéticas planteadas por los intervinientes sobre hechos pasados o futuros. Esto último, debido a que la construcción de obras y la destinación del uso, constituyen hechos posteriores al estudio y expedición de la licencia. Además, por cuanto el estudio del Curador Urbano, se efectúa en relación con la normativa urbanística, arquitectónica y estructural vigente, no respecto de la construcción o del uso derivado del proyecto aprobado, cuyo control y verificación, corresponde a las autoridades de policía.

Además, es oportuno reiterar lo señalado por el Subsecretario Jurídico de la SDP a través de la Resolución No. 104 de 31 de enero de 2012¹⁴, al referirse a la presunta vulneración del derecho de petición argüida por los apelantes en su momento: *"Analizados los argumentos presentados por los recurrentes en los diferentes escritos radicados durante el trámite del permiso urbanístico y que fueron relacionados y respondidos por el Curador Urbano 2 en el considerando de la licencia de construcción objeto de censura, se concluye que los mismos constituyen objeciones a la aprobación de la licencia de construcción, por lo que su respuesta debía ser suministrada en el acto administrativo que decidió la solicitud, como en efecto se hizo."*

Es así que no se puede predicar que hubo vulneración del derecho de petición y menos que por ello la Licencia de Construcción LC- 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011 se encuentra indebidamente motivada, pues al curador urbano le corresponde ceñirse a las competencias que le son asignadas por la ley, en este caso el Decreto Nacional 1469 de 2010 y por lo tanto el dar respuestas a cada uno de los derechos de petición, implicaría el desconocimiento del artículo 30 mencionado..."

Lo anterior significa que el punto relacionado con las objeciones de los terceros intervinientes y los vecinos fue revisado por la SDP en vía gubernativa, por lo que resulta improcedente una nueva evaluación por vía de revocatoria directa.

6.3 Competencia del curador urbano para valorar en el trámite del permiso urbanístico la actuación sancionatoria adelantada por la Alcaldía Local de Chapinero.

El Secretario de la Comisión de Veedurías recalcó que el acta de verificación para actuación administrativa de la Asesoría de obras de la Alcaldía Local de Chapinero de fecha 10 de junio de 2009 es clara en señalar un área construida superior a la autorizada y que por tal razón se declaró al titular del predio como infractor del régimen de obras. En su concepto, el curador omitió valorar esta situación expidiendo una modalidad de licencia de construcción que no corresponde, omisión que constituye el medio ilegal que motiva la solicitud de revocatoria directa.

Finalmente, manifestó que la Personería Delegada para el Medio Ambiente y el Desarrollo Urbano mediante correo electrónico del año en curso indicó que *"el curador no se pronunció sobre la necesidad de*

¹⁴ "Por al cual se decide un recurso subsidiario de apelación interpuesto contra la Licencia de Construcción LC- 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C."



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

que los interesados adelantaran un tramite de reconocimiento de construcción y aceptó sin objeción alguna la modalidad planteada” y que “la buena fe que predica el curador se aplicó de manera exclusiva a favor de los interesados y no de los terceros, o del ministerio público, ya que aceptó sin reparo alguno que los particulares tramitaran una modificación sin incluir una áreas que deben legalizarse en armonía con el régimen urbanístico, con el agravante que éstos allegaron al expediente unos planos que no coinciden con la realidad, lo cual se le informó al Curador Urbano 2, quien desestimó nuestra afirmación, la cual pretendía mostrar una posible falsedad en la documentación aportada en la solicitud de licencia”.

Respecto a este argumento, esta Secretaria estima necesario reiterar lo consignado en la Resolución 0104 de 31 de enero de 2012 (folios 470 a 478), al analizar el argumento de los apelantes referido al desconocimiento de los elementos fotográficos y documentales que en criterio de estos últimos constituyen prueba de la demolición al interior del predio.

“...En relación con este punto, es necesario precisar que de acuerdo con los artículos 73, 74, 75 y 76 del Decreto Nacional 1469 de 2010 el curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanización, construcción y subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de esta índole, ejerce una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, es autónomo en el ejercicio de sus funciones y responsable disciplinaria, fiscal, civil y penalmente por los daños y perjuicios que causen a los usuarios, a terceros o a la administración pública en el ejercicio de su función pública.

El artículo 31 ibidem dispone que el curador deberá “revisar el proyecto objeto de la solicitud, desde el punto de vista jurídico, urbanístico, arquitectónico; a fin de verificar el cumplimiento del proyecto con las normas urbanísticas y de edificación vigentes (...).”

Conforme a esta disposición es claro que la función del curador se ejerce sobre el proyecto sometido a su consideración y no sobre el predio que será objeto de intervención ya que ni la Ley 388 de 1997, el Decreto 1469 y la Ley 810 de 2003, le asignan la función de verificar in situ las condiciones de los inmuebles, ni de objetar la autenticidad de los documentos soportes de la solicitud del permiso urbanístico...”

Además, en términos de la Corte Constitucional¹⁵

“...el artículo 29 de la Carta Política prevé el derecho al debido proceso, como una serie de garantías que tienen por fin sujetar las actuaciones de las autoridades judiciales y administrativas a reglas específicas de orden sustantivo y procedimental, con el fin de proteger los derechos e intereses de las personas en ellas involucrados. El establecimiento de esas reglas mínimas procesales tiene fundamentalmente un origen legal. En efecto, el legislador, autorizado por el artículo 150, numerales 1o. y 2o., de la Constitución Política, cuenta con una amplia potestad de configuración para instituir las formas, con base en las cuales se ventilarán las diferentes controversias jurídicas que surjan entre las personas. Sin embargo, esa discrecionalidad para determinar normativamente acerca de una vía, forma o actuación procesal o administrativa no es absoluta; es decir, debe ejercitarse dentro del respeto a valores fundantes

¹⁵ Sentencia C- 510 de 2004 M.P Álvaro Tafur Galvis



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

de nuestra organización política y jurídica, tales como, la justicia, la igualdad y un orden justo y de derechos fundamentales de las personas como el debido proceso, defensa y acceso a la administración de justicia. Igualmente, debe hacer vigente el principio de la primacía del derecho sustancial sobre las formas y proyectarse en armonía con la finalidad propuesta, como es la de realizar objetiva, razonable y oportunamente el derecho sustancial en controversia o definición; de lo contrario, la configuración legal se tornaría arbitraria...".

Así, de conformidad con lo previsto en el artículo 6 de la Constitución Política¹⁶, es claro que el Curador Urbano 2 de la Ciudad no podía sustraerse al cumplimiento de una función legalmente asignada para expedir la licencia de construcción peticionada, toda vez que los solicitantes acreditaron el cumplimiento de la totalidad de los documentos y requisitos previstos en el artículo 21 del Decreto 1469 de 2010 para obtener la licencia y en estas circunstancias la negativa a expedir la licencia, implicaría una actuación irregular por el incumplimiento en el ejercicio de sus funciones, sancionable penal y disciplinariamente.

6.4 Del error de hecho argüido por la Comisión de Veeduría de las Curadurías Urbanas.

El solicitante de la revocatoria directa aseveró que en el presente caso el curador urbano incurrió en un error de hecho que configura medio ilegal por cuanto omitió la apreciación de las pruebas obrantes en el expediente que claramente le indicaban que había una área construida mayor a la autorizada y que tal error da lugar a la revocatoria directa de la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011.

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. 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 documentación aportada para la expedición del permiso urbanístico.

¹⁶ "Los servidores públicos y los particulares que prestan funciones públicas son responsables ante las autoridades por infringir la constitución y la ley, y también lo son por omisión o exralimitación en el ejercicio de sus funciones".



Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

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 Estado¹⁷ también se ha pronunciado al respecto, así:

*“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.”*¹⁸

*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”*¹⁹ (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, no se puede aplicar al caso concreto teniendo en cuenta que no existió una errónea apreciación de las normas que fundamentaron el otorgamiento de la licencia de construcción en la modalidad de “*modificación*” objeto de estudio.

El curador urbano evaluó los planos sometidos a estudio por los solicitantes de la licencia y aprobó un proyecto urbanístico que, de acuerdo a lo señalado por la Dirección de Norma Urbana de esta entidad se ajusta a las normas urbanísticas vigentes. El Decreto Nacional 1469 de 2010 no prevé la

¹⁷ 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.

¹⁸ 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.

¹⁹ 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 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.

suspensión del trámite urbanístico o la prohibición de otorgar licencias cuando existe un proceso policivo de por medio o una sanción urbanística impuesta al solicitante de la autorización. Desde el punto de vista del procedimiento y las competencias, se trata de dos (2) cosas distintas. Una se refiere a la constatación de que un proyecto urbanístico determinado, que pretende ser desarrollado cumpla con las normas urbanísticas que le resultan aplicables, y otra que en el terreno dicho proyecto se ajuste a lo autorizado. El primer procedimiento corresponde al curador urbano, el segundo a las autoridades de policía, en este caso la alcaldía local a quien se le asigna la labor de determinar si las obras sobre el predio corresponden con lo autorizado por el curador y en caso de que ello no sea así, imponer las sanciones correspondientes.

En conclusión, en aplicación de la normativa citada y de la jurisprudencia transcrita del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, en el presente caso no se reúnen los requisitos exigidos por el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo para la revocación de un acto administrativo de carácter particular y concreto, como quiera que no se evidenció la vulneración de la norma urbana, y mucho menos la utilización de medios ilegales en la expedición de la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 de 8 de septiembre de 2011, otorgada por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO. No revocar la Licencia de Construcción LC 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46 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 al señor Chesman Ordóñez Castellanos identificado con la cédula de ciudadanía 79.960.176 de Bogotá, en calidad de representante legal de la sociedad "FUNERARIA CAMPOS DE PAZ LTDA" o a quien haga sus veces.

ARTÍCULO CUARTO. En firme la presente decisión remitir el expediente de la Licencia de Construcción LC- 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, a la Curaduría Urbana 2 de esta ciudad.



0 8 2 0 27 JUN. 2012

Continuación de la Resolución No. _____


Por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa de la Licencia de Construcción 11-2-0822 del 8 de septiembre de 2011, expedida por el Curador Urbano 2 de Bogotá D.C., para el predio ubicado en la carrera 9 No. 54-46.


ARTÍCULO QUINTO. Comunicar la presente decisión a la Alcaldía Local de Chapinero para lo de su competencia.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá D.C. a los **27 JUN. 2012**


MARIA MERCEDES MALDONADO COPELLO
Secretaria Distrital de Planeación

Aprobó: *Diego Isaías Peña Porras*- Subsecretaria Jurídica 

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

Proyectó: *Samaris Ceballos García* Profesional Especializado 