



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

Acto Administrativo No. 0206 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

En infracción urbanística por construcción de obras sin licencia, la presentación de la licencia antes de que exista acto sancionador en firme, genera la revocatoria de la sanción, por sustracción de materia, para que en el plazo de la licencia se adecue la obra. (A2006-0206).

ACTO ADMINISTRATIVO No. 0206 27 de febrero de 2006

Número de radicación: 021-02 (2005-0178)
Asunto: Infracción urbanística
Presunto Infractor: Omar Rodolfo Madrigal Villanueva
Procedencia: Alcaldía Local de Kennedy
Consejero Ponente: Gleison Pineda Castro

Decide la Sala recurso de apelación presentado en contra la Resolución No. 064 del 6 de mayo de 2004.

I. ANTECEDENTES

Mediante Resolución No. 064 del 6 de mayo de 2004 la Alcaldía Local declaró infractor urbanístico a Omar Rodolfo Madrigal Villanueva en razón a las obras realizadas sin la previa obtención de licencia, en el inmueble de la Avenida Villavicencio No. 81-I-26 (anterior nomenclatura Calle 43 sur No. 90B-04); le impuso multa de \$8'591.760 y, advirtió que se procedería a ordenar la demolición de las obras realizadas en el inmueble, si en el plazo de 60 días no se acreditaba la legalización de las obras presentando la licencia de construcción correspondiente.

El acto fue notificado personalmente el 15 de junio de 2004, siendo objeto de recurso de reposición y en subsidio de apelación el 23 del mismo mes. El recurso interpuesto se fundamenta en que ha operado la caducidad de la facultad sancionadora de la administración en atención a que han transcurrido más de tres años desde la realización de las obras y; que se encuentra adelantando los trámites ante la Curaduría Urbana No. 3 para subsanar la irregularidad.

Con Resolución No. 319 del 29 de diciembre de 2004 la Alcaldía Local resolvió el recurso de reposición, ratificando su decisión.

II. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en los artículos 189 y 191 del Código de Policía de Bogotá la Sala es competente para conocer del presente asunto.

III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

a. La configuración de la infracción urbanística.

La actuación administrativa se inicia a raíz de la queja presentada por vecinos del sector respecto de una obra que Omar Madrigal adelantaba en el predio de la Calle 43 sur No. 90B-04.

En visita practicada el 9 de abril de 2002 (folio 10) se registra que "se observa una construcción de un piso en obra negra. En la parte de su frente se observa latas de zinc con columnas y muros levantados,

Bogotá in indiferencia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

Acto Administrativo No. 0206 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

con dos vanos para ventana, sobre éstos muros placa maciza, en su interior se observa escalera para a la placa. El Despacho deja constancia que esta construcción se encuentra fuera del paramento de las demás casas”.

Respecto de los hechos, Omar Rodolfo Madrigal Villanueva en declaración del 10 de septiembre de 2002 (folio 16) informó ser propietario del inmueble en el cual realizó la obra así: “... la obra se comenzó en el año de 1987, y en enero del año en curso, se hecho la plancha y está parada, porque no he tenido plata... se encuentra en obra negra...”.

En comunicación escrita presentada el 28 de julio de 2003 (folios 29-32), Omar Rodolfo Madrigal Villanueva manifiesta que en razón a que el Distrito Capital no le adquirió el predio para la ampliación de la Avenida Villavicencio “por ser el propietario de dicho predio cubrí la totalidad del terreno (72 mts²) con plancha y terminé de encerrar en material y puertas mi predio dejando hasta ahí paralizada la construcción.”.

A folios 48-49 se observa informe de nueva visita realizada el 19 de marzo de 2004 en la que se señala que, “se observa una construcción en un área de 6 mts X 12 mts = 72 mts cuadrados, de igual manera se nota aislamiento posterior y también resalta a la vista que el inmueble se encuentra fuera del paramento de los demás inmuebles en una distancia de 1.30 mts. Se anexa registro fotográfico tomado en el momento de la visita”.

Del acervo probatorio se concluye que efectivamente, sin la previa obtención de licencia de construcción, se realizó una obra con intervención en aislamiento posterior y eventualmente en espacio público, conducta que constituye infracción urbanística.

b. Las infracciones urbanísticas frente a la presentación de licencia de construcción.

En relación con las conductas constitutivas de infracción urbanística señaladas en la Ley 810 de 2003, esta Corporación en Acto Administrativo No. 0502 del 26 de agosto de 2004, dijo:

De otra parte, el artículo 5 de la Ley 810 de 2003 señala: “Principio de favorabilidad. A quien hubiere incurrido en infracciones urbanísticas durante la vigencia del artículo 104 de la Ley 388 de 1997 que no hayan originado actos administrativos sancionatorios que se encuentre en firme a la fecha de expedición de la presente ley, podrá acogerse a las sanciones administrativas previstas en el artículo 1° de la presente ley, en cuanto sean más favorables para el infractor. Así mismo, de oficio, los funcionarios competentes aplicarán esta favorabilidad administrativa.”

De conformidad con el artículo 2 de la Ley 810 de 2003, las siguientes conductas constituyen infracción urbanística:

1. Parcelar, urbanizar o construir en terrenos no urbanizables o no parcelables.
2. Intervenir u ocupar con cualquier tipo de amoblamiento, instalaciones o construcciones, los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, o encerrarlos sin la debida autorización de las autoridades encargadas del control del espacio público.
3. Parcelar, urbanizar o construir en terrenos aptos para estas actuaciones, sin licencia.
4. Parcelar, urbanizar o construir en terrenos aptos para estas actuaciones en contravención a lo preceptuado en la licencia, o cuando esta haya caducado.

Quien incurra en cualquiera de estas cuatro conductas se constituye en infractor de las normas urbanísticas y en consecuencia, se hace acreedor a la imposición de multas (art. 2 ibídem, núm. 1 al 4).

Bogotá sin indiferencia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

Acto Administrativo No. 0206 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

Si se trata de alguna de las dos primeras conductas, adicional y simultáneamente a la imposición de la multa, procede la orden de demolición (art. 2 ibídem, num. 1 al 2).

Si se trata de la tercera o cuarta conducta, luego de la imposición de la multa, para que el infractor se adecue a las normas urbanísticas (obteniendo la licencia correspondiente, adecuando las obras a la licencia correspondiente, tramitando su renovación o demoliendo) se otorgará un plazo de 60 días al cabo del cual, de no demostrarse tal adecuación, se ordenará la demolición de las obras ejecutadas y la imposición sucesiva de nuevas multas (art. 3 ibídem). En estos dos eventos, cuando sea evidente que el infractor no se puede adecuar a la norma, sin la previa imposición de multa, se procederá directamente a ordenar la demolición total o parcial de las obras desarrolladas sin licencia, o de la parte de las mismas no autorizada o ejecutada en contravención a la licencia (art. 2 ibídem, num. 5).

En un primer momento contempla la imposición de una sanción pecuniaria y el otorgamiento de un plazo para que se pruebe la adecuación a las referidas normas. Así, las normas analizadas buscan que las construcciones irregulares se adecuen a las reglas establecidas para el desarrollo urbanístico de la ciudad, y tal objetivo se logra con la obtención de licencia para construir, la adecuación de las obras a la licencia de construcción, la demolición o la restitución del inmueble a su estado original.

Ahora, si antes de la ejecutoria de las decisiones adoptadas se prueba la adecuación a las normas urbanísticas (obteniendo la licencia correspondiente, adecuando las obras a la misma, demoliendo o dejando el inmueble en su estado inicial), desaparece el objeto de la actuación. Sin embargo, no basta la presentación de la licencia para demostrar la adecuación a las normas urbanísticas, sino que se requiere que las obras construidas correspondan a lo autorizado en la licencia de construcción o reconocimiento.

Respecto del fin de las infracciones urbanísticas y los efectos de la presentación de licencia antes de que el acto que sanciona la infracción quede en firme, esta Corporación en Acto Administrativo No. 0749 del 30 de junio de 2005, con ponencia del Consejero René Fernando Rocha Gutiérrez dijo:

“Mediante las normas que regulan el ordenamiento del territorio se pretende que el desarrollo urbanístico de la ciudad sea ordenado y armónico propendiendo por que los ciudadanos puedan convivir y ejercer sus derechos de una manera tranquila y pacífica, y por el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes. La función social y ecológica de la propiedad y la prevalencia del interés general sobre el particular son principios sobre los cuales se sustenta el ordenamiento del territorio (cfr. Constitución Política arts. 1 y 58, Ley 388 de 1997 arts. 2 y 3).

La consagración de comportamientos que favorecen la convivencia ciudadana tiene una finalidad pedagógica, preventiva y reparadora y solo en caso de inobservancia da lugar a la aplicación de medidas correctivas. Lo que se busca entonces con las normas policivas es principalmente la educación ciudadana y la prevención de comportamientos que alteren el orden público (Cfr. Art. 7 Código de Policía de Bogotá).

De lo anterior se colige que, frente a una conducta determinada puesta en conocimiento de las autoridades policivas, lo que se debe buscar es que las decisiones se ajusten a los fines de la norma. La sanción surge como una medida extrema cuando ya se han agotado los otros recursos preventivos y el infractor ha sido renuente a ajustarse a las reglamentaciones urbanísticas¹.

(...)

Este Consejo ha sostenido la tesis que cuando se presenta licencia de construcción antes de agotarse la vía gubernativa es procedente la revocatoria del acto cuando se han impuesto sanciones, por sustracción de materia pero, para que esta se configure, no basta con que se anexe la licencia sino que ha de resultar necesario que la obra

¹ Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público. Acto administrativo No. 019. Marzo 18 de 2004.

Bogotá sin indiferencia



ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.

Secretaría
GOBIERNO

CONSEJO DE JUSTICIA

SALA DE DECISIÓN DE CONTRAVENCIONES ADMINISTRATIVAS, DESARROLLO URBANÍSTICO Y ESPACIO PÚBLICO

Acto Administrativo No. 0206 de 2006

Consejero Ponente Gleison Pineda Castro ([contáctalo en gleisonpineda@angelesdepaz.com](mailto:gleisonpineda@angelesdepaz.com))

realmente ejecutada se ajuste a la licencia, aspecto que deberá ser verificado por la autoridad policiva. De esa manera se completa el círculo de lo que se entiende por cumplimiento de las reglamentaciones urbanísticas.”

De conformidad con lo señalado, la sustracción de materia se configura cuando se ha cumplido totalmente con la finalidad de la norma urbanística, obteniendo licencia de construcción y adecuando las obras a la licencia obtenida.

Ahora, en atención a los precedentes de esta Corporación, en el evento en que antes de quedar en firme la resolución que impone la multa u ordena la demolición, la persona responsable de la infracción obtenga la licencia para que la obra construida irregularmente se adecue al régimen urbanístico, sería procedente la revocatoria del acto, para efectos de que el Alcalde Local verifique que la obra se ejecute adecuándose en el tiempo y en las condiciones autorizadas por el Curador Urbano.

c. La presentación de licencia en el caso concreto.

En el caso en examen a folios 73-74 del expediente reposa memorial allegado por Omar Rodolfo Madrigal Villanueva con el cual aporta copia de la Licencia de Construcción No. 04-3-0938 expedida el 15 de diciembre de 2004 por el Curador Urbano No. 3, la cual fue otorgada con una vigencia de 24 meses.

Del acervo probatorio antes señalado se deduce claramente que la obra construida irregularmente ha sido objeto de expedición de licencia para su adecuación al régimen urbanístico. Para ejecutar las obras autorizadas por la Curaduría Urbana, la licencia otorga a Omar Rodolfo Madrigal Villanueva un plazo de 2 años que se cuentan a partir de su ejecutoria, la cual tuvo lugar el 13 de enero de 2005.

Así, a la fecha ha desaparecido **parcialmente** el objeto de la actuación, siendo procedente revocar el acto impugnado.

No obstante lo anterior, durante la vigencia de la licencia de construcción la Alcaldía Local deberá realizar **continuo seguimiento de las obras a efectos de verificar que adecuen a lo autorizado en la licencia**. Si ello no ocurriere deberá adoptar la decisión que corresponda de conformidad con la Ley 810 de 2003 y normas reglamentarias.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público del Consejo de Justicia de Bogotá, D.C.,

RESUELVE:

PRIMERO: Revocar la Resolución No. 064 del 6 de mayo de 2004 proferida por la Alcaldía Local de Kennedy.

SEGUNDO: Una vez en firme la presente decisión, devuélvase la actuación al Despacho de origen para lo de su competencia.

TERCERO: *Contra la presente decisión no procede ningún recurso.*

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

JOSÉ MARTÍN CADENA GARZÓN

Consejero

HÉCTOR ROMÁN MORALES BETANCOURT

Consejero

GLEISON PINEDA CASTRO

Consejero

Bogotá sin indiferencia

Consejo de Justicia de Bogotá D.C., Calle 14 No. 8-53 – Piso 3 Edificio Furatena

PBX. 3387000 / 3386880 Ext. 3210 – 3211 – 3220 – Fax 3422163

Página Web: www.segobdis.gov.co - Información línea 195