



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**

Bogotá D.C., 30 de septiembre de 2021

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2015 – 00396 – 00
Demandante: Bogotá D.C. – Secretaría Distrital del Hábitat
Demandada: Álvaro Ardila Cortés
Medio de control: Nulidad simple

Asunto: SENTENCIA

Escuchadas las partes, cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control, sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado en primera instancia, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, profiere en derecho la siguiente sentencia.

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS.

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Solicita la parte demandante lo siguiente:

“En virtud de los hechos y fundamentos que se exponen en los acápites siguientes de esta demanda, solicito a usted, se sirva DECLARAR LA NULIDAD del siguiente acto administrativo:

Resolución No. 10-2-0258 de julio 6 de 2010, expedida por el arquitecto Álvaro Ardila Cortés, en su calidad de Ex — Curador Urbano 2 de Bogotá, "POR LA CUAL, se aprueba el Proyecto Urbanístico y Arquitectónico para el predio denominado MARBELLA RESER VADO, localizado en la Calle 7 A Sur No. 2 — 56 de la Localidad de San Cristóbal, se establecen sus normas, se concede licencia de Urbanismo y Construcción, se determina el plazo para la ejecución de obras de urbanismo y construcción y se fijan las obligaciones del urbanismo y constructor responsables.”(sic)¹

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA

El apoderado de la parte demandante asegura que el acto administrativo demandado fue expedido con infracción a las normas en que debía fundarse, porque el demandado no aplicó las previsiones dispuestas en el numeral 1 del artículo 141 del Decreto Distrital No. 190 de 2004, el plano No. 4 y el artículo 19 del Decreto 564 de 2006, para otorgar la licencia de construcción No. RES – 10 – 2 – 0258 de 6 de julio de 2010, ni las modificaciones hechas a la misma.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el ex curador no habría tenido en cuenta que el predio en el cual se desarrolló el proyecto Marbella Reservado, ubicado en la calle 7A Sur No. 2 – 56 de Bogotá, tiene un riesgo de remoción en masa medio, por lo que tendría que haber solicitado los estudios de riesgo y verificar que tuvieran concepto de viabilidad otorgado por el Fondo de Prevención de Emergencias – FOPAE.

¹ Pág. 1 archivo "02DemandaYAnexos", carpeta "01CuadernoPrincipal1"

De igual forma, menciona que teniendo en cuenta que la licencia otorgada era integral (urbanismo y construcción), las obras de construcción no podían iniciarse sin que se hubiese desarrollado previamente, las obras de mitigación del riesgo determinadas por el curador urbano en el momento de otorgar la licencia de urbanismo tendientes a contrarrestar los posibles efectos gravosos causados por hechos naturales como deslizamientos, temblores, terremotos, inundaciones, entre otras.

Asegura que, al revisar la modificación hecha a la licencia el 12 de mayo de 2011, es claro que el curador urbano indicó que el riesgo de remoción en masa era de nivel "medio", lo cual ratifica que debió solicitar los estudios referidos.

En relación con la licencia de urbanización, menciona que de acuerdo con lo establecido en el artículo 4 del Decreto 564 de 2006, la misma se encuentra sometida a las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial, y por tal razón, esta también de contar con debía estudio de amenaza del riesgo que no fue requerido por el ex curador urbano.

Por otra parte, hizo referencia a la Resolución No. 227 de 2006 expedida por el FOPAE, en la cual se adoptaron los términos de referencia para la ejecución de estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para proyectos urbanísticos y de edificaciones de Bogotá. En este sentido, consideró que, el demandado debió contar con el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, incluido en el diseño de las medidas de mitigación, teniendo en cuenta que el proyecto cuestionado era una obra nueva en una zona con amenaza media de remoción en masa,

Precisa que, la declaratoria de nulidad de la licencia de construcción, deja sin sustento jurídico a las modificaciones, ampliaciones de vigencia y revalidaciones de la misma, motivo por el que considera que todas deberán quedar anuladas.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Curador Urbano No. 2 – Germán Moreno Galindo²

Mediante apoderado, el señor Germán Moreno Galindo, actuando en su calidad de Curador Urbano No. 2 de Bogotá, contestó la demanda argumentando que el momento para requerir que se allegue el estudio de riesgo por remoción en masa es con la solicitud inicial de la licencia de construcción.

Indica que el predio en cuestión, requería del estudio mencionado, teniendo en cuenta que se encuentra en una zona de amenaza por remoción media. No obstante, también indica que el Sistema de apoyo de información relacionada con el proceso de gestión del riesgo y atención de emergencias "SIRE" ubica la mayor parte del predio localizado en la Calle 7 A Sur No. 2-56 en una zona de amenaza baja, y que la Resolución No. 1126 de 1996 por medio de la cual se legalizó el barrio en el que está ubicado el proyecto "Marbella Reservado", no estableció ninguna restricción por riesgo.

² Págs. 23-26 archivo "08Folios236A265" del "01CuadernoPrincipal1"

Por lo anterior, concluye que las modificaciones, ampliaciones y revalidaciones hechas por su poderdante a la licencia de construcción demandada, gozan de presunción de legalidad y se ajustaron a las disposiciones que la regían.

2.2. Álvaro Ardila Cortés³

Mediante apoderada, el ex curador urbano No. 2 contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, argumentando que el predio ubicado en la calle 7A Sur No. 2-56 de la ciudad de Bogotá se encuentra en una zona de amenaza por remoción en masa de categoría baja, motivo por el que no era necesario requerir el estudio de remoción en masa en el momento de analizar la solicitud de conceder la licencia de construcción demandada.

Indica que, en la certificación expedida por el FOPAE, hoy IDIGER, se hizo referencia al nivel de amenaza en que se encuentra el sector catastral de Buenos Aires y no de manera específica al predio respecto del cual se requería la licencia de construcción que emitió, pero que en todo caso, este último se encuentra en una zona de riesgo baja, por lo que no era necesario requerir el estudio de riesgos por remoción en masa.

Argumentó que, el Decreto 564 de 2006 dispone que las licencias de construcción, urbanización y urbanísticas, deben ser expedidas en cumplimiento de lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial, y en atención a lo establecido por la Ley 400 de 1997 y el Decreto 33 de 1998, los proyectos de construcción deben tener unos estudios geológicos, que incluyen la zonificación de amenazas por remoción en masa, pues son necesarios para que la obra sea sismo resistente.

Por otra parte, resaltó que el artículo 6 del Decreto Distrital 327 de 2004, dispuso que, de acuerdo al artículo 141 del Decreto 190 de 2004, el estudio de remoción en masa únicamente era requerido para aquellos procesos de urbanismo y construcción que estuvieran en zonas de amenaza alta y media, el cual no es el caso del predio en el cual se construyó el proyecto "Marbella Reservado", que se encuentra en riesgo bajo, lo cual se constata con el plano 4 anexo al Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá.

También hizo referencia al procedimiento que se lleva a cabo para la expedición de la licencia de urbanismo y construcción, desde la competencia que recae en un profesional para la revisión del estudio de suelos radicado con la solicitud de la licencia hecha por el Ingeniero Luis Fernando Ballesteros Marín, basado en las regulaciones del caso, quien atendiendo a lo establecido en el parágrafo 1 del artículo 12 del Decreto 544 de 2007, consultó el sistema de información cartográfica del Distrito "SINUPOT" para rectificar el grado de amenaza que se presentaba en el predio.

En ese orden, indicó que el artículo 5 de la Resolución No. 227 de 2006, que adoptó términos de referencia para la ejecución de estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para proyectos urbanísticos y de edificaciones de Bogotá, dispuso que en aquellas urbanizaciones legalizadas por concepto técnico del DPAR, era necesario

³ Págs. 38-43 archivo "08Folios263A265" y 1-26 archivo "09Folios266A295" de "01CuadernoPrincipal1"

remitirse al acto administrativo de legalización, que en este caso, se trata de la Resolución No. 1126 de 1996, en la que no se identificó riesgo alguno por la remoción en masa, ratificando que no se requería el estudio indicado por la parte demandante.

En relación con la modificación hecha a la licencia demandada, precisó que si bien no había sido demandada, lo cierto es que la indicación de un riesgo medio de remoción en masa en dicho documento, obedeció a un error de transcripción, máxime cuando dicho acto se refirió a las edificaciones aprobadas inicialmente, pero no a las condiciones urbanísticas aprobadas en la licencia de construcción.

Bajo dichos argumentos, solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

3.1. Parte demandante⁴

Reiteró los argumentos expuestos en la demanda y aseguró que en la audiencia de pruebas de 19 de enero de 2020, con las declaraciones de los peritos del IDIGER, se demostró que el demandado estaba obligado a requerir el estudio detallado de amenaza y riesgo por remoción en masa para expedir la licencia de construcción cuestionada, conforme a lo establecido en la Resolución No. 227 de 2006 expedida por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.

Concluyó, que esta circunstancia se ratifica en la modificación a la licencia hecha el 12 de mayo de 2011, donde se relacionó que el riesgo de remoción en masa era medio, y frente a lo cual el Ingeniero Luis Fernando Ballesteros aseguró que no se trataba de un error mecanográfico, sino del resultado de la revisión normativa y cartográfica del área de influencia del proyecto de construcción.

Por dichas razones, aseguró que el acto administrativo demandado fue proferido con violación a la ley, concretamente, la falta de aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial y los principios de la Ley 388 de 1997.

3.2. Parte demandada⁵

La apoderada del arquitecto demandado, Álvaro Ardila Cortés, presentó alegatos de conclusión en los que solicitó que se nieguen las pretensiones de la demanda, porque en su criterio, en el proceso quedó probado que la licencia de construcción demandada fue expedida con arreglo a las normas vigentes para la época, pues no era necesario requerir un estudio detallado de riesgo por remoción en masa.

Reiteró, que en el proceso de expedición de la licencia, se revisó la información del plano No. 4 escala 1:40.000 actualizado por el plano 3 a escala 1:80.000 del Decreto Distrital 469 de 2003, que hacen parte del Plan de Ordenamiento Territorial, Decreto 190 de 2004, para determinar el rango del riesgo por remoción en masa del predio ubicado en la calle 7 A Sur No. 2-56 de Bogotá.

⁴ Archivo "28AlegatosConclusionSecretariaHabitat".

⁵ Archivo "29AlegatosConclusionDemandado".

Indicó, que con el interrogatorio de parte hecho al demandado y la respuesta allegada por la Secretaría de Hábitat obrante a folios 391 y 392 del expediente físico, se probó que del mencionado plano no era posible extraer con certeza el riesgo en el cual estaba clasificado del inmueble, motivo por el que acudieron a consultar el Sistema de Información de Norma Urbana y POT – SINUPOT de la Secretaría Distrital de Planeación, atendiendo a lo establecido en el Decreto 544 de 2007, el cual certificó que el predio se encontraba en una zona de amenaza por remoción en masa, de categoría baja.

Por otra parte, concluyó que el predio fue legalizado mediante la Resolución No. 1126 de 1996 proferida por el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, y en dicho acto administrativo se estableció que no tenía restricciones de riesgo, en concordancia con lo establecido en la Resolución 227 de 2006.

II. CONSIDERACIONES

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

1.1. El 7 de mayo de 2009, la sociedad Inversiones La Castellana S.A. solicitó licencia de urbanismo y construcción para el desarrollo con destino al uso de vivienda multifamiliar de interés social, comercio de escala zonal y servicios profesionales técnicos especializados de escala zonal localizado en la calle 7 A Sur No. 2 – 56 de la localidad de San Cristóbal de Bogotá.

1.2. El 1 de septiembre de 2009, la Curaduría Urbana No. 2 hizo observaciones a la solicitud de licencia presentada por la empresa Inversiones La Castellana S.A. dentro del expediente No. 09-2-0421⁶.

1.3. Mediante la Resolución No. RES-10-2-0258 de 6 de julio de 2010, el Curador Urbano No. 2 de Bogotá Arquitecto Álvaro Ardila Cortés, aprobó el proyecto urbanístico y arquitectónico para el predio denominado “Marbella Reservado” ubicado en la calle 7 A Sur No. 2-56 de la Localidad de San Cristobal, y concedió licencias de urbanismo y construcción⁷.

1.4. El Curador Urbano No. 2 de Bogotá, corrigió los cupos para bicicletas aprobados, mediante la Resolución No. RES-10-2-0286 de 22 de julio de 2010⁸.

1.5. El 12 de mayo de 2011, se expidió una modificación a la Licencia de Construcción No. RES 10-2-0258, relacionada con el diseño arquitectónico y el incremento de pisos en las torres de apartamentos aprobadas⁹.

1.6. El 26 de marzo de 2013, el Curador Urbano No. 2 Arquitecto Germán Moreno Galindo, emitió modificación a la licencia de construcción No. 10-2-0258,

⁶ Págs. 43-44 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

⁷ Págs. 45-61 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

⁸ Págs. 63-64 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

⁹ Págs. 67-68 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

relacionada con la ampliación del número de locales de comercio zonal y la reducción de los locales de servicios¹⁰

1.7. El 3 de julio de 2013, el representante legal de la empresa urbanizadora solicitó ampliación los términos de la licencia de construcción y urbanismo conferida mediante la Resolución No. RES-10-2-0258¹¹.

1.8. Mediante la Resolución No. RES 13-2-0811 de 12 de julio de 2013, el Curador Urbano No. 2 de Bogotá, Arquitecto Germán Moreno Galindo, prorrogó la vigencia de la licencia de urbanismo y construcción No. RES-10-2-0258 de 6 de julio de 2010¹².

1.9. El 31 de octubre de 2013, la Curaduría Urbana No. 2 expidió una modificación a la Licencia de Construcción No. RES10-2-0258, relacionada con la ampliación y modificación de un edificio destinado a comercio, para ser destinado a vivienda¹³.

1.10. El 10 de julio de 2014, el Curador Urbano No. 2 de Bogotá, expidió una modificación a la licencia de construcción No. RES10-2-0258, relacionada con la modificación de estacionamientos y espacios destinados a equipamiento comunal¹⁴.

1.11. Por medio de la Resolución No. RES14-2-1239 de 30 de septiembre de 2014, la Curaduría Urbana No. 2 revalidó la licencia de construcción No. RES 10-2-0258 de 6 de julio de 2010 para el predio ubicado en la calle 7 A Sur No. 2-56 de Bogotá¹⁵.

1.12. La Secretaría de Hábitat de Bogotá abrió la investigación No. 1292 en contra del Arquitecto Álvaro Ardila Cortés, por la queja presentada por la Subdirección de Prevención y Seguimiento en razón a la presunta irregularidad en la expedición de la licencia de construcción y urbanismo No. RES-10-0258 de 6 de julio de 2010 para el proyecto Marbella Reservado, por no exigir el estudio detallado de amenaza y riesgo por remoción en masa, debido a que el predio se encuentra en una zona de amenaza media¹⁶.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con la fijación del litigio efectuada en audiencia de 3 de septiembre de 2019¹⁷, la controversia se centra en resolver si se presentó la causal de nulidad por expedición irregular porque ¿Para la aprobación del proyecto urbanístico y arquitectónico denominado “La Marbella Reservado” localizado en la Calle 7 A Sur No. 2-56 de la Localidad de San Cristóbal, el señor Álvaro Ardila Cortés, mientras se desempeñó como Curador Urbano No. 2, debía exigir el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa de que trata el artículo 141 del Decreto 190 de 2004?

¹⁰ Págs. 99 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹¹ Págs. 69 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹² Págs. 105-106 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹³ Págs. 112 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹⁴ Págs. 113 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹⁵ Págs. 167-169 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹⁶ Págs. 171-176 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

¹⁷ Págs. 15-24 “02Folios365A394” carpeta “02CuadernoPrincipal2”.

3. DE LA CAUSAL DE NULIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS POR EXPEDICIÓN IRREGULAR

La expedición irregular como causal de nulidad se configura cuando se desconocen las normas que regulan los requisitos o procedimientos para la expedición del acto administrativo, lo que incluye tanto las etapas previas como los requisitos necesarios para la formación de la decisión administrativa.

Sobre este particular, la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁸ ha señalado lo siguiente:

“La existencia de un procedimiento previo, enderezado a la expedición de un acto administrativo, se ha entendido tradicionalmente como propia y necesaria para las decisiones que se dirigen a crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas de carácter particular y concreto, es decir, con efectos que recaen sobre intereses o derechos individuales, personales, particulares, de manera directa; y es por ello que aún en el ámbito de la actuación administrativa, resulta aplicable el principio constitucional del debido proceso (art. 29), que implica para las autoridades el deber de obrar en virtud de competencias legalmente otorgadas, conforme a leyes preexistentes, y con la plenitud de las formas propias de cada procedimiento, con miras a garantizar a los destinatarios de sus decisiones el derecho de audiencia y de defensa, mediante la posibilidad de participar en las actuaciones previas a la expedición de la respectiva decisión, permitiéndoles aportar y controvertir pruebas y hacer las manifestaciones que consideren necesarias para la correcta formación del juicio de la Administración antes de decidir.

(...)

Consecuentemente, cuando la ley establece requisitos de apariencia o formación de los actos administrativos, sean éstos de carácter general o de carácter particular y concreto, los mismos se deben cumplir obligatoriamente, cuando quiera que la Administración pretenda tomar una decisión que corresponda a aquellas que se hallan sometidas a tales requisitos, de tal manera que su desconocimiento, conducirá a que se configure, precisamente, la causal de nulidad en estudio, es decir, expedición irregular del acto administrativo o vicios de forma” (Negrillas fuera de texto original).

Así pues, para que se configure la nulidad por expedición irregular del acto administrativo debe existir una norma o disposición superior que establezca unos requisitos formales, cuyo incumplimiento se aduce como causal de anulación.

4. De la expedición de licencias urbanísticas.¹⁹

El artículo 1 del Decreto 564 de 2006²⁰, señala que la licencia urbanística es la autorización previa para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y

¹⁸ Sentencia del 13 de mayo de 2009. Radicado: 11001-03-26-000-2004-00020-00(27832). M. P.: Ramiro Saavedra Becerra. Citada en sentencia de 8 de noviembre de 2019, Radicación número: 11001-03-24-000-2018-00284-00, M.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.

¹⁹ El Despacho deja constancia que en este acápite se hará referencia a las normas que se encontraban vigentes para la época de expedición del acto administrativo demandado.

²⁰ 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; a la legalización de asentamientos humanos constituidos por viviendas de Interés Social, y se expiden otras disposiciones.

ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial correspondiente, y los instrumentos que lo desarrollen o complementen y las leyes y disposiciones que expide el Gobierno Nacional.

Por su parte, el artículo 2 de la misma normativa, determina la existencia de cinco clases de licencias, dependiendo del objetivo de la obra y la finalidad del procedimiento, a saber: (i) urbanización; (ii) parcelación; (iii) subdivisión; (iv) construcción; y, (v) intervención y ocupación del espacio público; y el artículo 3 otorgó la competencia para expedir las primeras cuatro a los curadores urbanos, cuando la entidad territorial cuente con dicha figura.

La licencia de urbanización fue definida por el artículo 4 del Decreto 564, como la autorización previa para ejecutar en uno o varios predios localizados en el suelo urbano, la creación de espacios públicos y privados, así como las vías públicas y la ejecución de obras de infraestructura para la instalación de servicios públicos domiciliarios que permitan la adecuación, dotación y subdivisión de los terrenos para la futura construcción de edificaciones con destino de usos urbanos que se ajusten al Plan de Ordenamiento Territorial.

Por su parte, el artículo 7 del mismo decreto define la licencia de construcción, como 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, y demás normatividad que regule la materia.

También se establece que la licencia de construcción puede ser para: (i) obra nueva; (ii) ampliación; (iii) adecuación; (iv) modificación; (v) restauración; (vi) reforzamiento estructural; (vii) demolición; y (viii) cerramiento; y que en todo caso, una solicitud puede contemplar varias modalidades de licencia.

Ahora bien, el trámite aplicable a la expedición de las licencias de construcción, se encuentra previsto en el Capítulo II del Decreto 564 de 2006, del que es necesario extractar lo establecido por el artículo 14, en relación con la oportunidad que tiene el Curador Urbano para verificar la documentación que se allega con la solicitud de licencia urbanística, en los siguientes términos:

“Artículo 14. Solicitud de la licencia. El estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas procederá a solicitud de quienes puedan ser titulares de las mismas, una vez hayan sido radicadas en legal y debida forma.

Parágrafo 1°. [Modificado por el art. 3, Decreto Nacional 1272 de 2009.](#) El nuevo texto es el siguiente: Se entenderá que una solicitud está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allega la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estén sujetos a posteriores correcciones.

*Adicionalmente, y tratándose de solicitudes de licencias de construcción y sus modalidades en municipios y distritos con población superior a los 500.000 habitantes, al momento de la radicación, **la respectiva curaduría deberá verificar que los documentos que acompañan la solicitud contienen la información básica que se señale en el Formato de Revisión e Información de Proyectos, en los***

términos establecidos por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 2°. La expedición de la licencia conlleva, por parte del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente la práctica, entre otras, de las siguientes actuaciones: El suministro de información sobre las normas urbanísticas aplicables al o los predios objeto del proyecto, la rendición de los conceptos que sobre las normas urbanísticas aplicables se soliciten, la aprobación al proyecto urbanístico general y a los planos requeridos para acogerse al régimen de propiedad horizontal y la revisión del diseño estructural.” (Negrillas fuera de texto)

Ahora bien, es claro que la documentación requerida para la expedición de las licencias urbanísticas, debe estar en consonancia con los presupuestos de los Planes de Ordenamiento Territorial de cada municipio o distrito, motivo por el que, en cada caso particular, pueden observarse requerimientos adicionales que obedecen a las condiciones que fije la entidad territorial.

Por tal razón, para el caso de Bogotá es necesario observar las previsiones establecidas en el Decreto 190 de 2004, por medio del cual se establece el Plan de Ordenamiento Territorial. Puntualmente, el artículo 141, exige que, en relación con la expedición de licencia de urbanismo para futuros desarrollos urbanísticos localizados en zonas de amenaza alta y media por remoción en masa alta y media, se anexe el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, incluyendo el diseño de las medidas de mitigación.

Adicionalmente, el literal a) del numeral 2 del mismo artículo 141 establece que para las licencias de construcción en barrios legalizados, se deben tener en cuenta las restricciones definidas en el acto administrativo que rige el barrio o sector, fijadas en el concepto de riesgo emitido por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.

En concordancia con lo anterior, el numeral 4 del artículo 19 del Decreto 564 de 2006 precisó que en los casos de solicitudes de licencias de urbanización, era necesario adjuntar el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa e inundaciones, cuando el predio estuviera ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico.

Por otra parte, mediante la Resolución No. 227 de 2006, se definieron los términos de referencia que se deberían tener en cuenta para la ejecución de los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa para proyectos urbanísticos y de construcción de edificaciones, en los casos en que éste fuera necesario.

5. CASO CONCRETO

Corresponde al Despacho determinar si el arquitecto Álvaro Ardila Cortés, en ejercicio de funciones como curador urbano No. 2 de Bogotá, expidió irregularmente la Licencia de Urbanismo y Construcción No. RES-10-2-0258 de 6 de julio de 2010, por medio de la cual se aprobó el proyecto urbanístico y arquitectónico “Marbella Reservado” localizado en la calle 7 A Sur No. 2-56, al no exigir que se anexara a la solicitud, el estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa de que trata el artículo 141 del Decreto 190 de 2004.

Así las cosas, está probado en el proceso que la sociedad Inversiones La Castellana S.A. solicitó el 7 de mayo de 2009, licencia de urbanismo y construcción para el desarrollo con destino al uso de vivienda multifamiliar de interés social, comercio de escala zonal y servicios profesionales técnicos especializados de escala zonal, para el proyecto denominado “Marbella Reservado”, ubicado en la calle 7 A Sur No. 2 – 56 de la localidad de San Cristóbal de Bogotá.

Al respecto, se tiene que el 1 de septiembre de 2009, el curador urbano No. 2 realizó observaciones arquitectónicas, urbanísticas, estructurales y jurídicas²¹ a la solicitud elevada dentro de las que no se observó que hiciera referencia alguna al estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa.

Realizado el trámite por parte de la empresa solicitante, el Curador Urbano No. 2 de Bogotá, Álvaro Ardila Cortés, profirió la Resolución No. RES-10-2-0258 de 6 de julio de 2010, por medio de la cual se aprobó el proyecto urbanístico y arquitectónico, y se concedieron licencias de urbanismo y construcción para el desarrollo del proyecto denominado “Marbella Reservado”²².

En el numeral 2 del artículo 6 de dicho acto administrativo se consideró que *“El predio se localiza según el plano No 4 escala 1:40.000 del Plan de Ordenamiento Territorial POT adoptado mediante Decreto 619 del 2000, modificado por el Decreto 469 de 2003 y compilado por el Decreto 190 de 2004, en un área de remoción en masa baja.”*²³

De conformidad con lo manifestado por la parte demandada en el interrogatorio de parte²⁴ y en la contestación de la demanda²⁵, dicha información se sustentó en la información suministrada por el Sistema de Información de Norma Urbana y POT “SINUPOT”, que está administrado por la Secretaría Distrital de Planeación, teniendo en cuenta que, si bien al revisar el Plano No. 3 a escala 1:80.000 del Decreto Distrital 469 de 2003 se podía concluir que estaba en un área con riesgo de remoción en masa baja (color amarillo), habían pequeñas señales en el mapa con la convención utilizada para identificar el riesgo medio (color naranja), por lo que era necesario tener certeza de la información que se brindaba.

Al respecto, el Despacho considera necesario señalar que el Decreto 544 de 2007²⁶ estableció los lineamientos generales y definió los procedimientos que debía adelantar la Secretaría Distrital de Planeación para mantener actualizada la información relacionada con las actuaciones administrativas que en materia de planeación territorial se realizaran en el Distrito Capital.

Puntualmente, el artículo 12 dispuso que la Secretaría Distrital de Planeación debía garantizar el acceso a la información geográfica actualizada a las curadurías urbanas, de forma que sirviera de referencia al momento de iniciar las

²¹ Págs. 43-44 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

²² Págs. 45-61 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

²³ Pág. 50 archivo “02DemandaYAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

²⁴ Audiencia de pruebas llevada a cabo el 19 de enero de 2021

²⁵ Pág. 17 archivo “09Folios266A295” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

²⁶ “Por el cual se oficializa la Base de Datos Geográfica Corporativa de la Secretaría Distrital de Planeación, se fijan directrices para su actualización y se dictan otras disposiciones”

correspondientes actuaciones urbanísticas. Adicionalmente, el parágrafo de dicho artículo dispuso:

“ARTÍCULO 12. (...).

PARÁGRAFO 1º. Las curadurías urbanas deberán realizar dichas consultas de conformidad con los sistemas electrónicos que se encuentren conectados a las bases de datos de la Secretaría Distrital de Planeación, de conformidad con lo establecido en el artículo 101 del Decreto 564 del 2006.” (Negrillas fuera de texto)

De lo anterior se tiene que, para los Curadores Urbanos es una obligación acudir a los sistemas electrónicos de información disponibles, para fundamentar las decisiones que adopten en el marco de procedimientos urbanísticos, como el que se surtió en este caso para el estudio de la solicitud de licencia de urbanismo y construcción del proyecto “Marbella Reservado”.

Al respecto, al expediente se allegó el Informe de Predios en Zonas de Riesgo correspondiente al lote de código 0011022301²⁷, impreso el 6 de mayo de 2009 e incorporado al expediente administrativo SLC0920421 al día siguiente, que corresponde al número de radicación del expediente de solicitud de la licencia de urbanismo y construcción en comento, de conformidad con lo evidenciado en el propio acto administrativo demandado²⁸.

En dicho documento, que dicho sea de paso no fue tachado de falso ni controvertido por ninguna de las partes, se evidencia lo siguiente:

“El predio correspondiente al lote de código 0011022301 NO se encuentra en zona de riesgo por inundación y se encuentra en una **zona de riesgo por remoción en masa, categoría baja.”** (Negrillas fuera de texto)

De allí, que el Despacho pueda concluir que para la fecha de expedición del acto administrativo, según la información consultada por el Curador Urbano No. 2, al predio no le era exigible el requisito previsto en el artículo 141 del Decreto 190 de 2004, de estudio detallado de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa, pues éste solamente le era exigible a aquellos desarrollos que se realizaran en predios que tuvieran un riesgo medio o alto.

Ahora bien, no se puede pasar por alto que la Secretaría de Hábitat de Bogotá, en un documento de trámite a una queja, indicó que *“5. El Fondo de Prevención y atención de Emergencias FOPAE, en el comunicado de fecha 3 de abril de 2013, dirigido a la Coordinadora Urbanizadora y Construcciones Zona 4 de la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, certifica que el predio ubicado en la Calle 7ª Sur No. 2-56 se localiza en zona de amenaza media y Baja por riesgo de remoción en masa”*²⁹ (sic). Dicho comunicado también fue allegado al expediente³⁰.

No obstante, es claro que la fecha en la cual se realiza dicho reporte es posterior a la expedición del acto administrativo que concede la licencia de construcción y urbanismo, motivo por el que para el Despacho no es un medio probatorio que

²⁷ Pág. 1 archivo “10Folios296A325” del “01CuadernoPrincipal1”

²⁸ Págs. 45 y siguientes archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

²⁹ Pág. 172 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

³⁰ Págs. 177-181 archivo “02DemandayAnexos” carpeta “01CuadernoPrincipal1”

acredite el estado real del predio para la fecha en que fue concedida la licencia, esto es, el 6 de julio de 2010.

No se debe olvidar que, de acuerdo con las obligaciones que le corresponden a la Secretaría Distrital de Planeación de mantener actualizados los sistemas de información que sirven de insumo a las autoridades urbanísticas, incluidos los curadores urbanos, es posible que desde la fecha en la cual se llevó a cabo la consulta por parte del arquitecto Álvaro Ardila, hasta la fecha en la que se hizo por parte de la Secretaría Distrital de Hábitat y FOPAE, puedan haber ocurrido cambios que implicaron el incremento del riesgo.

A pesar de ello, el parágrafo del artículo 15 del Decreto 564 de 2006 establece, que si durante el término que transcurre entre la solicitud de una licencia y la expedición de la misma, se produce un cambio en las normas urbanísticas que afecten el proyecto, el titular de la solicitud la licencia tiene derecho a que la misma se le conceda con base en la norma urbanística vigente al momento de la radicación de la solicitud de la licencia, siempre que la misma haya sido presentada en legal y debida forma.

En criterio del Despacho, si en el momento de la radicación de la solicitud y la consulta hecha por la Curaduría, el riesgo en que se encontraba el predio objeto de licenciamiento era “bajo”, al titular de la licencia no se le podía exigir estudio detallado de riesgo por amenaza de remoción en masa, que estaba previsto para aquellos predios con riesgo medio y alto. No debe pasarse por alto, que en todo caso el cambio pudo surgir con posterioridad a la expedición del acto administrativo, siendo una carga que no podía ser imputada al constructor ni al curador.

Es válido señalar, que la Secretaría de Hábitat tampoco desvirtuó la realidad del predio en la época mencionada, y solamente se limitó a asegurar que de acuerdo con lo indicado por el FOPAE a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, y las modificaciones hechas a la licencia de construcción, con posterioridad a su expedición, el riesgo de amenaza por fenómenos de remoción en masa era “medio-bajo”, argumentos que no son posibles de tener en cuenta, debido a la realidad jurídica que se acreditó en el expediente.

Igual ocurre con el recaudo probatorio hecho en el proceso, relacionado al peritaje practicado en la audiencia de pruebas de 19 de enero de 2021, puesto que si bien se asegura que para el año 2010 el mapa No. 3 del Decreto Distrital 190 de 2004, catalogaba el predio donde se construyó la urbanización “Marbella Reservado” como amenaza “media-baja” por fenómenos de remoción en masa³¹, lo cierto es que al observar la fuente de información de la Figura 2 del peritaje³² se observa que se trata de un mapa elaborado el 25 de febrero de 2020, lo cual implica que no se trata de un documento que refleje la realidad del predio para la época de ocurrencia de los hechos.

Así las cosas, el Despacho concluye que no hay elementos que desvirtúen los fundamentos y soportes que tuvo en cuenta la Curaduría Urbana, para la

³¹ Pág. 37 archivo “10Folios485A514” del “02CuadernoPrincipal2”

³² Pág. 40 archivo “10Folios485A514” del “02CuadernoPrincipal2”

expedición del acto administrativo demandado, por lo que las pretensiones de la demanda serán negadas.

6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, como en este asunto.

Por tal razón, no se llevará a cabo ninguna condena en relación con las costas del proceso.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Notificar la presente sentencia a las partes.

CUARTO: Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN
Juez

GACF

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
004
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 2a79fcd2cc27b0036df559671055c5e8f7d4bc69b994e21f7cda9bf3d41c6ff6
Documento generado en 30/09/2021 07:52:09 AM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>