

Bogotá D.C, marzo 01 de 2021.

Doctora

**DIANA ALEJANDRA RODRÍGUEZ**

Directora

**DEFENSORIA ADMINISTRATIVA DEL ESPACIO PÚBLICO- DADEP**

Ciudad

**REF.:** *Observaciones y propuestas de Camacol B&C frente a la aplicación del Decreto Distrital No. 845 de 2019 "Entrega de Zonas de Cesión Destinadas a Uso Público"*

Cordial Saludo:

La Cámara Regional de la Construcción de Bogotá & Cundinamarca - es una asociación gremial sin ánimo de lucro, entre sus objetivos orienta su trabajo a garantizar el constante mejoramiento del entorno normativo que incentive el ejercicio eficiente de la actividad de la construcción y el constante mejoramiento del entorno normativo en los trámites vinculados a la cadena de valor de la construcción, misión que resulta una asignatura de especial importancia en la tarea diaria, legítima y natural asumida por el gremio en defensa de los derechos e intereses sectoriales.

En este sentido, agradecemos y vale la pena mencionar que desde el año 2016 la Defensoría nos permitió realizar un primer acercamiento con el fin de buscar estrategias mancomunadas que permitieran lograr el incremento del espacio público efectivo de la ciudad, buscando así la expedición de un marco normativo y la implementación de una nueva política Distrital que logrará agilizar la titulación y entrega efectiva de las zonas de cesión a favor del Distrito, provenientes del cumplimiento de la obligaciones urbanísticas.

Es así como con la expedición en su momento del Decreto Distrital No. 545 del 07 de diciembre de 2016 " *Por el cual se establece el procedimiento para la entrega material y titulación de las zonas de cesión y bienes destinados al uso público*", se logró un paso importante con la implementación de alternativas jurídicas que establecieran un marco normativo y el procedimiento para permitir que la ciudad regularizara el espacio público que por restricciones legales no habían podido transferirse al inventario de la ciudad provenientes de urbanismos ejecutados en años anteriores y derivadas del desarrollo urbano.

La implementación de este decreto permitió vislumbrar acciones para mejorar e introducir en la nueva reglamentación dichas posibilidades, lo cual, se concretó con la derogatoria del decreto anterior y la expedición del último Decreto Distrital vigente No. 845 de 2019 **“Por el cual se establece el procedimiento para el trámite de recepción, incorporación y titulación de bienes destinados al uso público en actuaciones urbanísticas a favor del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”** y de esta manera, complementar aún más las disposiciones establecidas; así como, reglamentar los vacíos que se estaban presentando durante los casi tres años de análisis de causas y barreras prácticas observadas en los casos cotidianos presentados para titulación y entrega por parte de los proyectos inmobiliarios ante las entidades competentes que intervienen en dicho trámite.

No obstante, y pese a los esfuerzos realizados, a la fecha continúan presentándose problemáticas o rutas críticas que son cuellos de botella vinculados al trámite de entrega material y titulación de las zonas de cesión, por lo cual, cobra total relevancia e interés, seguir trabajando conjuntamente en los temas que se requieran para su solución.

Desde el gremio vemos necesario presentar respetuosamente los escenarios que hemos evidenciado y requieren de la implementación de nuevas acciones puntuales que permitan desentrabar y lograr con feliz término el incremento del inventario de los predios afectos al espacio público efectivo de la ciudad.

En este sentido, a continuación, planeamos la descripción de las circunstancias que se observan como dificultades o cuellos de botella que generan retrasos y así mismo unas alternativas que solicitamos se evalúen por parte de la Defensoría dentro del plan de acción que contribuya al logro de soluciones:

**1. Exigencia de requisitos por fuera del Decreto Distrital 845 de 2019 y falta de claridad normativa por parte de las entidades que intervienen en el trámite de entregas por la vía simplificada.**

Sea lo primero recordar que cuando se creó la figura de entrega simplificada bajo el Decreto Distrital No. 545 de 2016 el espíritu de la norma pretendía dar una mayor flexibilidad y nuevas herramientas de gestión que hicieran más ágil la titulación y entrega de zonas de cesión en proyectos urbanísticos construidos y ejecutados hace más de una década y que presentaban en sus licencias de urbanismo condiciones de expedición desde el año 2000.

Bajo este contexto y en las mesas de trabajo con la Defensoría en donde el gremio participó fue claro que se debían tener en cuenta situaciones jurídicas consolidadas provenientes de las normas aprobadas en su momento para dichos proyectos y en esa medida el mantenimiento de los requisitos técnicos del licenciamiento que allí se exigían para tal fin.

No obstante, en la actualidad, las entidades que intervienen en el trámite y específicamente, el Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD- en el caso de las zonas de cesión Tipo A parques y zonas verdes, está solicitando se cuente además del suelo o predio a transferir con una aprobación del diseño de parque y una exigencia de elementos y mobiliario respecto a la dotación de estos que no estaban, por regla general previstos en las licencias urbanísticas expedidas. Requisitos, que es necesario analizar y revisar a la luz del año en que se aprobó la licencia de urbanismo por parte del curador y de ese modo, unificar las exigencias del IDRD a premisa de la razonabilidad y exigibilidad jurídica apegada únicamente a las reglas licenciadas desde ese momento, sin exigir diseños nuevos y dotación no contemplada.

De esta manera y lo que se ha constatado por nuestro gremio de la mano de las constructoras afiliadas que realizan este trámite, es la solicitud recurrente de presentar el diseño del parque a otros estándares y condiciones desconociendo que al momento de expedición de la licencia como ya se mencionó no se exigían para el proyecto según los parámetros en la norma que así los autorizó.

Es así como bajo el criterio subjetivo del funcionario, se observa que se solicita un diseño del parque y se exigen las dotaciones que en su opinión por parte del profesional considera que debería tener la zona, atendiendo a elementos subjetivos, desconociendo lo preceptuado por la Ley.

Por otro lado, nos parece importante también advertir que se está dando otra circunstancia y es la relativa a exigir al proyecto inmobiliario, que está cursado el trámite vía simplificada contar con la aprobación o autorización del IDRD del diseño del parque, el deber de solicitar ante la Curaduría Urbana correspondiente otra nueva autorización, esto es la de allegar la licencia de saneamiento.

Frente a este punto, es necesario manifestar que tal exigencia se encuentra por fuera del parámetro legal y no aplica para el escenario de entrega simplificada en donde las zonas de cesión fueron construidas más no entregadas.

De esta manera, es importante recordar que la licencia de saneamiento aplica entonces cuando el proyecto urbanístico tiene áreas **faltantes por ejecutar que no superen el 20% del área total de las cesiones definidas** para la respectiva urbanización, situación que como lo reitero nuevamente no aplica para el caso objeto de estudio.

Así las cosas, es preciso señalar de modo textual el tenor literal de la siguiente disposición sobre el particular:

***“ARTÍCULO 2.2.6.1.1.4. Licencia de urbanización. (.....)***

**2. Saneamiento.** *Es la autorización para ejecutar vías, parques, infraestructura de servicios públicos domiciliarios y demás zonas de cesión aprobadas en licencias urbanísticas vencidas, con el único fin que se culmine la construcción y dotación de las zonas de cesión pública, y el proceso de entrega y escrituración a favor del municipio o distrito. Solo procede cuando las obras de urbanismo faltantes por ejecutar no superen el 20% del área total de las cesiones definidas para la respectiva urbanización.*

*Esta licencia se resolverá con fundamento en las mismas normas urbanística y demás reglamentaciones que sirvieron para expedir la licencia de urbanización vencida con la que se desarrolló el resto de la urbanización.  
(Subrayado y Negrilla fuera de texto)*

Es por esta razón, que el primer inconveniente o cuello de botella que observamos hace alusión a la necesidad de aclarar respecto a la norma, la exigencia por parte de las diferentes entidades de requisitos adicionales que no se encuentran determinados por el Decreto Distrital No. 845 de 2019.

De ahí la oportunidad y respetuosa propuesta que realizamos de atender la imperiosa necesidad mediante una circular aclaratoria que se expida por parte del Dadep y que permita reiterar además la correcta aplicación de criterios unificados y conceptos importantes, como los anteriormente expuestos, y que logren facilitar la fluidez del trámite por parte de las entidades y sus funcionarios para dar aún mayor certeza y eliminar la interpretación subjetiva del Instituto de Desarrollo Urbano -IDU-. El Instituto Distrital de Recreación y Deporte -IDRD-, el Jardín Botánico de Bogotá -JBB- y la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, lo cual, también se ha observado en cuanto a vías, andenes, dotación de luminarias y en general la aprobación de los estudios fotométricos.

**2. La falta de reglamentación del procedimiento al interior de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP conllevando a la imposibilidad de realizar las entregas de las zonas de cesión.**

Frente a esta dificultad que también genera un cuello de botella exponemos a continuación la ruta crítica que hemos observado, en donde se resalta que la norma establece que, para poder cumplir con el requisito de realizar la entrega simplificada, el urbanizador deberá contar con las certificaciones por parte de las diferentes entidades, en la cual se constate el cumplimiento de especificaciones técnicas en cada una de las características y componentes que hacen parte de las zonas de cesión a entregar.

No obstante, cuando el solicitante acude ante la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP, la respuesta que recibe por parte de esta entidad es que se encuentra en proceso de emitir una modificación de la

Resolución No. 860 de 2018 que incluya o adicione lo concerniente a la entrega simplificada de obras urbanísticas provenientes de zonas de cesión, como lo estipula el Decreto Distrital No. 845 de 2019.

Valga la pena expresar que este Decreto Distrital No. 845 fue expedido en el mes de diciembre de 2019 y lleva un año y dos meses de implementación. De igual manera, se recuerda que el Decreto Distrital 545 de 2016 como anterior marco legal ya contemplaba la figura de entregas simplificadas desde el año 2016.

Sobre el particular, es inadmisibles entender que una entidad desprovea al ciudadano o al desarrollador de poder realizar un trámite por falta de marco normativo en la materia siendo ella competente para administrar dicha parte del trámite. Si bien nuestro marco jurídico contiene como principio transversal a la actuación del Estado el principio de seguridad jurídica, el cual busca garantizar el adecuado funcionamiento del actuar estatal, como la estabilidad de los derechos y situaciones a las que se enfrenta el ciudadano en su interacción con la administración.

De esta manera, el ciudadano no se puede ver imposibilitado de realizar un trámite por falta de marco normativo, de ahí que debe ser cobijado por la Resolución 860 que menciona la entidad, hasta tanto no se expida un nuevo procedimiento, esa es una carga que no se le debe trasladar injustificadamente al usuario del trámite.

Bajo estas circunstancias la falta de reglamentación de dicho procedimiento conlleva unas consecuencias gravísimas para el disfrute de los ciudadanos y de la ciudad, y donde es una obligación del estado realizar todas las acciones para que estas zonas ingresen dentro del inventario de espacio público como bien de interés general para el disfrute y goce de la ciudadanía.

Es por esta razón, que respetuosamente solicitamos para solucionar la segunda dificultad presentada, se envié un oficio a la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos -UAESP con el fin de que en el menor tiempo posible expidan dicha reglamentación, de igual manera, en la labor gremial que realiza Camacol B&C en temas de impulso a la mejora y simplificación de la cadena de trámites de urbanismo y construcción en Bogotá, esta situación se le ha planteado a la Subdirección de Apoyo a la Construcción de la Secretaría Distrital de Hábitat, con el fin que como cabeza de sector, informe a la Secretaria Privada de la Alcaldía Mayor y de esta manera, se tomen acciones pertinentes a nivel distrital en busca de una solución definitiva, que de estricto cumplimiento por la UAEPS al Decreto Distrital 058 de 2018.

### **3. Propuesta de modificación del actual Decreto 845 de 2019 por vacíos existentes en la reglamentación del procedimiento para el trámite de recepción, incorporación y titulación de bienes destinados al uso público en actuaciones urbanísticas**

En tercer lugar, se propone adelantar una modificación al Decreto No. 845 de 2019 con el fin de revisar de forma general y exhaustiva la reglamentación en pro de alternativas nuevas de mayor racionalización, interoperabilidad de las instituciones y simplificación de tiempos y requisitos, actividad que debe estar acompañada por las entidades intervinientes y el sector empresarial como usuarios de los trámites de la cadena, adelantándose de forma periódica, organizada y fijando mecanismos y plazos que permitan garantizar la renovación y el análisis de las regulaciones que se encuentren vigentes.

Lo anterior permitirá contar con un ordenamiento jurídico más simple y, más eficiente para todos y que impacte positivamente en los ciudadanos, como quiera que estos pueden, no sólo ejercitar de mejor manera sus derechos, sino también la tan anhelada meta de contar con más espacio público en aquellas localidades que hoy se encuentran en mayor déficit.

Es por esta razón y sólo a manera de caso de estudio que se ha planteado en reuniones sostenidas con el equipo de la defensoría, la posibilidad de permitir que bajó la figura de entregas simplificadas se introduzcan nuevas reglas para entregas parciales en aquellos casos excepcionales en que por imposibilidad jurídica de la actual norma vigente, no se le permite al urbanizador hacer la entrega total de todas las cesiones a su cargo, lo cual desde nuestro punto de vista puede ser una barrera que sería interesante remover, siempre que esas excepciones se incluyan taxativa y objetivamente.

Este es el caso, por ejemplo, de algunos proyectos de afiliados en donde hemos visto que sobre aquellas zonas de cesión objeto de entrega, se cursan actualmente procesos ante jueces de la República, en donde se surten controversias por recuperar la posesión u ocupación de terceros de manera ilegal en los predios afectos a ser parte del espacio público.

Situaciones jurídicas que conllevan a la imposibilidad de hacer entrega de dicha zona hasta tanto no se produzca un fallo o decisión judicial en firme que ponga fin a la controversia procesal y restituya el derecho de titularidad en cabeza de la persona jurídica titular de las licencias urbanísticas en sus distintas modalidades y que legalmente la ostentan.

Por último, reitero el interés de nuestro Gremio, en participar activamente en la solución y estrategias para la consolidación de las propuestas anteriormente presentadas; así como en la construcción, aportes documentales o casuísticos y en pertenecer a las mesas de discusión bajo la modalidad de actores urbanos que como sector constructor vemos como un derecho y un deber al mismo tiempo dentro del esquema de la participación democrática incidente.

En esa medida, estamos abiertos y con total disposición para apoyar el estudio y la proyección de elementos que puedan sumar a la modificación del marco normativo propuesto, y en la cual entreguemos insumos que fortalezcan, mejoren y enriquezcan el trámite de entrega de zonas de cesión en beneficio final del desarrollo integral de la ciudad y su espacio público de calidad.

Esperamos se puedan tener en cuenta nuestras consideraciones y nos ponemos a su entera disposición para continuar trabajando de manera articulada y conjunta.

Cordialmente;



**ALEJANDRO CALLEJAS ARISTIZÁBAL**

**Gerente**

**Copia:**

**Dra.**

**NADYA RANGEL RADA**

Secretaría Distrital del Hábitat

**Sergio Andrés Martínez Bilbao**

Subdirector de Apoyo a la Construcción