

Bello, 17 julio de 2017

Doctora  
**GLORIA ELENA MONTOYA CASTAÑO**  
Alcaldesa (E)

Doctor  
**CARLOS MAURICIO HENAO BARRERA**  
Secretario de Planeación

Doctor  
**JAIRO HERNAN ARAQUE FERRARO**  
Secretario de Gobierno

Doctor  
**ALBERTO DE JESUS ZULUAGA PEREZ**  
Secretario de Hacienda

**ASUNTO:** Control Preventivo N° 04 – Control Urbano Municipio de Bello.

**OBJETIVO:** Ejercer control sobre los riesgos potenciales con respecto al incumplimiento de los lineamientos legales de las construcciones en el Municipio de Bello.

**MARCO LEGAL:**

De acuerdo con lo señalado artículo 269 de la Constitución Política; en las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley.

La Secretaría de Control Interno con fundamento en la ley 87 de 1993, cuenta con el *Control Preventivo* como herramienta administrativa efectiva en las organizaciones públicas para detectar y atacar la posible materialización de riesgos potenciales, permitiendo enfocarse en la solución de posibles desviaciones administrativas; además de ello, crea en los servidores públicos la responsabilidad de autoevaluarse y buscar las correcciones pertinentes a todas sus acciones, es decir, se adelanta a posibles evaluaciones y problemas que surjan del trabajo diario.

Con fundamento en Decreto 648 de 2017, artículo 17 que modifica el artículo 2.2.21.5.3 del Decreto 1083 de 2015, el rol que debe desempeñar la Secretaría de Control Interno dentro de la



Administración del Municipio de Bello, se enmarca en cinco roles a saber: **Liderazgo estratégico, evaluación de la gestión del riesgo, enfoque hacia la prevención, evaluación y seguimiento y relación con entes externos de control.**

En el caso específico de los lineamientos de control para las construcciones en el Municipio de Bello y determinando que uno de los fines de la Secretaría de Control Interno está orientado en asesorar a la Alta Dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos institucionales previstos; se hace relevante acudir a los roles de enfoque hacia la prevención y el de **evaluación de la gestión del riesgo** toda vez que debe analizarse el marco legal aplicable al tema en cuestión, como lo son: Decreto 2150 de 1995, la Ley 388 de 1997 artículo 101 numeral 7, Decreto 1077 de 2015 artículo 2.2.6.6.4.4, Decreto 583 de 2017 artículo 2.2.6.1.4.1.1, Ley 1801 de 2016 - Código Nacional de Policía- artículos 135 y 193, salvaguardándose así la objetividad e independencia con las que la entidad administra sus riesgos.

**MOTIVACIÓN:**

1. El gobierno nacional expidió el Decreto 2150 de 1995, como un mecanismo contra la corrupción, en el que se creó la figura de curador urbano con el fin de que fuera el encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanización, construcción y subdivisión de predios a petición del interesado; y en cumplimiento de este decreto, el Municipio de Bello cuenta con dos (2) curadurías urbanas, que se proveen mediante concurso de méritos.
2. La Ley 388 de 1997, artículo 101, numeral 7, establece que es el Alcalde (sa) Municipal el encargado de la vigilancia y control del cumplimiento de las normas urbanísticas por parte de los curadores urbanos, estableciéndola como una función indelegable. No obstante se aprecia en el manual de funciones de la secretaría de planeación municipal que allí está radicada la responsabilidad de supervisar y hacer seguimiento y control a las funciones y actividades de las curadurías urbanas del municipio, delegación incluso que llega hasta la provisión de los cargos de curadores urbanos.
3. Según el Decreto 1077 de 2015, artículo 2.2.6.6.4.4 “*reglamento sector vivienda, ciudad y territorio*”, los Alcaldes están obligados a realizar una evaluación anual a la gestión de curadores, sobre la base de los registros de la prestación del servicio, para privilegiar el mérito en su designación, obligación que igual está delegada en la secretaría de planeación.
4. El Decreto 583 de 2017, artículo 2.2.6.1.4.1.1, establece que **el control urbano es competencia del Alcalde o su delegado, ejercer la vigilancia y control durante la ejecución de las obras**, con el objeto de “asegurar el cumplimiento de las licencias urbanísticas y de las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial –POT-, sin perjuicio de las facultades atribuidas a funcionarios del Ministerio Público y de las veedurías



*en defensa tanto del orden jurídico, del ambiente, y del patrimonio y espacios públicos, como de los intereses colectivos y de la comunidad en general...”, responsabilidad que está delegada en la Inspección especializada de Control Urbano, adscrita a la Secretaría de Gobierno.*

5. Con la entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016, artículo 135 “Código Nacional de Policía”, se estipula las competencias de las Alcaldías, por medio de las inspecciones de policía, para ejercer el control en la integridad urbanística, concatenado con el artículo 193 que le permite tomar medidas como suspensión de construcciones o demolición y para este control la alcaldía Municipal mediante reforma administrativa creó la Inspección Especializada de Control Urbano.
6. Con base en los numerales anteriores se pretende sintetizar la responsabilidad legal que debe asumir la Administración Municipal, en cabeza de los responsables delegados mediante acto administrativo, en cuanto a la vigilancia y control del cumplimiento de las normas urbanísticas y del plan de ordenamiento territorial en el municipio, desde la expedición de la licencia por funcionario calificado competente, la designación de los curadores urbanos bajo principios de mérito y la evaluación de la gestión correspondiente, como lo establece la Ley 388 de 1997, hasta la ejecución de la obra.
7. Que la auditoría 07 PE de 2016 realizada por la Contraloría Municipal de Bello a la Curaduría Primera de Bello, identificó las siguientes observaciones:

**Observación 1.** *“No diligenciamiento completo del formulario único nacional, según el artículo 2.2.6.1.2.1.7 Documentos en su numeral 2 - El formulario único nacional para la solicitud de licencias adoptado mediante la Resolución 0984 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la norma que la adicione, modifique o sustituya, debidamente diligenciado por el solicitante”*

**Observación 2.** *Carencia de estudios de factibilidad de agua para proyecto de parcelación en suelo rural. (NORMAS PARA EL SUELO RURAL, los artículos 474 a 489).*

**"ARTÍCULO 4810. DE LA NORMA ESPECÍFICA PARA PARCELACIONES DE VIVIENDA CAMPESTRE.** *Todo desarrollo por parcelación deberá tener en cuenta las siguientes normas:*

*Infraestructura de servicios públicos. El diseño de la infraestructura debe permitir la posibilidad de conexión a los sistemas de acueducto, energía y disposición de aguas residuales. Para el caso de parcelaciones destinadas a vivienda campestre y en general para todo tipo de asentamiento en el suelo rural, se deberá garantizar el autoabastecimiento y la disposición de las aguas servidas."*

8. Que la auditoría 08 PE de 2016 realizada por la Contraloría Municipal de Bello a la Curaduría Segunda de Bello, identifico las siguientes observaciones:



**Observación 1.** “No diligenciamiento completo del formulario único nacional, según el artículo 2.2.6.1.2.1.7 Documentos en su numeral 2 - El formulario único nacional para la solicitud de licencias adoptado mediante la Resolución 0984 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la norma que la adicione, modifique o sustituya, debidamente diligenciado por el solicitante”

**Observación 2.** “Falla del estudio de suelos, cuyo objetivo principal es determinar las características del terreno, para luego definir el tipo de cimentación apropiada y emitir recomendaciones que garanticen la estabilidad del proyecto”.

9. Que en el año 2014, la Contraloría Municipal de Bello expidió el control de advertencia Nro. 06 de octubre, sobre los riesgos potenciales en la expedición de licencias de construcción por parte de las curadurías y la falta de control policivo de las construcciones por parte de las autoridades gubernamentales, situaciones que si se revisan hoy, aún persisten a pesar de haberse creado una Inspección Especializada de Control Urbano.
10. Que como producto de ese control de advertencia la administración lideró una serie de reuniones con Planeación, Asesoría del Despacho, Gobierno y Curadores Primero y Segundo, con el fin de atender a las recomendaciones plasmadas en dicho control, reuniones que no se han vuelto a realizar.
11. Que mediante memorando 012763 del 12 de julio de 2017, la Dirección administrativa de bienes y seguros de la administración municipal, reporta al Inspector Especializado de Espacio Público, los bienes inmuebles de propiedad del municipio de Bello que están siendo invadidos y objeto de construcciones ilegales, denuncias que están reportadas previamente a las inspecciones de policía de la jurisdicción en donde se ubican dicho bienes.
12. Que dentro de la planta de personal de la administración municipal no se cuenta con un ingeniero estructural que brinde asesoría y acompañamiento al control, de construcciones ilegales y que no llenan los requisitos de ley, en especial en su estructura para que soporte el número de pisos que se aprueban por parte de las curadurías, soporte que es fundamental para que Gobierno actúe con las sanciones a los infractores.
13. Que en varias ciudades del país se ha materializado el riesgo de colapso de estructuras que no cumplían con los requisitos legales de construcción, como es el caso reciente en la Ciudad de Cartagena o en años anteriores el caso del Edificio Space en Medellín.
14. Que de igual manera en varias ciudades el país se presentan invasiones de la propiedad privada y pública para realizar construcciones ilegales y asentamientos subnormales que podrían poner en riesgo la vida, la integridad de las personas y el patrimonio del estado municipal, debido a que dichas construcciones se hacen en zonas de alto riesgo.



**RIESGOS:**

La Secretaría de Control Interno, en ejercicio de sus funciones constitucionales y legales, se permite enunciar **que se presentan riesgos**, derivados de la normatividad aplicable a los lineamientos de control sobre las obras de construcción realizadas en el Municipio de Bello:

1. Posible expedición de licencias de construcción en el Municipio de Bello, sin el lleno de los requisitos legales y estructurales, que podrían ocasionar la pérdida de vidas humanas, la integridad personal y el patrimonio de familias bellanitas, que podría llevar a demandas cuantiosa en contra del municipio, debido a la inobservancia de la normatividad vigente y deficiencias en la vigilancia y control por parte de la Administración Municipal.
2. *Posible materialización de riesgos de colapso de estructuras que no cumplen con los requisitos legales de construcción, como es el caso reciente en la ciudad de Cartagena o del Edificio Space en Medellín, así como de invasiones de la propiedad privada y pública para realizar construcciones ilegales y asentamientos subnormales que podrían poner en riesgo la vida, la integridad de las personas y el patrimonio del estado municipal.*
3. Posible tipificación de conductas constitutivas del delito de urbanización ilegal, las cuales en el marco de la Ley 599 de 2000, consiste en el *desarrollo, promoción, patrocinio, inducción financiación, facilitación, tolerancia, colaboración o permisividad con la división, parcelación, urbanización de inmuebles o su construcción, sin el lleno de requisitos); incurriendo en prisión de tres (3) a siete (7) años y multa hasta cincuenta mil (50.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes... PARÁGRAFO. El servidor público que dentro del territorio de su jurisdicción y en razón de su competencia, con acción u omisión diere lugar a la ejecución de los hechos señalados en los incisos 1 y 2 del presente artículo, incurrirá en inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de tres (3) a cinco (5) años, sin perjuicio de las demás sanciones penales a que hubiere lugar por el desarrollo de su conducta”*
4. Posible incursión de servidores públicos de la Entidad, en procesos de investigación y sanción disciplinaria, por parte de la Oficina de Control Interno disciplinario y la Procuraduría General de la Nación, ante la inobservancia del marco legal expuesto en la motivación del presente control preventivo.
5. Posible incursión de servidores públicos de la Entidad, en el procesos de responsabilidad fiscal determinada por investigación de la Contraloría Municipal de Bello o Contraloría General de la República.
6. Posibles sanciones económicas para la Alcaldía Municipal de Bello, producto de acciones populares y demandas de responsabilidad civil, interpuestas por la comunidad para resarcir daño a causa de construcciones que causaron algún tipo de perjuicio tanto colectivo como individual.



7. *Posible incumplimiento a lo señalado en el control de advertencia Nro. 06 del 09 de octubre de 2014, expedido por la Contraloría Municipal de Bello sobre los riesgos potenciales en la expedición de licencias de construcción por parte de las curadurías y la falta de control policivo de las construcciones por parte de las autoridades gubernamentales.*
8. *Posible materialización del riesgo de gestión del conocimiento, como uno de los numerales más importantes de la ISO 9001 versión 2015, debido a la falta de personal con conocimiento específico en materia de ingeniería estructural, como soporte para el control de construcciones ilegales.*

### RECOMENDACIONES:

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, la Secretaría de Control Interno se permite recomendar a la Alta Dirección de la Entidad y a sus Asesores:

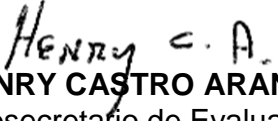
1. Establecer y documentar en el Sistema de Gestión Integral de la entidad, específicamente en el proceso de vigilancia y control mecanismos de vigilancia y control de las normas urbanísticas en el territorio municipal y la gestión de las curadurías urbanas, que se deben implementar desde las Secretarías de Planeación y Gobierno.
2. Delegar en la Secretaría de Planeación o de Gobierno, el desarrollo de acciones de monitoreo y verificación del cumplimiento de requisitos de las licencias expedidas por las curadurías urbanas del Municipio, control de las obras de construcción durante su ejecución, y reportar al Despacho del Alcalde (sa) las observaciones y recomendaciones derivadas, para la toma de decisiones y acciones frente a la gestión de las Curadurías y prevenir posibles riesgos inherentes de la construcción para la comunidad.
3. Realizar procesos objetivos de selección meritocrática de los curadores urbanos del Municipio, y realizar evaluaciones anuales de la gestión, por parte de la Alcaldesa, bajo los criterios establecidos en el Decreto 1077 de 2015.
4. Adelantar los procesos disciplinarios, de ser pertinente, a los curadores urbanos que sean posibles infractores, frente a la Superintendencia de Notariado y Registro, sin perjuicio del poder preferente que tiene la procuraduría General de la Nación (Ley 1796 de 2016, artículo 20).
5. Retomar las reuniones de planeación, gobierno, hacienda, gestión del riego y asesor del despacho con las Curadurías, para revisar los avances en atención al control de advertencia Nro. 06 de 2014, expedido por la Contraloría Municipal de Bello, sobre los riesgos potenciales en la expedición de licencias de construcción por parte de las curadurías y la falta de control policivo de las construcciones por parte de las autoridades gubernamentales, situaciones que si se revisan hoy, aún persisten a pesar de haberse creado una Inspección Especializada de



Control Urbano.

6. Tomar medidas urgentes con respecto al memorando 012763 del 12 de julio de 2017, de la Dirección administrativa de bienes y seguros de la administración municipal en donde reporta al Inspector Especializado de Espacio Público, los bienes inmuebles de propiedad del municipio de Bello que están siendo invadidos y objeto de construcciones ilegales, denuncias que están reportadas previamente a las inspecciones de policía de la jurisdicción en donde se ubican dicho bienes.
7. Gestionar adecuadamente el conocimiento de la entidad mediante la vinculación de personal especializado en ingeniería estructural que brinde asesoría y acompañamiento al control, de construcciones ilegales y que no llenan los requisitos de ley, en especial en su estructura para que soporte el número de pisos que se aprueban por parte de las curadurías, soporte que es fundamental para que la Secretaría de Gobierno actúe con las sanciones a los infractores.
8. Tomar las medidas administrativas y policivas necesarias para que no se materialicen los riesgos como en otras ciudades del país en donde se han presentado colapso de estructuras que no cumplían con los requisitos legales de construcción, como es el caso reciente de la ciudad de Cartagena o del Space en Medellín.
9. Tomar las medidas administrativas y policivas necesarias para prevenir riesgos de deslizamientos e inundaciones en estructuras con ocasión de las invasiones de la propiedad privada y pública y las construcciones ilegales y asentamientos subnormales que podrían poner en riesgo la vida, la integridad de las personas y el patrimonio del estado municipal, debido a que dichas construcciones se hacen en zonas de alto riesgo.

  
**JORGE IVÁN GIRALDO FLÓREZ**  
 Secretario de Control Interno

  
**HENRY CASTRO ARANGO**  
 Subsecretario de Evaluación

  
**ELIANA PATIÑO DIOSA**  
 Profesional Universitaria –CPS-

Copia a:      Doctora Adriana María Salas, Subsecretaria de Desarrollo Territorial.  
                   Ingeniero Diego León Marín Gómez, Curador Primero de Bello.  
                   Arquitecto Nicolás Arturo Orrego Bothia, Curador Segundo de Bello.