



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. 1135 de 2006

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

### **SANCIONES URBANÍSTICAS EN ANTEJARDINES:**

*Las competencias para imponer sanciones urbanísticas por construcción en antejardines no caduca, por cuanto son espacio público.*

*Cuando las obras irregulares contravienen las condiciones de edificabilidad del sector es imposible la obtención de licencia y debe ordenarse la demolición, sin previa imposición de multa. Antejardines, aislamientos, altura, etc. (A2006-1135).*

### **ACTO ADMINISTRATIVO No. 1135 28 de septiembre de 2006**

**Número de radicación:** 039-01 (2005-0597)  
**Asunto:** Infracción urbanística  
**Presunto Infractor:** Eugenio Roberto Eduardo del Carmen Pardo Pardo  
**Procedencia:** Alcaldía Local de Chapinero  
**Consejero Ponente:** Gleison Pineda Castro

Decide la Sala recurso de apelación presentado en contra la Resolución No. 011 del 26 de febrero de 2004 modificado por la Resolución No. 021 del 15 de marzo de 2004 proferidas por la Alcaldía Local de Chapinero.

#### **I. ANTECEDENTES**

Mediante Resolución No. 011 del 26 de febrero de 2004 la Alcaldía Local declaró infractor del régimen urbanístico al señor Eugenio Roberto Eduardo del Carmen Pardo Pardo en razón al cerramiento realizado en el inmueble de la Calle 42 N° 7-38/42; le impuso multa de \$579.900 y, advirtió al infractor que si en el plazo de 60 días no se adecuaban a la norma obteniendo la licencia de construcción correspondiente, se procedería a ordenar la demolición de las obras realizadas en el inmueble. El acto fue corregido y adicionado mediante Resolución 021 del 15 de marzo de 2004, fijando la multa en \$3'579.900.

El mencionado acto fue notificado personalmente al apoderado del querellado el día 15 de abril de 2004, quien interpuso los recursos de reposición y en subsidio de apelación el día 20 del mismo mes. El recurso interpuesto se fundamenta en: que no se valoraron integralmente las pruebas que mostraban que el actual uso del predio es el mismo que se ha dado desde la construcción del edificio; que las obras se ejecutaron con anterioridad a la vigencia de las normas que el acto estima vulneradas (Ley 810 de 2003 y Ley 388 de 1997), esto es, en vigencia del Decreto 735 de 1993 y; que la diligencia de verificación carece de fundamentos técnicos, toda vez que establece una vetustez de dos años y medio, cuando las obras se terminó de ejecutar a comienzos de 1994.

Con Resolución No. 137 del 30 de marzo de 2004 la Alcaldía Local resolvió el recurso de reposición, ratificando su decisión y concediendo el recurso de apelación en el efecto suspensivo.

#### **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.

**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. 1135 de 2006

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

### III. CONSIDERACIONES JURÍDICAS

#### a. Informalidad de las actuaciones policivas de índole administrativo.

Al respecto lo primero que corresponde analizar es, si asiste razón al apelante en cuanto hace referencia a una supuesta irregularidad en relación con el procedimiento adelantado.

En el Acto Administrativo No. 0040 del 16 de abril de 2004 se refirió a las normas procesales aplicables a las actuaciones de policía, así:

“Para efectos de resolver el problema planteado, resulta pertinente referirse al precedente sentado por la Sala de Decisión de Contravenciones Administrativas, Desarrollo Urbanístico y Espacio Público, en el Acto Administrativo No. 0010 del 18 de marzo de 2004, con ponencia del Consejero Gleison Pineda Castro<sup>1</sup>.

La decisión antes referida señaló que para efectos de dilucidar la procedencia de un recurso interpuesto en contra de un acto proferido por esta Corporación, resulta de gran importancia hacer la distinción de la naturaleza jurídica de los diferentes procesos en que la administración ejerce la función de policía<sup>2</sup>.

Entre ellos los **procesos policivos civiles en los cuales las autoridades de policía ejercen función jurisdiccional** (procesos relacionados con la posesión, tenencia o servidumbre sobre bienes inmuebles) respecto de los cuales en aquello que las normas especiales de policía guarden silencio, debe acudir al Código de Procedimiento Civil; y los **procesos policivos por contravenciones administrativas en los cuales la actuación es típicamente administrativa** (infracciones urbanísticas, incumplimiento de requisitos de funcionamiento de establecimientos comerciales o restitución de bienes de uso público, entre otros), en los cuales por disposición expresa de las normas especiales, son aplicables los procedimientos pertinentes a la vía gubernativa contemplados en el Código Contencioso Administrativo.”

De conformidad con el **artículo 28** del Código Contencioso Administrativo “*Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a éstos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma*”. El **artículo 34** ibídem “*Durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales de oficio o a petición del interesado*” y según el

<sup>1</sup> Precedente ratificado en los Actos Administrativos Nos. 0030 y 0031 del 1 de abril de 2004.

<sup>2</sup> La Corte Constitucional ha hecho la distinción entre las facultades de policía así: poder, función y actividad de policía. En la sentencia C-492-02, con ponencia del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, hace un análisis de las distintas sentencias en las cuales se ha abordado el tema, titando entre otras las sentencias C-24/94, C-366/96, C-110-00, C-1444/00, C-046/01, C-432/96, C-87/00, para concluir que:

*“El poder de policía lo ejerce, de manera general, el Congreso de la República por medio de la expedición de leyes que reglamentan el ejercicio de la libertad cuando éste trasciende el ámbito privado e íntimo. Este poder también es ejercido en forma excepcional, por el Presidente de la República en los estados de guerra exterior, conmoción interior y emergencia.*

*La función de policía es ejercida por las autoridades de la rama ejecutiva (como los alcaldes e inspectores) en cumplimiento de competencias determinadas por la ley.*

*La actividad de policía es ejercida por los miembros de la Policía Nacional, que en cumplimiento de su obligación de mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, aplican diversos medios legítimos para prevenir y conjurar las alteraciones del orden público.”*

**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. 1135 de 2006

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

**artículo 35** ibídem *“Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares... Cuando el peticionario no fuere titular del interés necesario para obtener lo solicitado o pedido, las autoridades negarán la petición y notificarán esta decisión a quienes aparezcan como titulares del derecho invocado, para que puedan hacerse parte durante la vía gubernativa, si la hay.”*

Señalan las normas citadas, que el inicio de la actuación debe ser comunicado a los particulares que puedan resultar afectados con la decisión, comunicación que no requiere ningún tipo de formalidad, como tampoco la requiere la compilación de pruebas en las que se soporta la decisión.

El A-quo cumplió adecuadamente su obligación de comunicar el inicio de la actuación en los términos del artículo 28 del Código Contencioso Administrativo (folios 34, 37, 41); practicó las pruebas, las cuales son conocidas por el presunto infractor, a quien se le permitió aportar las que consideró pertinentes para su defensa y, notificó en debida forma la decisión adoptada, permitiendo el ejercicio de los recursos de ley.

#### **b. La configuración de la infracción urbanística en el caso concreto.**

La actuación se inicia por queja presentada el día 16 de febrero de 2001 (folios 2-8), a raíz de la actividad comercial que se venía desarrollando en el apartamento 101 del Edificio “Residencia de la 42”.

El 23 de febrero de 2001, la Alcaldía Local avoca conocimiento de los hechos y ordenar citar a descargos al propietario y practicar inspección ocular. El 24 de julio de 2001 se realizó diligencia de verificación (folio 37) constatándose que *“en la zona de antejardín existe un cerramiento en reja metálica que se asemeja a una terraza con área aproximada a los doce metros. El cerramiento cuenta con aproximadamente dos años y medio”*.

En declaración del 8 de octubre de 2001 (folio 41), Eugenio Roberto Eduardo del Carmen Pardo Pardo en su calidad de propietario del inmueble en mención, señala que las obras se ejecutaron sin licencia en junio de 1999. Sobre las características de la obra informa que los muros del cerramiento existían originalmente y estaban contemplados en los planos del Edificio y, que la reja fue colocada en aras de preservar la seguridad y el aseo del mismo.

El 29 de julio de 2003 (folio 49), se lleva a cabo nueva visita, en la cual se registra que *“se trata de un edificio de apartamentos... Sobre la Calle 42 en el área de antejardín, se observa un cerramiento con un antepecho en mampostería, el cual tiene una altura promedio de 1,0 metro... sobre el que se apoya una reja en tubo cuadrado... la puerta que se observa al parecer servía originalmente para el acceso vehicular, en la diligencia se determina que la zona de antejardín fue endurecida y al parecer el área correspondiente a garaje está siendo utilizada como establecimiento comercial”*.

En visita del 17 de octubre de 2003 (folio 51-54) se ratifica la información antes señalada y se adiciona la información en el sentido de precisar que el cerramiento abarca 15 metros cuadrados aproximadamente.

Ahora, en concepto del 31 de agosto de 2006 el Departamento Administrativo de Planeación Distrital (folio 87) informa que para el predio objeto de actuación, las normas urbanísticas prevén antejardín de 3,5 metros por la Calle 42.

**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. 1135 de 2006

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

De acuerdo con lo señalado, del acervo probatorio se concluye que efectivamente Eugenio Roberto Eduardo del Carmen Pardo Pardo en junio de 1999 realizó una obra consistente en cerramiento y endurecimiento del área de antejardín, conducta que constituye infracción urbanística.

**c. Régimen urbanístico y caducidad frente a las construcciones en área de antejardín.**

Respecto de la naturaleza jurídica del área de antejardín, esta Corporación se pronunció en Acto Administrativo No. 0395 del 30 de julio de 2004, en el cual dijo:

“La Constitución Política consagra el derecho al espacio público como un derecho humano de carácter colectivo (o de tercera generación), al disponer en el artículo 82 que: **“Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre el interés particular. Las entidades públicas** participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y **regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común.”** (negrilla no original)

De esta manera, la Constitución Política de 1991 eleva a rango constitucional el derecho al espacio público, el cual no era contemplado en la Carta Política de 1886, encontrándose limitado a las disposiciones del Código Civil<sup>3</sup>. La categorización constitucional del derecho al espacio público, que se caracteriza por dar primacía al interés general por encima del interés particular, puede observarse en contexto con otros derechos colectivos como el derecho a la recreación, la práctica del deporte y el aprovechamiento del tiempo libre, contemplado en el artículo 52 ibídem; el derecho a gozar de un ambiente sano, contemplado en el artículo 79; con la naturaleza jurídica de éste tipo de bienes (inembargabilidad, imprescriptibilidad e inalienabilidad) contemplada en el artículo 63, y la propiedad de los mismos, que según el artículo 102, corresponde a la Nación.

Respecto de la categoría constitucional del derecho al espacio público, en sentencia C-265-02, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte Constitucional dijo:

*“De otra parte, la calidad de vida de las personas que habitan un determinado lugar está íntimamente ligada a la posibilidad de contar con espacios de encuentro y circulación que hagan posible la construcción de un tejido social en el que cada individuo se reconoce como miembro de una comunidad y se relaciona con otros para la satisfacción de sus intereses y necesidades. De esta manera, la defensa del espacio público contribuye a garantizar la existencia de un escenario de convivencia libre que acerca a todos los habitantes de una ciudad en condiciones de igualdad.*

*En tercer lugar, algunas de las formas en las que se materializa la democracia participativa que sustenta la estructura del Estado colombiano van de la mano de la existencia de espacios abiertos de discusión en los que las personas puedan reunirse y expresarse libremente. **El espacio público es, entonces, el ágora más accesible en la que se encuentran y manifiestan los ciudadanos.”** (negrilla nuestra)*

<sup>3</sup> **“Artículo 674. Bienes de uso público.**

Se llaman bienes de la Unión aquellos cuyo dominio pertenece a la República.

Si además su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio, como el de calles, plazas, puentes y caminos, se llaman bienes de la Unión de uso público o bienes públicos del territorio.

Los bienes de la Unión cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes de la Unión o bienes fiscales.

**Artículo 678. Uso y goce de bienes de uso público.**

El uso y goce que para el tránsito, riego, navegación y cualesquiera otros objetos lícitos, corresponden a los particulares en las calles, plazas, puentes y caminos públicos, en ríos y lagos, y generalmente en todos los bienes de la Unión de uso público, estarán sujetos a las disposiciones de este Código y a las demás que sobre la materia contengan las leyes.

**Artículo 679. Prohibición de construcción en terrenos o lugares de propiedad de la Unión.**

Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales, y demás lugares de propiedad de la Unión.”

**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](http://www.segobdis.gov.co) - Información línea 195



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. 1135 de 2006

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

La definición legal del concepto de espacio público se encuentra contenida en el artículo 5 de la Ley 9 de 1989 el cual dispuso:

*“Entiéndase por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.*

*Así, constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general, por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo.” (negrilla nuestra).”*

En desarrollo de las normas constitucionales analizadas, el Decreto 1504 de 1998 “por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial”, señala cuáles son los elementos constitutivos de espacio público. Así, en los literales d) y e) del numeral 2 del artículo 5, dispone:

*“d) Son también elementos constitutivos del espacio público las áreas y elementos arquitectónicos espaciales y naturales de propiedad privada que por su localización y condiciones ambientales y paisajísticas, sean incorporadas como tales en los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo desarrollen, tales como cubiertas, fachadas, paramentos, pórticos, antejardines, cerramientos;*

*e) De igual forma se considera parte integral del perfil vial, y por ende del espacio público, los antejardines de propiedad privada.”*

El POT (Plan de Ordenamiento Territorial) compilado en el Decreto Distrital 190 de 2003, dispone en el artículo 239: **“Sistema de Espacio Público. Definición** (artículo 226 del Decreto 619 de 2000, modificado por el artículo 178 del Decreto 469 de 2003). *El espacio público, de propiedad pública o privada, se estructura mediante la articulación espacial de las vías peatonales y andenes que hacen parte de las vías vehiculares, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, los parques, las plazas, las fachadas y cubiertas de los edificios, las alamedas, los antejardines y demás elementos naturales y contruidos definidos en la legislación nacional y sus reglamentos”.* (...)

De conformidad con lo señalado, el antejardín hace parte de los elementos arquitectónicos de inmuebles privados que se encuentran afectados a espacio público, destinados a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales, y que por lo mismo, las normas que los rigen se consideran jerárquicamente superiores a las que regulan los demás aspectos del predio particular, siendo jurídicamente inviable su construcción o cerramiento.

En relación con el tema de la caducidad de la facultad sancionadora de la administración respecto de infracciones urbanísticas que afectan el área de antejardín, esta Corporación se pronunció en Acto Administrativo No. 0058 del 28 de abril de 2004, en el cual dijo:

**“b. Caducidad de la facultad sancionadora por infracciones urbanísticas relacionadas con construcciones en área de antejardín.**

**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](http://www.segobdis.gov.co) - Información línea 195



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. 1135 de 2006

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

El artículo 38 del Código Contencioso Administrativo dispone que:

“Salvo disposición especial en contrario, la facultad que tienen las autoridades administrativas para imponer sanciones caduca a los tres (3) años de producido el acto que pueda ocasionarlas.”

En relación con la caducidad sancionadora respecto de infracciones que involucren elementos constitutivos de espacio público, el Consejo de Estado en Sección Primera, con ponencia del doctor MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA, en sentencia del 20 de marzo de 2003, expediente No. 8340, dijo:

“En ese orden de ideas, conviene aclarar que **cuando la obra compromete o afecta elementos constitutivos de espacio público**, el término en comento no empieza a correr, es decir, **que la acción sancionadora en esta materia no caduca**, mientras no cese la conducta o desaparezca el hecho respectivo.” (negrilla no original)

Ahora, la misma Sala del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la situación específica de la improcedencia de la caducidad de la facultad sancionadora respecto de obras construidas en área de antejardín. Analizando el citado problema jurídico con ocasión de la construcción de tres locales comerciales en área de antejardín, esa Corporación en Sección Primera, el 14 de junio de 2001 con ponencia del doctor MANUEL SANTIAGO URUETA AYOLA profirió sentencia dentro del expediente No. 6569, en la cual dijo:

“Como con acierto lo considera el a quo, las normas que regulan en forma especial la materia urbanística (**Leyes 9ª de 1989 y 338 de 1997 y los Códigos de Policía Nacional y Distrital**), no prevén específicamente un término dentro del cual deba ejercerse la facultad que detenta la administración para controlar conductas como la que origina este debate...

Ese espacio, por mandato constitucional (art. 102), pertenece a la Nación y su uso a todos los habitantes del territorio, por consiguiente, está amparado por la ley en el sentido de que: “Nadie podrá construir, sino por permiso especial de autoridad competente, obra alguna sobre las calles, plazas, puentes, playas, terrenos fiscales, y demás lugares de propiedad de la Unión”, señala el artículo 679 del Código Civil, circunstancia que, a su vez, hace que la legislación contemple unas acciones especiales, de naturaleza eminentemente pública, destinadas a la protección de derechos e intereses colectivos, como es el caso del amparo del espacio público, las cuales, en un principio, fueron reguladas por el Código Civil y, posteriormente, elevadas a rango constitucional por el artículo 88 de la Constitución Política.

(...)

La Ley 472 de 1998, que desarrolló el mencionado artículo 88 de la Constitución Política, señalaba en su artículo 11 que las acciones de las cuales se ha venido tratando, caducaban a los cinco años, contados a partir de la acción u omisión que produjo la alteración, término declarado inexecutable por la Corte Constitucional en la sentencia C-215 de 14 de abril de 1999, decisión que permite su ejercicio en cualquier tiempo con el fin de retomar las cosas a su estado anterior, con la única condición de que subsista la vulneración del derecho o interés colectivo.

**En tratándose, entonces, de unas acciones de tal estirpe, mal podría decirse que las decisiones adoptadas como resultado de su trámite puedan ser calificadas como sanciones y, por ende, afectadas por el término señalado en el artículo 38 del Código Contencioso Administrativo, cuando su objeto, como ya quedó dicho, está dirigido a la cesación de la perturbación del espacio público y a que, como consecuencia de ello, las cosas regresen al estado original en el cual los habitantes del territorio gocen de ese espacio, creado y concebido para su beneficio.**

(...)

El 21 de agosto de 1997 (v. folios 47 a 48), el apoderado del querellado fue oído en diligencia de descargos, la cual concluyó con la orden de demolición de los tres locales construidos en el área de antejardín del inmueble objeto de las diligencias por contravención de las normas urbanísticas...

(...)

El recuento fáctico muestra a la Sala que, en efecto, en el presente asunto se está en frente del ejercicio de una de las acciones antes comentadas, destinada a la restitución del espacio público ocupado por los demandantes

**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](http://www.segobdis.gov.co) - Información línea 195



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. 1135 de 2006

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

**a raíz de la construcción de los locales comerciales a que ya se hizo referencia. Luego, al perseguirse la restitución de ese espacio público para el uso y goce de la comunidad, como ya se advirtió, no puede darse aplicación al artículo 38 del C.C.A.**

*Las consideraciones que anteceden muestran que la decisión adoptada por la Administración, mediante los actos demandados, fue proferida conforme con lo ordenado por la legislación vigente, dado que al trámite propio de las acciones como la ejercida por los residentes del barrio Victoria Norte, entre ellos Guillermo Robles, en procura de la restitución del espacio público ocupado sin justo título por José Hernando Martínez Rodríguez y Rosa Lina Cristancho López, escapa al término consagrado en el artículo 38 del C.C.A., razón que lleva a la Sala a observar que las consideraciones en que se apoyó el Tribunal a quo para fallar, no son de recibo y, por ende, la decisión apelada deberá revocarse, implicando ello que los demás cargos formulados en la demanda deben ser despachados."*

*Así, la garantía del derecho al espacio público, está consagrada como un derecho humano de carácter colectivo elevado a categoría constitucional, respecto del cual no puede predicarse la extinción.*

*De lo anterior, se concluye que la facultad sancionadora de la administración, no caduca respecto de infracciones urbanísticas que involucren la construcción de obras sobre espacios arquitectónicos constitutivos de espacio público, como son los antejardines."*

Habiéndose precisado que la infracción urbanística ha ocurrido en área de antejardín, debe concluirse que no es predicable la procedencia de la caducidad.

#### **d. Las infracciones urbanísticas en la Ley 810 de 2003.**

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 o en terrenos de protección ambiental, o localizados en zonas calificadas como de riesgo, tales como humedales, rondas de cuerpos de agua o de riesgo geológico.
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 e, intervenir las áreas que formen parte del espacio público que no tengan el carácter de bienes de uso 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, num. 1 al 4).

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

**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. 1135 de 2006

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

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)<sup>4</sup>.

En este último evento se cuenta la construcción de obras que contravienen las reglas o condiciones de edificabilidad aplicable al predio, tales como construcciones en áreas de antejardín, en aislamientos, en pisos que superen la máxima altura permitida en el sector, etc. Obras para las cuales es evidente que el infractor no podría adecuarse a la norma con la obtención de la licencia, por cuanto las Curadurías Urbanas no pueden otorgar licencia para la construcción de las mismas, siendo procedente de manera directa la orden de demolición.

De conformidad con lo expuesto, resulta procedente la confirmación del acto apelado, con las modificaciones que corresponden de acuerdo a lo antes señalado, esto es la revocatoria de la multa y la confirmación exclusivamente de la orden de demolición.

Ahora, si bien el cerramiento se realizó en vigencia de la Ley 388 de 1997, en atención al principio de favorabilidad señalado en el artículo 5 de la Ley 810 de 2003, en caso de ser procedente la imposición de multas sucesivas *por el no cumplimiento de la orden de demolición* (art. 3 ibídem), serán aplicables las multas contempladas en el numeral 3 del artículo 2 ibídem y no las de la Ley 388 de 1997, las cuales serían más gravosas.

De igual manera, de ser necesario que la administración proceda directamente a la demolición de la obra, el valor a cobrar será el correspondiente a los gastos de tal operación.

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:** Modificar los Numerales Segundo (modificado por el Numeral Segundo la Resolución No. 021 del 15 de marzo de 2004) y Tercero de la Resolución No. 011 del 26 de febrero de 2004 proferida por la Alcaldía Local de Chapinero, la cual quedará así:

“**SEGUNDO:** Ordenar a Eugenio Roberto Eduardo del Carmen Pardo Pardo la demolición del cerramiento realizado en el área de antejardín del predio de la Calle 42 N° 7-38/42 y el restablecimiento del mismo de conformidad con las normas urbanísticas aplicables para el sector. Para tal efecto, se concede un término de treinta (30) días.

**TERCERO:** El incumplimiento de lo dispuesto en el numeral anterior, podrá acarrear a Eugenio Roberto Eduardo del Carmen Pardo Pardo la imposición de multas de conformidad con el numeral 3 del artículo 2 de la Ley 810 de 2003. En todo caso, la demolición podrá realizarse por parte de la administración, evento en el cual los costos serán a cargo del infractor y su cobro se realizará por jurisdicción coactiva.

**SEGUNDO:** Confirmar en todo lo demás la Resolución No. 011 del 26 de febrero de 2004 modificada por la Resolución No. 021 del 15 de marzo de 2004 proferidas por la Alcaldía Local de Chapinero.

<sup>4</sup> Al respecto puede verse la decisión de esta Corporación contenida en el Acto Administrativo No. 0502 del 26 de agosto de 2004, con ponencia del Consejero Gleison Pineda Castro.

**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. 1135 de 2006

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

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

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**GLEISON PINEDA CASTRO**  
Consejero

**RICARDO E. CUERVO P.**  
Consejero

**FÁTIMA VERÓNICA QUINTERO NUÑEZ**  
Consejera (e)

**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](http://www.segobdis.gov.co) - Información línea 195