



## Resolución No. 0830

19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 0600 del 31 de julio de 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

### EL SECRETARIO DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En uso de las facultades legales, en especial de las conferidas por los artículos 50 y 73 del Código Contencioso Administrativo, 37 del Decreto 564 de 2006, 1º del Decreto 191 de 2006 y 4 literal N del Decreto Distrital 550 de 2006 y,

### CONSIDERANDO

I. Que el 31 de julio de 2007 la Secretaría Distrital de Planeación expidió la Resolución 0600, *"por la cual se decide la solicitud de revocatoria directa presentada por la COMISIÓN DE VEEDURÍA A LAS CURADURÍAS URBANAS DE BOGOTÁ D.C., contra las Resoluciones 4-0970 del 29 de diciembre de 2000, 03-4-0189 del 9 de abril de 2003, 04-4-0135 del 23 de enero de 2004 y 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, expedidas por el Curador Urbano No. 4 de Bogotá D.C."*

II. Que el 9 de agosto de 2007 el doctor REMBERTO TORRES RICO en su condición de apoderado de la sociedad KADAS S.A., se notificó personalmente de la Resolución 0600 del 31 de julio de 2007.

III. Que el 16 de agosto de 2007, mediante escrito con radicación 1-2007-34617, el doctor REMBERTO TORRES RICO interpuso recurso de reposición contra la Resolución No. 0600 del 31 de julio de 2007. En síntesis los argumentos esgrimidos son los siguientes:

- En el caso objeto de análisis no se dieron ninguno de los dos casos previstos en el inciso primero (sic) <sup>1</sup> artículo 73 del Código Contencioso Administrativo se dieron en la expedición de la licencia de urbanismo No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, es decir, la expedición de la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, ni fue producto del silencio administrativo positivo, ni en el proceso de expedición se evidenciaron medios ilegales.
- De acuerdo con la redacción de la Resolución impugnada, se trata de una revocatoria condicionada. Es revocatoria porque el artículo tercero de ese acto administrativo habla de revocar la licencia de urbanismo y es condicionada porque su artículo 6º suspende los efectos jurídicos de la revocatoria "mientras no se de cumplimiento a lo establecido en el artículo 141 del Decreto 190 de 2004", y de esta

<sup>1</sup> El inciso 2º del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo es el que se refiere a los dos supuestos de hecho en virtud de los cuales la administración puede revocar un acto administrativo de carácter particular y concreto.



Continuación de la Resolución No. No 0830 19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

forma en concepto del recurrente se estaría incurriendo de esta manera en una vía de hecho por violación al derecho fundamental del debido proceso legal.

- Afirma el memorialista, que independientemente de las recomendaciones que se hicieron en el concepto No. 4820 del 29 de mayo de 2007 de la DPAE, *"lo cierto es que esta entidad dio concepto favorable, expresando que se cumple con los términos de referencia"*. Se cuestiona además en este punto el doctor TORRES RICO, el porqué si la DPAE verificó y emitió concepto favorable sobre el cumplimiento de los términos de referencia establecidos para la ejecución de los estudios detallados de amenaza y riesgo por el fenómeno de remoción en masa, se impone ahora la obligación de cumplir con lo que ya está cumplido.
- La Resolución que contiene la licencia de urbanismo revocada, perdió su vigencia el 28 de julio de 2007, de manera que al encontrarse vencida para la fecha de expedición de la Resolución 600 del 31 de julio de 2007 resultaba improcedente su revocatoria. Si como se ha reconocido en la doctrina y jurisprudencia, tanto nacional como extranjera, la revocatoria es la pérdida de vigencia de un acto administrativo por parte del funcionario que la profiera, cuál es la argumentación legal para revocar un acto administrativo que no tiene vigencia como es la Licencia de Urbanismo No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, que por lo menos a la fecha de notificación del acto de revocatoria no tenía vigencia.
- El libelista hace una reseña de los requisitos contenidos en el artículo 141 del Decreto 190 de 2004, para concluir que existen unos requisitos previos y otros posteriores a la licencia de urbanismo. En cuanto a los segundos, manifiesta que para esta Secretaría la verificación de la existencia de las obras de mitigación debe hacerse con anterioridad a la existencia de la licencia de urbanismo, sin embargo, esta debe realizarse con posterioridad a la existencia de la licencia de urbanismo de acuerdo al literal e) del numeral 1° del artículo 141 del Decreto 190 de 2004. El estudio que contiene las obras de mitigación a verificar por la Subsecretaría de Control de Vivienda, que hayan tenido concepto favorable de la DPAE, hace parte de la licencia de urbanismo, lo que significa que la realización de las obras son posteriores lo mismo que su verificación. La Secretaría Distrital de Planeación confunde las exigencias o condicionamientos previos (estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa y diseño de medidas de mitigación); para expedir una licencia de urbanismo en un predio o zona caracterizada o calificada como de amenaza y riesgo medio o alto, con los condicionamientos posteriores del acto administrativo que en esta materia debe contener la licencia de urbanismo. Se realiza una errónea interpretación del artículo 141 del Decreto 190 de 2000.
- Afirma además que esta Secretaría se equivoca al exigir y coadyuvar la exigencia de realización previa de las obras de mitigación antes de la expedición de la licencia de urbanismo al invocar un requerimiento de la Curaduría Urbana No. 4 de Bogotá



No 0830

19 OCT. 2007

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

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

D.C. a la Constructora KADAS S.A el 8 de junio de 2005, en el proceso de expedición de la licencia que se revoca.

- Se alega además una contradicción entre la parte considerativa y resolutive de la Resolución impugnada, pues al evidenciarse en la Resolución 03-4-0189 del 9 de abril de 2003 (que no se revocó) la presunta irregularidad consistente en la no aportación del estudio detallado de amenaza y riesgo, esta no se revocó. Se pregunta entonces porqué no se aplicó el mismo criterio de igualdad, racionalidad, proporcionalidad y necesidad en el análisis de la licencia de urbanismo finalmente revocada de 2005, por el hecho de no haberse aportado el mismo estudio detallado de amenaza y riesgo en comento.
- Concluye el impugnante, que se exageró en la fundamentación de la revocatoria oficiosa de un acto administrativo particular consistente en la licencia de urbanismo. Si se admitiera por vía de discusión que el reproche que la administración le ha hecho al acto administrativo que contiene la licencia de urbanismo, consiste finalmente en que la sociedad por él representada no hizo llegar oportunamente el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa junto con el diseño de las medidas de mitigación, se encontraría frente a una omisión de un presupuesto para la expedición del acto administrativo (estudio y diseño), que no alcanza a ser una irregularidad catalogada como "medio ilícito" en la formación del acto, porque tal y como lo afirma la jurisprudencia del Consejo de Estado se requiere de una abierta, abrupta e incontrovertible actuación ilícita y fraudulenta, debidamente probada
- Finalmente, advierte que el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa fue presentado dentro del término de vigencia de la licencia revocada e igualmente el concepto de la DPAE fue entregado al constructor dentro del mismo término.

**RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO**

Conforme a lo anterior, este Despacho entrará a decidir el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio de 2007 expedida por la Secretaría Distrital de Planeación.

**1. Procedencia y oportunidad**

El recurso de reposición interpuesto por el doctor REMBERTO TORRES RICO, es procedente, en la medida que fue presentado dentro del término legal y con las demás formalidades y requisitos establecidos en los artículos 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo.



No 0830 19 OCT. 2007

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

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

**2. Consideraciones del Despacho**

**2.1 En cuanto al supuesto condicionamiento de la revocatoria directa**

Afirma el libelista que lo dispuesto en los artículos tercero<sup>2</sup> y sexto<sup>3</sup> de la Resolución No. 600 del 31 de julio de 2007 constituyen una "revocatoria condicionada", porque a la vez que se revoca la licencia de urbanismo expedida mediante Resolución 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, se suspenden los efectos jurídicos de la revocatoria "mientras no se de cumplimiento a lo establecido en el artículo 141 del Decreto 190 de 2004".

Al respecto, este despacho considera que no existe sustento en la interpretación que realiza el doctor TORRES RICO, por cuanto las dos disposiciones a las que hace alusión son claras en su contenido y efectos.

El artículo tercero de la Resolución que se examina, constituye una decisión clara y sin condicionamiento alguno de revocar la Licencia de Urbanismo contenida en la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005. No existe en su texto ni en la parte motiva, ninguna cláusula o estipulación que suspenda o condicione los efectos jurídicos de la revocatoria directa.

Es claro también, que lo dispuesto en el artículo 6 de la Resolución No. 600 del 31 de julio de 2007 constituye una advertencia o llamado a los Curadores Urbanos de Bogotá D.C. para que den cumplimiento a su función pública de verificación de cumplimiento de las normas, pues como se demostró en el análisis de los actos administrativos otorgados para la Urbanización Bosques de Soratama, no se realizó la verificación del cumplimiento de las obligaciones relacionadas con la mitigación de riesgo por el fenómeno de remoción en masa, en concreto, no se exigió el estudio detallado de amenaza y riesgo por este tipo de fenómeno para el futuro desarrollo que incluyera el diseño de las medidas de mitigación debidamente aprobado por la DPAE, poniendo en riesgo la vida y la integridad personal de los habitantes, transeúntes y trabajadores de la construcción en la citada Urbanización. Es un tema de orden público y de connotaciones especiales por el inminente riesgo geológico, que merece toda clase de advertencias y notificaciones a los actores que participan en el desarrollo urbano.

El objeto de lo dispuesto en el artículo 6°, no es más que requerir a los Curadores Urbanos de Bogotá, para que den cumplimiento estricto a lo ordenado en el artículo 141 del Decreto Distrital 190 de 2004, en el caso de que se soliciten licencias de urbanismo o construcción

<sup>2</sup> "ARTICULO TERCERO: Revocar directamente la Licencia de Urbanismo contenida en la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, expedida por el Curador Urbano No. 4, con fundamento en los razonamientos que anteceden."

<sup>3</sup> "ARTICULO SEXTO: Comunicar la presente Resolución a los Curadores Urbanos de Bogotá D.C. con el fin de que se abstengan de otorgar Licencias de Urbanismo o de Construcción en el predio en el que se ubica la Urbanización Bosques de Soratama, mientras no se de cumplimiento a lo establecido en el artículo 141 del Decreto 190 de 2004."



No 0830

19 OCT. 2007

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

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

para el predio en el que se ubica la urbanización Bosques de Soratama, claro está, en lo que es de su competencia y de acuerdo a las etapas y actuaciones que en la norma se contemplan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la parte considerativa en la que se manifiesta que *"...este Despacho debe proceder a alertar e informar a las autoridades pertinentes con el fin de evitar que autorizaciones obtenidas de manera ilegal, pretendan cobijar con un manto de licitud actividades que ponen en peligro y atentan contra las garantías fundamentales de las personas como son los derechos a la Vida y a la Integridad Personal, que gozan de una categoría supralegal, y están no sólo reconocidas por la Constitución Política de Colombia sino también el Derecho Internacional como inherentes al ser humano e imprescindibles para el goce y ejercicio de los demás derechos."*

Conforme a lo anterior, de ninguna forma se puede interpretar que por este hecho se esté realizando un condicionamiento a la revocatoria directa de la Resolución 05-4-0491 del 28 de julio de 2005 o que se esté suspendiendo su ejecutoria, además porque este artículo no hace alusión al acto administrativo que se está revocando. De manera que no encuentra asidero dicha interpretación en la redacción y alcance del artículo en comento.

En ese orden de ideas el argumento del doctor REMBERTO TORRES RICO a este respecto no es acogido por el Despacho por cuanto no existe tal "REVOCATORIA CONDICIONADA"

**2.2 En cuanto a la errónea interpretación del artículo 141 del Decreto Distrital 190 de 2004**

El artículo 141 del Decreto Distrital 190 de 2004 establece lo siguiente:

"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).

1. Para los futuros desarrollos urbanísticos que se localicen en zonas de amenaza alta y media por remoción en masa alta y media, identificadas en el plano denominado Amenaza por remoción en masa, se establecen los siguientes condicionamientos:

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.

b. La Dirección de Prevención y Atención de Emergencias emitirá los términos de referencia a seguir en los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.

c. Previo a la expedición de la licencia de urbanismo, la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias realizará la verificación y emitirá concepto sobre el cumplimiento de los términos de referencia establecidos para la ejecución de los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.



Continuación de la Resolución No. No 0830 19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

d. Para la fecha de radicación de documentos para enajenación de inmuebles destinados a vivienda, se requiere que se hayan realizado las medidas de mitigación propuestas en el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.

e. La Subsecretaría de Control de Vivienda verificará la existencia de las obras de mitigación propuestas en el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa que hayan tenido concepto favorable de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, y que hace parte de la licencia de urbanismo.

f. El urbanizador deberá incluir dentro de la póliza de garantía, la estabilidad de las obras de mitigación, las cuales hacen parte de las obras de urbanismo, requisito indispensable para la entrega de las mismas.

2. Para futuros procesos de construcción en barrios legalizados, se establecen los siguientes condicionamientos:

a. Para la licencia de construcción, se deben tener en cuenta las restricciones definidas en el acto administrativo por el cual se rige el barrio o sector, fijadas en el concepto de riesgo emitido por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.

b. Si el barrio donde se localiza el predio interesado en la licencia de construcción fue legalizado antes de 1997, se debe tener en cuenta la resolución de legalización, y de presentarse algún tipo de restricción por riesgo, se deberá solicitar concepto de riesgo a la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias para su incorporación a la reglamentación del mismo por parte del Departamento Administrativo de Planeación Distrital."

En efecto, acorde con el análisis realizado por el impugnante existen unos condicionamientos que son previos a la licencia de urbanismo y otros que son posteriores.

Los previos son los contenidos en los literales a, b y c del numeral 1 del citado artículo y los posteriores los que se encuentran en los literales d, e y f. tal y como lo indica el recurrente. Este punto no requiere mayor análisis.

En cuanto a los condicionamientos previos, varios apartes de la Resolución impugnada dan cuenta de la claridad conceptual con la que se aborda el tema:

- "(...)La disposición transcrita era de inmediata e imperativa aplicación<sup>4</sup>, por ser parte del componente general del Plan de Ordenamiento Territorial y por tratarse de una norma de orden público, concebida como instrumento de protección de la vida e integridad los habitantes del territorio. Sin embargo, en el caso de la Licencia de Urbanismo expedida mediante Resolución No. RES 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, el Curador Urbano No. 4 de Bogotá D.C. GERMAN RUIZ SILVA, **NO EXIGIÓ NI VERIFICÓ los estudios detallados de amenaza y riesgo con el correspondiente diseño de las medidas de mitigación analizados por la DPAE, autoridad con competencia para ello.(...)"**
- "(...)Al aceptar el Curador Urbano No. 4 esta declaración y proceder a la expedición de la licencia de urbanismo solicitada, queda en claro que no medió ni una revisión técnica

<sup>4</sup> Refiriéndose al artículo 141 del Decreto 190 de 2004.



19 OCT. 2007

Continuación de la Resolución No. No 0830

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

profesional, ni una constatación directa para su aprobación, de los estudios de amenaza y riesgo y las medidas para mitigación por parte de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias DPAE...(subrayado y negrilla fuera de texto)

- "(...)De esta forma queda plenamente establecido, que el Curador Urbano No. 4 valoró erradamente la prueba aportada por los titulares de la licencia, pretermitiendo con ello la real existencia dentro del trámite, del estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa que incluyera el diseño de las medidas de mitigación debidamente aprobadas por la DPAE..."(subrayado y negrilla fuera de texto)
- "(...)lo que si se encuentra plenamente demostrado en este análisis y en los pronunciamientos realizados por las diferentes entidades es que para la fecha de la expedición de la licencia, el estudio detallado de amenaza y riesgo no cumplía con los términos de la Resolución 364 de 2000, no estaba aprobado por la DPAE..."(subrayado y negrilla fuera de texto)
- "(...) El Curador Urbano en este caso valoró erróneamente la prueba y le atribuyó una aptitud demostrativa de un hecho, que en el caso de las licencias de urbanismo es claro, sólo puede predicarse del estudio detallado de amenaza y riesgo con su correspondiente diseño de las medidas de mitigación debidamente aprobado por la DPAE..."(subrayado y negrilla fuera de texto)
- "(...) La grave situación se advirtió no sólo por la ausencia de un estudio detallado de amenaza y riesgo y del diseño de las medidas de mitigación, sino por las evidencias en el terreno que entidades como el DAMA y la DPAE describieron en los siguientes términos..."(subrayado y negrilla fuera de texto)

Los apartes transcritos, evidencian que en todo momento el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa que incluyera el diseño de las medidas de mitigación debidamente aprobadas por la DPAE, se analizó como un condicionamiento que debía verificar previamente el Curador Urbano No. 4 de Bogotá D.C. a la expedición de la licencia de urbanismo de Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, estudios que fueron aprobados por la DPAE sólo hasta el 29 de mayo de 2007.

Si en algún momento se habló de la ejecución de la obras de mitigación, no fue para señalarlo como un requisito previo de la licencia de urbanismo, sino para resaltar el punto hasta el que había llegado el representante legal de KADAS S.A en su declaración del 7 de julio de 2005, al certificar ejecución de obras de mitigación, siendo que hasta esa fecha la DPAE no había ni siquiera aprobado los estudios detallados de amenaza y riesgo.

Por tal razón, el argumento esgrimido respecto a la errónea interpretación en relación con los condicionamientos previos para adelantar procesos de urbanismo y construcción en zonas de amenaza o riesgo alto y medio no está llamado a prosperar.

En cuanto a la errónea interpretación en relación con los condicionamientos previos para adelantar procesos de urbanismo y construcción en zonas de amenaza o riesgo alto y medio, aunque el libelista afirma que para esta Secretaría la verificación debe hacerse con



Continuación de la Resolución No. No 0830

19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

anterioridad a la licencia de urbanismo y que se confunden los condicionamientos previos y los posteriores a ella, no desarrolla la argumentación ni señala en que partes del acto administrativo se llegó a esta situación.

Para esta Secretaría es claro que las obras de mitigación del riesgo por remoción en masa que se deben realizar de conformidad con el estudio detallado que apruebe la DPAE, hace parte de las obligaciones del urbanizador, se deben ejecutar durante la vigencia de la licencia de urbanismo y no es un requisito previo para la obtención de la misma.

Se reitera que en ninguna parte de la Resolución 0600 del 31 de julio de 2007 se afirma o se da a entender lo contrario y si en algún momento se habló de la ejecución de la obras de mitigación, no fue para señalarlo como un requisito previo de la licencia de urbanismo.

La alusión que se hace al requerimiento de la Curaduría Urbana No. 4 del 8 de junio de 2005 no fue en ningún momento, como lo afirma el impugnante, para coadyuvar la exigencia de realización previa de las obras de mitigación, puesto que con relación a ese punto lo que se dijo en el acto administrativo fue que *"el Curador Urbano No. 4 valoró erradamente la prueba aportada por los titulares de la licencia, pretermitiendo con ello la real existencia dentro del trámite, del estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa que incluyera el diseño de las medidas de mitigación debidamente aprobadas por la DPAE."*

Tal y como se verá más adelante, el medio ilegal evidenciado no se basa *per se* en la ausencia de dichos estudios, sino en la indebida apreciación que efectuó el Curador Urbano de la certificación emitida por el representante legal de la Constructora Kadas del 7 de julio de 2005, documento al que se hace referencia precisamente por ser la prueba en que se concretó el error de hecho. El requerimiento efectuado el 8 de junio de 2005 por el Curador Urbano No. 4 de Bogotá D.C. no es la prueba en la que se concretó el error de hecho, sino en la respuesta que dieron los titulares el 7 de julio de 2005.

Así las cosas, por la simple alusión que se hace de dicho requerimiento dentro de un análisis probatorio por parte de esta Secretaría, no puede entenderse que se esté coadyuvando la exigencia de la realización de obras de mitigación como requisito previo a la obtención de la licencia de urbanismo, pues como es bien sabido, al analizar y resolver las solicitudes de revocatoria la Secretaría Distrital de Planeación realiza una revisión de todas las actuaciones que obran en el expediente para determinar o desvirtuar la ocurrencia de medios ilegales en su obtención.

En ese orden de ideas, no están llamados a prosperar los argumentos del recurrente referidos a un presunta indebida interpretación del artículo 141 del Decreto 190 de 2004.





Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

**2.3 En cuanto al concepto No. 4820 del 29 de mayo de 2007 de la DPAE y el cumplimiento de los términos de referencia del estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa y el diseño de las medidas de mitigación.**

El 29 de mayo de 2007 (más de seis años después de expedida la licencia de urbanismo por Resolución 4-0970 y casi dos años después de expedida la licencia de urbanismo Resolución 05-4-0491) la DPAE emitió el concepto técnico 4820 en el que manifiesta que se trata de la sexta<sup>5</sup> revisión realizada al "Estudio de Amenaza y Riesgo por Fenómenos de Remoción en Masa del proyecto Bosques de Soratama". Concluye el informe lo siguiente:

"(...)

*La Dirección de Prevención y Atención de Emergencias, luego de evaluar los distintos aspectos en esta sexta versión, se permite conceptuar que el estudio particular de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para el proyecto "Bosque de Soratama", presentado por la firma LFO Ingenieros de Suelos Ltda., **CUMPLE con los términos de referencia** establecidos por la DPAE para la elaboración de estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, en la Resolución 364 de 2000; por las consideraciones estipuladas en cada uno de los puntos anteriormente revisados. (...)"*

- En dicho concepto se realizan además las siguientes recomendaciones:

"(...)

*Dadas las condiciones particulares del sector donde se desarrolla el proyecto de la Urbanización Bosque de Soratama, se recomienda que para la construcción de las obras de mitigación, se implemente un plan de monitoreo que tenga en cuenta las distintas etapas constructivas, de tal manera que si se advierten problemas de inestabilidad, se puedan tomar oportunamente los correctivos necesarios. Adicionalmente, se deben adoptar por parte del constructor, las medidas de seguridad necesarias, de tal forma que se garantice la vida de los trabajadores que estarán en la zona, así como de los residentes que habitan actualmente la urbanización Bosque de Soratama. En los eventos en que las condiciones físicas de los terrenos o del proyecto urbanístico o arquitectónico cambien con relación a las condiciones presentadas en el estudio de riesgos, el estudio revisado deberá ajustarse de acuerdo con las nuevas condiciones*

*(...)"*

De manera, que si la presentación del estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para el futuro desarrollo que incluyera el diseño de las

<sup>5</sup> En las cinco (5) anteriores revisiones la DPAE había determinado que el estudio no cumplía con los términos de referencia, de manera que con anterioridad al concepto de la DPAE 4820 del 29 de mayo de 2007 es claro que no se había dado cumplimiento a lo establecido en el artículo 141 del Decreto Distrital 190 de 2004.



Continuación de la Resolución No. No 0830 19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

medidas de mitigación debidamente aprobado por la DPAE es un condicionamiento previo a la expedición de la licencia de urbanismo (así lo acepta en sus argumentaciones el doctor TORRES RICO), resulta entonces contradictorio que se pretenda cumplido dicho requisito cuando la aprobación por parte de la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias se emite casi 2 años después de expedida la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005.

Este argumento no es coherente, ya que es contradictorio con la teoría de los condicionamientos previos y posteriores expuesta por el impugnante.

**2.4 En cuanto al medio ilegal evidenciado en la obtención de la licencia de urbanismo contenida en la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005 que llevó a su revocatoria directa**

El medio ilegal evidenciado por la Secretaría Distrital de Planeación en la obtención de la licencia de urbanismo con la entidad fáctica y jurídica suficiente para viciar la voluntad de la administración y merecer por este hecho la revocatoria de la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, consiste en la aceptación que realiza el Curador Urbano No. 4 de Bogotá D.C de la declaración suscrita por el representante legal de la firma KADAS S.A (folio 67) en la que asevera que *"el Plan de Recuperación Morfológico Ambiental y las obras correspondientes a la mitigación de riesgos del proyecto de la referencia, se encuentran ejecutadas en la actualidad en un noventa (90%) y así mismo se compromete que las mismas estarán terminadas en su totalidad a finales del mes de noviembre de 2005"*

El Curador Urbano le dio una interpretación errónea a esta declaración, porque la simple manifestación unilateral y sin ningún soporte probatorio no podía suplir la exigencia del estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para el futuro desarrollo que incluyera el diseño de las medidas de mitigación debidamente aprobado por la DPAE, el cual como bien lo afirma el doctor Torres Rico, es un condicionamiento PREVIO a la expedición de la licencia de urbanismo.

El Curador Urbano No. 4 GERMAN RUIZ SILVA incurrió en un error de hecho por falso juicio de existencia en la modalidad de falsa apreciación de la prueba al atribuirle a la declaración realizada por el representante legal de KADAS S.A. la calidad de estudio de mitigación y riesgo debidamente aprobado por la DPAE.

De manera que en este caso, se puede afirmar que existió una abierta, abrupta e incontrovertible actuación ilícita, que redundó en perjuicio de los habitantes, transeúntes y trabajadores de la construcción de la pluricitada urbanización.



No 0830 19 OCT. 2007

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

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

**2.5 En cuanto a la no procedencia de la revocatoria directa por la pérdida de vigencia de la licencia de urbanismo contenida en la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005**

En primer lugar debe aclararse, que las licencias de urbanismo y construcción son actos administrativos que no sólo autorizan a los titulares para la realización de obras de urbanismo o de construcción, en las condiciones y términos previstos en el respectivo instrumento, sino que también configuran en relación con ellos unos derechos y obligaciones frente a la propia administración y ante terceros, como garantía de que las obras realizadas, se han efectuado conforme a la normatividad urbanística vigente para la zona o sector en la que se ubica el predio objeto del licenciamiento.

En consecuencia resulta necesario diferenciar entre el **plazo** para la realización de las obras en un período determinado y, la **vigencia** misma del acto como sustrato legal de la actuación reglada que ha concedido autorización al particular para urbanizar o construir.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que no tendría explicación la previsión señalada en el artículo 99 de la Ley 388 de 1997, cuando expresa: "*Al acto administrativo que otorga la respectiva licencia le son aplicables en su totalidad las disposiciones sobre revocatoria directa establecidas en el Código Contencioso Administrativo.*", ya que de haberse previsto en la norma una vigencia para la totalidad de efectos de las licencias, resultaría inocua e improcedente la posibilidad de revocar este tipo de actos administrativos, en la medida en que solo bastaría esperar como máximo 36 meses para que se produjera la pérdida de fuerza ejecutoria y al mismo tiempo todos los derechos que en relación con las obras debidamente ejecutadas y dentro de los términos para ello establecidos, se hubieran radicado en cabeza de su titular.

Los actos administrativos no sólo desaparecen del ámbito jurídico cuando a través de las acciones contencioso administrativas son anulados, sino también a través de la figura de la revocación directa que se ejerce en sede administrativa, siempre que en este último caso no se haya proferido el auto que admite la demanda. Ahora bien, en relación con la pérdida de fuerza ejecutoria prevista en el numeral 5 del artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, basta con indicar que en lo que concierne a las licencias la interpretación no es otra que la de entender que una vez vencido el término concedido para la ejecución de las obras, su construcción ya no es posible por el vencimiento del plazo fijado para el efecto, situación que no inhibiría la posibilidad de revocatoria directa, pues su finalidad no es otra que la de garantizar el imperio de la legalidad.

Por lo ya expresado, se concluye que la administración, sea de oficio o a solicitud de parte, puede revocar esos actos, cuando habiéndose demostrado las causales previstas en el artículo 69 del C.C.A. haya obtenido el consentimiento expreso y escrito del titular, o en aquellos eventos en que sin contar con tal beneplácito, haya comprobado la ocurrencia de medios ilegales en su conformación, de acuerdo con lo normado en la última parte del



Continuación de la Resolución No. No 0830 19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación

inciso segundo del artículo 73 del C.C.A., en concordancia con la Sentencia de Interés Jurídico IJ – 029 – 2002.

Debe anotarse además, que en el caso concreto la licencia de urbanismo otorgada mediante Resolución 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, quedó en firme el 8 de agosto de 2005<sup>6</sup> (folio 70) y tenía una vigencia de veinticuatro (24) meses. Es decir que su fecha de vencimiento fue el 8 de agosto de 2007, ocho días después de expedida la Resolución No. 0600 del 31 de julio de 2007, lo cual también deja sin sustento la argumentación del recurrente respecto de la expedición de la revocatoria directa cuando ya había vencido la licencia de urbanismo.

**2.6 En cuanto a los diferentes escenarios jurídicos evidenciados en la Resolución 03-4-0189 del 9 de abril de 2003 y la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005**

En su memorial, el doctor REMBERTO TORRES RICO se pregunta el porqué no se aplicó el mismo criterio de igualdad, racionalidad, proporcionalidad y necesidad en el análisis de la licencia finalmente revocada de 2005, si en la Resolución 03-4-0189 del 9 de abril de 2003 se detectó la presunta irregularidad consistente en la no aportación del estudio detallado de amenaza y riesgo.

Al respecto baste reiterar, que el medio ilegal evidenciado en la obtención de la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005 no se basa *per se* en la ausencia de los estudios detallados de amenaza y riesgo debidamente aprobados por la DPAE, sino en la errónea apreciación que efectuó el Curador Urbano de la certificación emitida por el representante legal de la Constructora Kadas S.A. del 7 de julio de 2005.

Los hechos ocurridos y los escenarios jurídicos que se presentan en el trámite y expedición de la Resolución 03-4-0189 del 9 de abril de 2003 y la Resolución No. 05-4-0491 del 28 de julio de 2005, son distintos y esa es la razón para que en la Resolución No. 0600 del 31 de julio de 2007 se les haya dado un trato diferencial.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO:** No revocar la Resolución No 600 del 31 de julio de 2007 de conformidad con los argumentos que anteceden.

<sup>6</sup> Tal y como se observa en el sello plasmado en la última hoja de la Resolución 05-4-0491 del 28 de julio de 2005 y teniendo en cuenta que la última notificación se realizó el 29 de julio de 2005 y no se interpusieron recursos de la vía gubernativa.



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

No 0830

19 OCT. 2007

Por la cual se decide un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No. 600 del 31 de julio 2007, expedida por la Secretaría Distrital de Planeación


**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar personalmente el contenido de esta Resolución al representante legal de la sociedad KADAS S.A, o a su apoderado, a quienes se les advierte que contra ella no procede ningún recurso.

**ARTÍCULO TERCERO:** Comunicar y enviar copia de esta Resolución a las personas y entidades indicadas en los artículos sexto a noveno de la Resolución 600 del 31 de julio de 2007.

19 OCT. 2007

Dada en Bogotá D. C. a los

**COMUNIQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ARTURO FERNANDO ROJAS ROJAS**  
Secretario Distrital de Planeación

Proyectó: César Andrés Consuegra Rincón  
Revisó: Jorge Enrique Ramírez Hernández  
Vo. Bo. Fabiola Ramos Bermúdez 