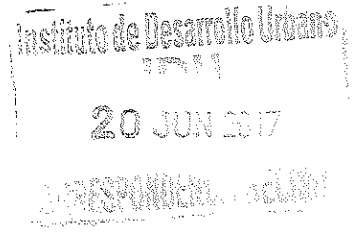




ORIGEN: Sd:62 - DESPACHO DEL DIRECTOR JURÍDICO/PAZOS GALINE
DESTINO: INSTITUTO DE DESARROLLO URBANO/VLADIMIRO ALBERTO
ASUNTO: DESTINACION DE LOS RECURSOS DE LOS FONDOS PARA E
OBS: PROYECTO/SUB JURIDICA

Bogotá, D. C.,

Doctor
VLADIMIRO ALBERTO ESTRADA MONCAYO
Subdirector Técnico de Presupuesto y Contabilidad
Instituto de Desarrollo Urbano
Calle 22 6 27
NIT 888.999.081-6
Bogotá, D.C.



CONCEPTO

Referencia	Radicado No. 2017ER46160 del 8 de mayo de 2017
Tema	Destinación de los recursos de los Fondos para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos y para el Pago Compensatorio de Vías y Estacionamientos
Descriptores	Fondos de compensación
Problema jurídico planteado inicialmente	Aplicabilidad de la recomendación formulada por la Veeduría Distrital dentro del "Informe de Investigación Sumaria de oficio Impacto del Decreto Distrital 562 de 2014 (derogado) – Expediente No. 201650008709900023E"
Fuentes formales	Ley 388 de 1997; Decreto Distrital 190 de 2004; Decreto 619 de 2000; Decreto 469 de 2003; Decreto Distrital 323 de 2004; Decreto Distrital 079 de 2016; Decreto Distrital 603 de 2016.

IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA:

Mediante oficio radicado en la Dirección Distrital de Presupuesto de la Entidad bajo el número de Cordis 2017ER46160, remitido a esta Dirección el 11 de mayo de 2017, el Subdirector Técnico de Presupuesto y Contabilidad del Instituto de Desarrollo Urbano solicita concepto sobre la aplicabilidad de la recomendación formulada por la Veeduría Distrital.

ANTECEDENTES:

Como resultado del "Informe de Investigación Sumaria de oficio Impacto del Decreto Distrital 562 de 2014 (derogado) – Expediente No. 201650008709900023E", la Veeduría Distrital formuló el 24 de marzo de 2017 las siguientes recomendaciones al





ALCALDÍA MAYOR
DE BOGOTÁ D.C.
SECRETARÍA DE HACIENDA

Instituto de Desarrollo Urbano, referente a los recursos recaudados en cumplimiento del mencionado Decreto.

“Asegurar que los recursos por concepto de cargas urbanísticas se dirijan a sectores con mayor déficit de equipamiento urbano y espacio público, articulado con los planes maestros, con los planes parciales, con el Plan de Ordenamiento Territorial – POT y con visión de futuro haciendo que prevalezcan los intereses generales, el bien común y la calidad de vida de los bogotanos”.

Resalta la Subdirección Técnica Presupuestal del IDU que mediante el Decreto No. 603 del 23 de diciembre de 2016, expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., se establece la finalidad de los recursos que ingresan al Fondo Cuenta Pago Compensatorio de Cesiones Públicas así:

“ART. 2º- (...)”

Los recursos del Fondo Cuenta para el Pago Compensatorio de Vías y Estacionamientos, tendrán como finalidad: adquirir, cofinanciar, adecuar, diseñar, construir o mantener, según corresponda, parqueaderos, estacionamientos públicos, vías, espacio público o proyectos de infraestructura de transporte, así como las adquisiciones prediales necesarias para estos efectos, conforme con las prioridades del Plan de Desarrollo respectivo y dentro del ámbito de las competencias del Instituto de Desarrollo Urbano”

CONSIDERACIONES:

La consulta formulada no menciona cuáles son las dificultades que genera la aplicación de la recomendación de la Veeduría de fecha 24 de marzo de 2017, o si las considera incompatibles.

Es pertinente precisar que en general las entidades deben cumplir las normas que regulan las actividades de su competencia y las recomendaciones de los órganos de control deben ser implementadas dentro de dicho marco normativo.

Para mayor claridad sobre se mencionan algunas disposiciones jurídicas que fundamentan las compensaciones urbanísticas para luego responder la consulta general formulada.

El artículo 38 de la Ley 388 de 1997 consagró que *“(...) En desarrollo del principio de igualdad de los ciudadanos ante las normas, los planes de ordenamiento territorial y las normas urbanísticas que los desarrollen deberán establecer mecanismos que garanticen el reparto equitativo de las cargas y los beneficios derivados del ordenamiento urbano entre los respectivos afectados. Las unidades de actuación, la compensación y la transferencia de derechos de construcción y desarrollo, entre otros, son mecanismos que garantizan este propósito”.* Por lo cual el reparto equitativo de



cargas y beneficios es entendido como un mecanismo que garantiza las condiciones favorables para la generación de proyectos de desarrollo urbano social y económico.

Para asegurar el reparto equitativo de las cargas y beneficios generados como consecuencia del ordenamiento urbano, el artículo 29 del Decreto 190 de 2004, Plan de Ordenamiento Territorial de Bogotá, contempló la posibilidad de utilizar el mecanismo de la compensación en el nivel general y zonal de la ciudad, en concordancia con lo establecido en el artículo 49 de la Ley 388 de 1997, el cual definió los Fondos de Compensación como *“mecanismo para asegurar el reparto equitativo de las cargas y beneficios generados en el ordenamiento urbano, y para garantizar el pago de compensaciones en razón de cargas urbanísticas de conservación, las administraciones municipales y distritales podrán constituir fondos, los cuales podrán ser administrados mediante encargos fiduciarios.”*

En virtud de lo anterior, a través del artículo 436 del mismo Decreto 190 de 2004 se creó el Fondo para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos y el Fondo para el Pago Compensatorio de Parqueaderos o Estacionamientos, los cuales están adscritos al Instituto Distrital para la Recreación y el Deporte (IDRD) y al Instituto de Desarrollo Urbano (IDU), respectivamente.

Posteriormente, se han expedido decretos que lo han reglamentado: Decreto Distrital 37 de 2004¹, adicionado por el Decreto Distrital 133 de 2004, y posteriormente derogado por el Decreto Distrital 323 del 8 de octubre de 2004, estableciéndoles como naturaleza Jurídica: *“mecanismos de manejo de cuenta de alcance presupuestal y contable, sin personería jurídica, que permiten recaudar, orientar y administrar recursos, en los casos autorizados por las normas vigentes.”*

Luego, mediante el Decreto Distrital 328 de 2013 se modificó el artículo 11 del Decreto Distrital 323 de 2004 y se le adicionó un párrafo a su artículo 12, con el fin de cumplir con los programas consagrados en el Acuerdo 489 de 2012, Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá D.C. 2012-2016 "Bogotá Humana", el cual en su artículo 2° plantea como objetivo general reducir todas las formas de segregación social, económica, espacial y cultural, por medio del aumento de las capacidades de la población para el goce efectivo de los derechos y del acceso equitativo al disfrute de la ciudad.

El artículo 11 del Decreto Distrital 138 de 2015, adiciona un literal al artículo 7 del Decreto 323 de 2004, en el que se definen los *“eventos en los cuales procede el pago*

¹ Decreto Distrital 037 de 2004, *Por el cual se reglamenta el funcionamiento de los Fondos para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos, y para el Pago Compensatorio de Parqueaderos*, entró en vigencia el 25 de marzo de 2004.

compensatorio de estacionamientos". El Decreto 138 de 2015 fue posteriormente derogado expresamente por el Decreto 623 del 26 de diciembre de 2016².

De otra parte, a través del Decreto Distrital 562 de 2014 se reglamentó los aspectos relacionados con el tratamiento de renovación urbana en sus diferentes modalidades y asignó al potencial edificatorio contenido en la norma una serie de cargas urbanísticas, así como las reglas o condiciones aplicables para establecer el valor a pagar por concepto de compensación de dichas obligaciones en los fondos de pago compensatorio, reglamentados mediante los Decretos Distritales 323 de 2004 y 328 de 2013³, consagrando lo siguiente:

"Artículo 19. Cumplimiento de las obligaciones urbanísticas. Las cesiones de suelo derivadas de los porcentajes de las obligaciones urbanísticas se deben entregar en el mismo proyecto, con las características que se establecen en el presente decreto. En caso de que el área derivada de la obligación sea menor a 2.000 m², esta obligación podrá ser trasladada total o parcialmente a otro sector de la ciudad o compensada en dinero de acuerdo con las siguientes consideraciones: (...)"

"Artículo 20. Destinación de las obligaciones urbanísticas. Las cesiones de suelo derivadas de las obligaciones urbanísticas serán destinadas para el cumplimiento de cargas generales y/o cargas locales, de acuerdo con las siguientes consideraciones:

2. Cargas Locales: Si descontado el suelo cedido para cargas generales hay un remanente de área a ceder, aplicará lo siguiente:

a. Cuando el área remanente a ceder sea igual o menor a 2.000 m², el suelo se podrá destinar a la conformación de parques, vías de la malla vial intermedia y/o local, espacios peatonales y/o suelo para equipamiento comunal público.

(...)"

"Artículo 24. Recursos derivados de la compensación de las obligaciones urbanísticas. Los recursos percibidos por concepto del pago compensatorio en dinero de las obligaciones urbanísticas harán parte de los Fondos para pago compensatorio de cesiones públicas para parques y equipamientos, en un 50%, y para el pago compensatorio de estacionamientos en el restante 50%."

Este Decreto fue modificado por el Decreto 575 de 2015, instituyendo que el pago de la compensación por cargas urbanísticas ya no se hará en la Secretaría de Hacienda sino en el IDU o en el IDRD, según sea el caso, y creando una subcuenta en el fondo

² Decreto 623 de 2016 "Por el cual se establece el Programa Integral de Vivienda Efectiva y se dictan otras medidas para la generación de vivienda nueva y el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad y estructurales de las viviendas y se dictan otras disposiciones"

³ "Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 323 de 2004 "Por medio del cual se reglamenta el Fondo para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos y el Fondo para el Pago Compensatorio de Estacionamientos"



de cesiones públicas para parques y equipamientos que recibe el recaudo generado por el pago compensatorio de las cargas urbanísticas en las áreas derivadas de la superposición entre áreas funcionales, áreas con tratamiento de renovación urbana y áreas aledañas a la PLMB a 1000 metros a cada lado, con el propósito de precisar su destinación para los equipamientos, en específico los correspondientes a estaciones metro.

Posteriormente, el Decreto 079 de 2016 derogó expresamente los Decretos 562 de 2014 y 575 de 2015, al considerar que estos decretos permitían que "(...) se hicieran edificios de este tipo en zonas de la ciudad donde no había ni los tubos suficientes, ni las vías suficientes, ni los espacios verdes suficientes. En una calle de barrio cualquiera permitía que se construyeran edificios de hasta 20 pisos, lo que termina deteriorando la calidad de vida de la gente".⁴

Sin embargo, este Decreto mantuvo los efectos de las disposiciones derogadas para las solicitudes de licencias urbanísticas radicadas en legal y debida forma en vigencia del Decreto Distrital 562 de 2014 y el estudio de las solicitudes de revalidación, prórroga de licencia y demás actuaciones administrativas y urbanísticas relacionadas con licencias expedidas, ejecutoriadas, ejecutadas y modificaciones de licencias urbanísticas vigentes.

A la postre, se expidió el Decreto Distrital 603 del 23 de diciembre de 2016 "Por el cual se modifican los artículos 2º, 5º y 18º del Decreto Distrital 323 de 2004 y 37 del Decreto 436 de 2006, que reglamentan la destinación de los recursos de los Fondos para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos y para el Pago Compensatorio de Vías y Estacionamientos", en el cual se estableció lo siguiente:

"Artículo 1. Modificar el Artículo 2 del Decreto Distrital 323 de 2004 el cual quedará así:

"ARTÍCULO 2º. FINALIDADES DE LOS FONDOS CUENTA. Los recursos del Fondo Cuenta para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos, tendrán como finalidad adquirir, cofinanciar, construir, adecuar, mantener, dotar, diseñar y reforzar estructuralmente parques, espacios públicos y equipamientos públicos conforme con las prioridades del Plan de Desarrollo respectivo y dentro del ámbito de las competencias del Instituto Distrital de Recreación y Deporte.

Los recursos del Fondo Cuenta para el Pago Compensatorio de Vías y Estacionamientos, tendrán como finalidad: adquirir, cofinanciar, adecuar, diseñar, construir o mantener, según corresponda, parqueaderos, estacionamientos públicos, vías, espacio público o proyectos de infraestructura de transporte, así como las adquisiciones prediales

⁴ Declaraciones del Alcalde Enrique Peñalosa Londoño. El Espectador. 22 de febrero de 2016. <http://www.elespectador.com/noticias/bogota/ya-no-se-podran-construir-edificios-de-gran-altura-bogo-articulo-618125>

necesarias para estos efectos, conforme con las prioridades del Plan de Desarrollo respectivo y dentro del ámbito de las competencias del Instituto de Desarrollo Urbano”.

CONCLUSIONES:

Bajo las anteriores disposiciones normativas, este Despacho manifiesta que el IDU y el IDRD de acuerdo con su competencia, deben destinar los recursos de los Fondos Cuenta para el Pago Compensatorio de Vías y Estacionamientos y para el Pago Compensatorio de Cesiones Públicas para Parques y Equipamientos, conforme a lo establecido en el Decreto Distrital 603 del 23 de diciembre de 2016.

En términos generales, no se observa ninguna oposición entre el texto del Decreto mencionado y las recomendaciones de la Veeduría Distrital, pues éstas se centran en la focalización de las inversiones a realizar, mientras que el Decreto Distrital 603 de 2016 se ocupa de definir la destinación de los fondos compensatorios de parques, estacionamientos y vías. En este sentido, la focalización a que se refiere la Veeduría Distrital no riñe en si misma con la destinación especial de los fondos compensatorios, definida mediante el Decreto 603 de 2016. .

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, solicito verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado.

De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Cordialmente,



LEONARDO ARTURO PAZOS GALINDO
DIRECTOR JURÍDICO
SECRETARÍA DISTRITAL DE HACIENDA
Correo Electrónico lpazos@shd.gov.co

Copia: Veedor Distrital. Dr. Jaime Torres Melo - AV CL 26 69 76 EDF. Elemento T. 1 P. 3

Aprobado por:	Leonardo Arturo Pazos Galindo – Director Jurídico		12/06/2017
Revisado por:	Manuel Avila Olarte – Subdirector Jurídico de Hacienda	<i>MAO</i>	25/05/2017
Proyectado por:	Rosa Elena Morales Meneses	<i>[Signature]</i>	24/05/2017