



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO
SISTEMA ORAL

Yopal – Casanare, veintidós (22) de junio de dos mil diecisiete (2017)

Ref.:

Medio de Control: NULIDAD (art. 137 ley 1437 de 2011).

Acto administrativo presunto, producto del silencio administrativo positivo, por no respuesta en tiempo de la administración local a oficio fechado 15 de noviembre de 2012 (mediante la cual se impetró solicitud de estudio y viabilidad de una licencia urbanística), protocolizado a través de escritura pública No. 740 del 28 de julio de 2014, expedida por la Notaría Única de Paz de Ariporo; y la escritura No. 0751 del 30 de julio de 2014, expedida por la Notaría Única de Paz de Ariporo, mediante la cual se realiza el loteo del proyecto denominado "VILLA LUNA"; la escritura No. 0950 el 15 de septiembre de 2014, expedida por la Notaría Única de Paz de Ariporo, mediante la cual se realiza una venta otorgada por la Inmobiliaria VILLA LUNA S.A.S. a favor de MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBÉN LEONARDO ROJAS GÓMEZ.

Demandante: MUNICIPIO DE PORE – CASANARE.

Demandados: INMOBILIARIA VILLA LUNA S.A.S., MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBÉN LEONARDO ROJAS GÓMEZ

Radicación: 85001-33-33-002-2015-00113-00

Procede este operador judicial a dictar la sentencia que coloque fin a la instancia en el asunto de la referencia, una vez agotadas todas las etapas contempladas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para este tipo de medio de control, y habida cuenta que los presupuestos procesales normativos están satisfechos.

OBJETO DE LA DEMANDA:

El MUNICIPIO DE PORE (CASANARE) por intermedio de apoderado judicial impetra demanda de Nulidad contra el acto administrativo ficto o presunto, derivado de la ocurrencia del silencio administrativo positivo (relacionado con la concesión de la Licencia Urbanística de Subdivisión Rural), que se protocolizó mediante la escritura pública No. 740 del 28 de Julio de 2014; igualmente la escritura pública No. 0751 del 30 de

Julio de 2014, mediante la cual se realiza el Loteo del Proyecto denominado "Villa Luna" y finalmente la escritura pública No. 0950 del 15 de septiembre de 2014, por el cual se realizó la venta del Lote No. 24 de la manzana 16 del predio denominado "Villa Luna", solicitando el accionante a esta jurisdicción que mediante el trámite judicial contencioso administrativo de rigor, se acceda a sus pedimentos que se contraen a la nulidad de las disposiciones contenidas en dichos actos administrativos mencionados al considerarlos contrarios al contexto normativo que rige dicha materia.

PRETENSIONES:

La demanda plantea en este apartado lo siguiente:

"Primero: Que se declare la nulidad del acto administrativo presunto, producto del surtimiento del silencio administrativo positivo del oficio fechado 15 de noviembre de dos mil doce, por ser abiertamente ilegal.

Segundo: Como consecuencia de la declarativa se declare la nulidad de la protocolización consignada mediante escritura pública No. 740 del 28 de julio de dos mil catorce (2014); por el cual se protocolizó el silencio administrativo positivo.

Segundo: (sic) Como consecuencia de la declarativa se declare la nulidad de la Escritura No. 0751 del 30 de julio de dos mil catorce (2014); mediante el cual se realiza el loteo del proyecto denominado VILLA LUNA.

Tercero: Como consecuencia de la declarativa se declare la nulidad de la Escritura No. 0950 del 15 de septiembre de dos mil catorce (2014), mediante la cual se realiza una venta otorgada por la inmobiliaria Villa Luna S.A.S., a favor de MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBEN LEONARDO ROJAS GÓMEZ.

Cuarto: Como consecuencia de los numerales anteriores se ordene la cancelación de las anotaciones realizadas en las respectivas matrículas inmobiliarias de la Oficina de Instrumentos Públicos.

Cuarto: (sic) Se condene en costas a la parte demandada."

ANTECEDENTES:

Refiere la parte actora en este acápite, como hechos relevantes que el día 12 de noviembre de 2012, el señor William Pinzón Díaz (en calidad de Gerente del Proyecto Pore), radicó en la Secretaría de Planeación y Obras de Pore, documentos del proyecto de loteo Villa Luna de Pore, para estudio y viabilidad del otorgamiento de una licencia de urbanización. Refiere que a través de escritura pública No. 129 del 6 de Febrero de 2013 y 940 del 12 de Agosto del mismo año, el aludido ciudadano se hizo propietario del inmueble donde se pretende desarrollar el denominado proyecto Villa Luna.

Aduce que la administración municipal de Pore al observar que se estaban adelantando ventas de lotes en forma irregular y sin los permisos debidos y además realizando propaganda alusiva a la venta de lotes del proyecto Villa Luna, interpuso ante la Fiscalía Seccional de Paz de Ariporo denuncia penal por el posible punible de urbanización ilegal.

Sostiene que el señor William Pinzón Díaz, mediante escritura No. 1925 del 10 de septiembre de 2013, en su calidad de persona natural vende el predio donde se va a desarrollar el proyecto Villa Luna, a la persona jurídica denominada Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., siendo representante legal el mismo Pinzón Díaz.

Señala que mediante escritura pública No. 0740 del 28 de julio de 2014, se protocolizó el silencio administrativo positivo del oficio remisorio que radicó documentos del proyecto Villa Luna, realizado por el señor William Pinzón Díaz, y que dos días después a través de escritura pública No. 0751 del 30 de Julio de 2014, se protocolizó el loteo del aludido proyecto.

Acorde con lo anterior, la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., se encuentra realizando ventas de los lotes, tal y como se observa en la escritura

pública No. 0950 del 15 de Septiembre de 2014, donde se adjudicó un predio a los señores MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBEN LEONARDO ROJAS GÓMEZ.

En este orden de ideas, advierte que no era procedente la protocolización del silencio administrativo positivo, acorde con las siguientes acotaciones:

i) De conformidad con la Resolución No. 300.41.13.0191; expedida por Corporinoquía, por medio de la cual se establecen las determinantes ambientales para el Departamento de Casanare, el área donde se ubica el predio donde pretenden desarrollar el proyecto Villa Luna, es de conservación ambiental y por lo tanto es incompatible con un proyecto de urbanización.

ii) Que de visita realizada a los predios referidos, los mismos y de conformidad con el E.O.T., Acuerdo 017 de 2000; no se encuentran dentro del perímetro urbano, sino que son predios del área rural, más específicamente en la vereda tasajeras; aunado a que los mismos no cuentan con los servicios públicos esenciales. Luego, el predio donde el señor WILSON PINZÓN, pretende desarrollar el proyecto al Municipio le es imposible llegar a asumir a futuro los costos de la implementación de los servicios públicos.

iii) Finalmente refiere que el mencionado WILSON PINZÓN DÍAZ al momento de radicar su solicitud no cumplió el conducto regular propio de la recepción de documentos, que exigía que los mismos fueran entregados en la Secretaría de Gobierno, donde se les otorgaba su correspondiente radicado y consecutivo para su respectivo seguimiento.

NORMAS VIOLADAS Y FUNDAMENTOS DE DERECHO:

Indica como violadas las siguientes:

- Artículo 29 de la Constitución Política.
- Ley 160 de 1994.
- Ley 1469 de 2010.
- Acuerdo Municipal No. 017 de 2000 (Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pore).

La parte actora hace mención de las normas que considera violadas por no haberse aplicado en debida forma, señalando que el cargo de nulidad planteado se fundamenta en lo siguiente:

"(.) el señor WILLIAM PINZÓN, al momento de realizar la solicitud al municipio de fecha 15 de noviembre de 2012, no acreditaba la propiedad sobre el inmueble sobre el cual pretendía la licencia de subdivisión rural, ni adjunto poder por parte del verdadero propietario para realizar los trámites ante la administración, ni mucho menos certificado de existencia y representación legal de la empresa que supuestamente gerenciaba, es decir del proyecto Villa Luna Pore. Lo anterior quiere decir que el señor PINZON no cumplió con los requisitos mínimos establecidos en el formulario único nacional del ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial, más exactamente frente a los requisitos solicitados en el numeral 5.1-B, 5.1.C.

Luego, al momento de presentación de los documentos y la solicitud a la administración de subdivisión, lo que se puede esclarecer es que el propietario del inmueble es el señor GUARNIZO, quien debió ser la persona facultada para realizar dicho trámite, tal y como consta en el certificado de libertad y tradición y la respectiva escritura pública, es de anotar, que una promesa de compraventa no es título suficiente para demostrar la propiedad como lo solicita el formulario único nacional.

Por lo tanto la protocolización del silencio administrativo positivo, ocurrió por medios ilegales, ya que, el señor WILLIAM PINZON DÍAZ, obra como gerente de un proyecto villa luna Pore, al momento de la presentación de la solicitud de licencia a la administración municipal pero al momento de la protocolización ante la notaría única del círculo de paz de ariporo, lo hace en otra calidad de persona, esto es, como representante legal de la inmobiliaria villa luna s.a.s.; constituida el 01 de agosto de 2013, ocho meses y medio más tarde de haber formulado la solicitud. Por lo anterior se puede esclarecer con toda veracidad que el señor PINZON obro de manera engañosa ante la notaría y demás instancias con el fin de lograr un derecho irreal.

*Ahora, no podía el demandado protocolizar ni mucho menos lotear los predios objeto de la litis, ya que los mismos y en aplicación de la **ley 160 de 1994**, requerían los permisos del INCODER, institución competente por tratarse de una subdivisión rural; luego, contraviene la regulación de la unidad agrícola familiar UAF, determinada por la zona donde se encuentra el predio.*

(...)

El acto administrativo ficto o presunto, protocolizado ante la notaría única del círculo de paz de ariporo, por medio de la cual se da viabilidad al proyecto denominado villa luna es contrario al ordenamiento jurídico, toda vez que lo que se debió configurar fue un "licencia de urbanización" que fue lo que solicitó en el formulario único del ministerio de ambiente, vivienda y desarrollo territorial; es decir, que el objeto de la solicitud es diferente a lo protocolizado en la escritura 470 de 28 de julio de 2014.

Además de lo anterior va en contravía del ordenamiento jurídico, ya que el uso del suelo, la restricción por parte de corporinoquía, no es compatible con el proyecto que pretende realizar el demandado, circunstancia que incluso genera una posible falsedad ideológica en documento público. Por lo que el acto administrativo acusado incurre en falsa motivación.

(..)

*Así las cosas, también se infringen normas del nivel Municipal como el **Acuerdo 017 de 2000**; que contempla el Esquema de Ordenamiento Territorial; en el que el mismo no se encuentran dentro del perímetro urbano, sino que son predios del área rural, más específicamente en la vereda tasajeras.*

No sobra advertir que se incluye dentro de la presente demanda la solicitud de nulidad de la escritura No. 0950 de septiembre de 2014, por provenir de los actos viciados de nulidad por lo que es necesario su vinculación a los compradores por efecto de las posibles resultas del proceso."

ACTUACIÓN PROCESAL:

La demanda donde se invoca el medio de control de **NULIDAD** que dio origen al proceso fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Casanare el día 15 de octubre de 2014, como consta en sello impuesto a folio 9 del cuaderno principal; efectuado el reparto interno en dicha Corporación le correspondió su conocimiento al Magistrado del Despacho No. 3, quien mediante proveído del 21 de noviembre de 2014 (fl. 110 c.1.), dispuso la inadmisión de la demanda por deficiencia en los requisitos formales, concediendo el respectivo término para su subsanación.

Vencido el plazo concedido dicha Corporación emitió auto del 18 de diciembre de 2014 (fls. 128 y vto.c.1.), mediante el cual dispuso remitir el expediente a la Oficina de Apoyo Judicial para que se repartiera el proceso entre los juzgados administrativos del circuito de Yopal, atendiendo el hecho que con la subsanación y aclaración efectuada por la parte actora, se concluyó que se configuraba la causal descrita en el numeral 1º del artículo 155 del CPACA.

Efectuado el nuevo reparto por parte de la Oficina de Servicios Judiciales de Yopal el día 30 de enero de 2015 (fl. 131 c.1.), le correspondió a este estrado judicial, siendo recibida en la Secretaría

el 3 de febrero del mismo año e ingresada al Despacho el día 25 de febrero de 2015 (fl. 132 c.1.).

A través de auto del 16 de marzo de 2015 (fl. 133 y vto. c.1.), se dispuso la Inadmisión del libelo demandatorio concediendo el termino de ley para su respectiva corrección, allegada la subsanación de la demanda y al considerar reunidos los requisitos mínimos exigidos en el estatuto procedimental, se ADMITIÓ la demanda por auto del 17 de abril de 2015 (fls. 148 y 149 c.1.), dando traslado a la parte demandada - Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., María Inés Gómez de Rojas, Rubén Leonardo Rojas Gómez -, y al señor agente del Ministerio Público.

Igualmente se advierte que junto a la demanda se allegó solicitud de Suspensión Provisional de los actos enjuiciados, razón por la cual se abrió cuaderno aparte, en donde acontecieron las siguiente actuaciones: i) El 17 de Abril de 2015, se dispuso correr traslado del escrito contentivo de la solicitud de medida cautelar, a la parte demandada, de conformidad con lo normado en el inciso 2 del artículo 233 del CPACA (fl. 121 del c. de medida cautelar); ii) Por auto del 21 de agosto de 2015 (fl. 132 del c. de medida cautelar), se reconoció personería jurídica a la apoderada judicial de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., Rubén Leonardo Rojas Gómez y María Inés Gómez de Rojas y como garantía procesal se ordenó correrle el traslado a la aludida profesional del derecho, para que ejerciera la defensa técnica de sus prohijados; iii) Mediante proveído del 18 de Septiembre de 2015, el Despacho niega el decreto de la medida cautelar de *Suspensión Provisional* de los actos enjuiciados (fls. 138 a 145 del c. de medida cautelar), concluyéndose de esta manera este trámite procesal.

Retornando a la actuación principal, tenemos dentro del término de traslado de la demanda, las siguientes intervenciones:

Pronunciamiento de los particulares Rubén Leonardo Rojas Gómez, María Inés Gómez de Rojas e Inmobiliaria Villa Luna S.A.S.: (fls. 173 a 180 y 198 a 204 c.1).

A través de su apoderada judicial (quien representa a los 3 demandados), se hacen presentes al escenario de la Litis que se le ha planteado, inicialmente dicen oponerse a las pretensiones de la demanda, efectuando un pronunciamiento expreso sobre los cargos endilgados por la parte actora, de la siguiente forma:

"(...) no es procedente declarar la nulidad del acto administrativo producto del surtimiento del silencio administrativo positivo del oficio fechado del 25 de Noviembre del 2012, como tampoco la nulidad de las escrituras allí solicitadas.

*A lo contrario de la afirmación de la Entidad Accionante dichos actos son legales producidos como consecuencia del no pronunciamiento de la petición dentro del término exigido por la normatividad pertinente para tal asunto, y en la cual la misma normatividad Decreto 564 del 2006 en su **Artículo 28**. Señala Término para la expedición de licencias. Las entidades competentes y los curadores urbanos, según el caso, tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma. Vencido este plazo sin que los curadores urbanos o las autoridades se hubieren pronunciado, se aplicará el silencio administrativo positivo en los términos solicitados pero en ningún caso en contravención de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, quedando obligadas la autoridad municipal o distrital responsable o el Curador Urbano, a expedir las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado. La invocación del silencio administrativo positivo, se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo.*

(...)

Sobre el particular, la ley 1437 de 2011, en su artículo 85, consagra, que la persona que se encuentre en las condiciones previstas en la norma como beneficiaria del silencio administrativo positivo, deberá protocolizar la constancia de la petición, junto a una declaración jurada de no habersele notificado una decisión en el tiempo establecido.

Ateniendo la norma, el solicitante deberá presentarse ante un Notario Público para protocolizar, a través de escritura pública, la documentación presentada ante el curador o autoridad municipal distrital respectiva, esto es, copia de la constancia de radicación de la solicitud de licencia de construcción (escrito que deberá contener como mínimo: la designación de la autoridad a quien se dirige la petición, identificación completa del solicitante de la licencia, objeto de la petición, las razones en que se apoya su solicitud y la relación de los documentos que acompañan la solicitud de licencia de construcción), copia de sus anexos, y la declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

Como se vislumbra con las pruebas aportadas al proceso el señor WILLIAM PINZON agotó los trámites exigidos por la normatividad urbanística, razón por la cual se opone a todas y cada una de las pretensiones."

Plantean como excepciones de mérito, de los señores Rubén Leonardo Rojas Gómez, María Inés Gómez de Rojas, las que denomina: "*Confianza Legítima*", "*Improcedencia de la Acción*", "*Falta de Legitimación por Pasiva*", "*Buena Fe*", "*Excepción Genérica*"; mientras que en representación de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., plantea solamente "*Confianza Legítima*", "*Improcedencia de la Acción*" y "*Excepción Genérica*".

Otras actuaciones:

A través de auto del 10 de noviembre de 2015 (fls. 223 y 224 c.1.) se dispuso tener por contestada la demanda en tiempo por la INMOBILIARIA VILLA LUNA S.A.S., MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBÉN LEONARDO ROJAS GÓMEZ, se reconoció personería a su apoderada judicial (se reitera que la representación judicial de los conformantes de la parte demandada se encuentran en cabeza de una misma profesional del derecho); y conforme al artículo 180 del CPACA dispuso convocar a la práctica de AUDIENCIA INICIAL señalando fecha y hora para la misma.

El día 14 de abril de 2016 (fls. 232 - 239 c.1.), se realizó **Audiencia Inicial** en la cual se trataron los temas de: Saneamiento del proceso, resolución de excepciones previas, procedencia de la conciliación, fijación del litigio, decreto general de pruebas, y fijación de fecha y hora para la realización de la AUDIENCIA DE PRUEBAS.

El día 21 de julio de 2016 (fls. 252 a 257 c.1.), se llevó a cabo **Audiencia de Pruebas** que básicamente giró alrededor de recepción e incorporación de prueba testimonial decretada a petición de la parte demandante y recaudo, discusión, contradicción e incorporación de prueba pericial solicitada por la parte actora; igualmente el Despacho adoptó la decisión de suspender la diligencia en aras de conceder un término adicional al perito para rendir su experticia e igualmente para el recaudo de unas pruebas de carácter documental.

Por auto del 30 de septiembre de 2016, se fijó nueva fecha para la Reanudación de la *Audiencia de Pruebas* (fl. 260 c.1).

El día 24 de enero de 2017 (fls. 262 y 263 c.1), se celebró la reanudación de la ***Audiencia de Pruebas***, donde se agotaron las siguientes etapas: i) Recaudo e incorporación formal de pruebas documentales decretadas a petición de la parte actora; y ii) Recaudo, discusión, contradicción e incorporación de prueba pericial solicitada por la parte demandante; en esta última etapa, se determinó suspender nuevamente dicha diligencia ya que no compareció el perito para sustentar su dictamen pericial.

Mediante auto del 10 de febrero de 2017, se aceptó la justificación incoada por el perito para no asistir a la Audiencia de Pruebas y se procedió a fijar nueva fecha (fl. 270 c.1.).

El día 21 de marzo de 2017 (fls. 272 a 274 c.1.), se realizó la Reanudación de la ***Audiencia de Pruebas***, desarrollándose de la siguiente forma: a) Recaudo, discusión, contradicción e incorporación de prueba pericial solicitada por la parte demandante, donde se declaró en firme el dictamen pericial y se fijó lo respectivos honorarios del perito; y b) Fijación de fecha y hora para realización de Audiencia de alegatos y juzgamiento; en esta última etapa el Despacho con base en el inciso final del artículo 181 del CPACA, consideró innecesaria la práctica de dicha Audiencia y en consecuencia, ordenó a las partes presentar por escrito los alegatos de conclusión dentro de los diez (10) días siguientes y en el mismo término el agente del Ministerio Público podría presentar su concepto, advirtiéndole a las partes que la sentencia se proferiría dentro de los veinte (20) días siguientes al vencimiento del término concedido para alegatos.

SÍNTESIS DE ALEGATOS:

De la parte demandante – Municipio de Pore: (fls. 275 a 279 c.1.).

Dentro del término legal otorgado y a través de apoderado judicial se hace presente en esta etapa procesal, señalando principalmente:

"Con la recepción de los testimonios de los señores HERNANDO PÉREZ TOVAR y JAIME FERNANDO MARTINES TUAY, en la audiencia de pruebas del veintiuno (21) de julio de dos mil dieciséis (2016), se probó que el documento que radicó el señor WILLIAM PINZON DÍAZ, el 15 de noviembre de 2012, ante el Secretario de Planeación y Obras Públicas, tenía por objeto hacer la entrega de documentos diligenciados del proyecto de loteo denominado Villa Luna, para que se diera su respectivo estudio y viabilidad, para adelantar los trámites pertinentes de una subdivisión rural, máxime que al momento de presentar la solicitud no acreditaba la propiedad sobre el inmueble rural que pretendía se le otorgara la licencia, ni adjunto poder por parte del verdadero propietario para realizar los trámites ante la administración municipal, ni allegó certificado de existencia y representación legal que lo acreditara como gerente del proyecto Villa Luna, incumpliendo plenamente los requisitos exigidos en el formulario único nacional del Ministerio de Ambiente, Vivienda y desarrollo territorial, requisitos solicitados en los numerales 5.1-B y 5.1-C.

Además de ello, en los testimonios rendidos se pone de presente que el área donde se adelanta el proyecto de lote Villa Luna, pertenece a la Vereda Tasajeras que hace parte del perímetro rural del municipio de Pore-Casanare, estando por fuera del área determinada como perímetro urbano de conformidad con el Acuerdo No. 017 de 2000, que contempla el Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pore; competencia otorgada al Incoder Ahora Agencia Nacional de Tierras, quien tiene la facultad de autorizar la subdivisión material sobre predios rurales.

Por tanto, como se manifestó en el escrito de la demanda y en los testimonios rendidos en la audiencia de pruebas, la protocolización del silencio administrativo positivo, ocurrió por medios ilegales, ya que el señor WILLIAM PINZÓN DÍAZ, obra como gerente de un proyecto Villa Luna Pore, al momento de la presentación de la solicitud de licencia a la administración municipal, pero al momento de la protocolización ante la Notaría Única del Circulo de Paz de Ariporo, lo hace en otra calidad de persona, esto es como representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S.; constituida e (sic) primero (1º) de agosto del 2013, es decir, ocho (8) meses y medio más tarde de haber formulado la solicitud que conllevo al silencio administrativo positivo. Por ende se puede esclarecer que el señor WILLIAM PINZÓN DÍAZ, obró de manera engañosa ante la Notaría de Paz de Ariporo y demás instancias con el de lograr el reconocimiento de un derecho irreal.

(...)

(...) tal como se observa en la gráfica o plano de la respuesta dada por Corporinoquía se observa que donde se encuentra ubicada la Urbanización Villa Luna S.A.S., hace parte de las coordenadas geográficas definidas por Corporinoquía como área de reserva forestal protectora, siendo ilegal adelantar cualquier tipo de asentamiento humano por que se estaría en contravía de las disposiciones legales y reglamentarias de protección ambiental; prueba debidamente incorporada en la audiencia de reanudación de audiencia de pruebas, celebrada el veinticuatro (24) de enero de 2017.

(...)

Por todo lo expuesto se puede concluir, que el acto administrativo presunto, producto del silencio administrativo positivo es abiertamente ilegal, por ende deberán prosperar (sic) las pretensiones de la demanda, declarando la nulidad de la protocolización consignada mediante escritura pública No. 740 del 28 de julio de 2014; por la cual se protocolizó el silencio administrativo positivo; la nulidad de la escritura pública 0751 del 30 de junio del 2014, mediante la cual se realiza el loteo de la Urbanización Villa Luna, y la nulidad de la escritura pública No. 0950 del 15 de

septiembre de 2014, por medio de la cual se realiza la venta del lote No. 24 de la manzana 16 del referido predio, por ser abiertamente ilegales.”

De la parte demandada – Inmobiliaria Villa Luna S.A.S.: (fls 280 a 286 c.1.).

Dentro del término legal otorgado y a través de apoderada judicial allega sus alegaciones finales, que se circunscriben a lo siguiente:

“De los testimonios rendidos se puede inferir que el derecho de petición que conformó el silencio positivo administrativo, efectivamente fue recibido y no se le dio el trámite respectivo, el Testigo JAIME MARTÍNEZ TUAY afirmó haberlo recibido de manera de conocimiento, que no le dio contestación por la interpretación que este le dio y no pensó que fuera a dar tanta trascendencia.

Así mismo se concluye con la prueba testimonial que el Municipio no realizó actuación alguna para impedir la construcción de las viviendas que se adelantaron en el proyecto de villa luna.

(...)

Pretende la administración municipal de Pore que se declare la NULIDAD del Acto Administrativo Presunto, argumentando que se vulneró el debido proceso de la accionante al no haberse realizado la petición en debida forma, sin que se respetaran los conductos regulares establecidos por la Administración Municipal para la recepciones de solicitudes, con lo cual no se pudo resolver la petición realizada, dentro del término legal establecido, cuando resulta claro de acuerdo a lo manifestado por la misma accionante, que al predio objeto de la solicitud de Licencia de Subdivisión Rural ya se le había asignado anteriormente una autorización de subdivisión por un término de seis meses, es decir ya se tenía conocimiento que sobre este predio se había realizado una solicitud similar en épocas recientes, la cual fue concedida a su anterior propietario el señor GERMAN GUARNIZO MORENO, por tal motivo la Alcaldía Municipal de Pore pudo haber contestado la petición realizada por mi poderdante, manifestando la viabilidad jurídica de otorgar o no la respectiva Licencia de Subdivisión Rural solicitada, evitando de esta manera que se hubiese configurado el SILENCIO POSITIVO ADMINISTRATIVO.

La Alcaldía Municipal de Pore apoya su tesis jurídica manifestando que de acuerdo a lo establecido en el decreto 017 de 2000, el plan de loteo denominado VILLALUNA se encuentra por fuera del perímetro urbano del Municipio de Pore y que no es posible el otorgamiento de la Licencia de Subdivisión Rural para el plan de loteo argumentando que la ley 160 de 1994 prohíbe la subdivisión de la UNIDAD AGRICOLA FAMILIAR “UAF”, desconociendo que la misma norma en su artículo 45 permite como excepción de la norma, el otorgamiento de Licencia de Subdivisión Rural de la “UAF”, situación que permitiría el otorgamiento la (sic) respectiva Licencia de Subdivisión Rural solicitada, como igualmente ya se había concedido Licencia de Subdivisión sobre el mismo predio en poca (sic) anteriores y recientes a la solicitud realizada por mi poderdante.

Resulta claro que la Administración Municipal de Pore tendría que suministrar los servicios públicos domiciliarios a las viviendas que se encuentran construidas en el sector, generando gastos que a futuro tendría que asumir la Entidad Territorial, por tal motivo la Entidad pretende que se declare la NULIDAD del Acto Administrativo Presunto mediante el cual se concedió la respectiva Licencia de Subdivisión Rural, desconociendo que contiguo al plan de loteo VILLALUNA pasan las acometidas de los servicios públicos domiciliarios que podrían ser suministrados a los habitantes

del sector sin que se generasen mayores gastos y permitiendo el aprovechamiento de los mismos por la cercanía, así mismo que por la zona se encuentran ubicadas las calles 10 y 9 del Municipio de Pore, lo cual permite realizar el desplazamiento desde el centro poblado del Municipio hasta el predio VILLALUNA.

(..)

Es evidente que en caso de decretarse la NULIDAD de los Actos Administrativos demandados, se le estaría causando un daño antijurídico tanto a mí poderdante quien actuó de buena fe y cumpliendo los requisitos legales para la solicitud de la Licencia de Subdivisión Rural, con el propósito de legalizar el plan de loteo denominado VILLALUNA incurriendo en gastos económicos para el desarrollo y financiación del mismo, así como a las personas que compraron los lotes de terreno ubicados en el proyecto VILLALUNA, quienes se verían afectados al no poder disponer ni usufructuar los bienes de su propiedad adquiridos por compraventa a la Inmobiliaria VILLALUNA S.A.S., al no brindárseles garantías jurídicas respecto de la legalización de tales predios.”

La parte demandada – señores María Inés Gómez de Rojas y Rubén Leonardo Rojas Gómez- y el señor agente del Ministerio Público Delegado ante este Despacho, guardaron silencio en esta importante etapa.

Finalmente se advierte que estando el proceso al Despacho para decidir de fondo el presente asunto, se allega memorial radicado el 7 de abril de 2017 (fl. 288 c.1.), suscrito por el apoderado judicial de la parte actora, mediante el cual se acredita el pago de honorarios al perito designado por el Despacho y que emitió el respectivo dictamen dentro del proceso, acompañado del correspondientes soportes (fls. 289 a 295 c.1.).

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS:

Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto a la *dignidad humana* (art. 1 C.N.), desde aquí debe partir cualquier análisis a situaciones jurídicas de diverso índole puestas en conocimiento de funcionario alguno que se precie de administrar justicia.

Este estrado judicial al verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales de competencia (numeral 1º del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), demanda en forma, capacidad para ser parte y capacidad para comparecer al proceso, derecho de acción y contradicción, procede al estudio del tema central del debate (en armonía con lo normado en el artículo 187 *ibidem*)

De igual forma, en aplicación al contenido del artículo 207 del CPACA, efectúa el control de legalidad respectivo y al efecto declara que no existe vicio alguno que conlleve a la nulidad de lo hasta ahora actuado, por lo cual el proceso queda debidamente saneado.

Problema jurídico planteado:

Se trata de determinar inicialmente si las circunstancias establecen o configuran la presencia de real acto administrativo presunto, producto del silencio administrativo positivo, por no respuesta en tiempo de la administración local a oficio fechado 15 de noviembre de 2012 (solicitud para estudio y viabilidad de una licencia urbanística), al igual que la protocolización consignada mediante escritura pública No. 740 del 28 de julio de 2014, por el cual se protocolizó el silencio administrativo positivo; y la escritura No. 0751 del 30 de julio de 2014 mediante la cual se realiza el loteo del proyecto denominado VILLALUNA; la escritura No. 0950 el 15 de septiembre de 2014 mediante la cual se realiza una venta otorgada por la Inmobiliaria VILLA LUNA S.A.S. a favor de MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBÉN LEONARDO ROJAS GÓMEZ, se encuentran viciados de nulidad; en especial, si desconocieron el artículo 29 de la Carta Política, la Ley 160 de 1994, ley 1469 de 2010, Decreto 564 de 2006 y el Acuerdo No. 017 de 30 de junio de 2000 "E.O.T." expedido por el Concejo Municipal de Pore – Casanare. En consecuencia, si es viable ordenar la cancelación de las anotaciones realizadas en las respectivas matriculas inmobiliarias de la oficina de instrumentos públicos; o si por el contrario, los

aludidos actos enjuiciados fueron proferidos y están acordes con la normatividad que regula esta clase de materia.

Con base en el análisis normativo y probatorio la sentencia establecerá si al confrontar los actos acusados con las normas presuntamente violadas, fluye la evidencia de requerimientos jurídicamente exigibles no cumplidos en dichos actos.

Pruebas allegadas al expediente:

.- Copia del Acuerdo No. 025 del 10 de Diciembre de 1998 (fls. 10 y 11 c.1.), *"Por medio del cual se modifica el Acuerdo No. 010 del 12 de Diciembre de 1979"*, expedido por el Concejo Municipal de Pore-Casanare, donde se consignó:

"ARTICULO SEGUNDO: Señálese el **AREA URBANA**, del Municipio de Pore, Casanare, por los siguientes linderos generales, acogiéndonos a los puntos cardinales en la siguiente forma: **POR EL NORTE:** Partiendo de 80 metros aguas arriba del puente sobre el río Pore, sobre la marginal de la selva y 80 metros aguas arriba del puente la quebrada la Colorada. **POR EL ORIENTE:** Punto de llegada del límite norte aguas abajo hasta dar frente a la mata de monte llamada **"BUENA VISTA"**. **POR EL SUR:** En línea recta de la mata de monte llamada **"BUENA VISTA"** hasta dar con el río Pore. **POR EL OCCIDENTE:** Aguas arriba del río Pore, hasta dar con el punto de partida y encierra."

.- Copia incompleta (carece de la firma de quien lo suscribe) del Acuerdo No. 017 del 30 de Junio del 2000 (fls. 13 a 41 c.1.), aparentemente proferida por el Concejo Municipal de Pore, **"POR EL CUAL SE ADOPTA EL ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL MUNICIPIO DE PORE, SE DEFINEN LOS USOS DEL SUELO PARA LAS DIFERENTES ZONAS DE LOS SECTORES RURAL Y URBANO, SE ESTABLECEN LAS REGLAMENTACIONES URBANÍSTICAS CORRESPONDIENTES Y SE PLANTEAN LOS PLANES COMPLEMENTARIOS PARA EL FUTURO DESARROLLO TERRITORIAL DEL MISMO."**

.- Certificado de Existencia y Representación Legal de la persona jurídica denominada **"INMOBILIARIA VILLA LUNA S.A.S."** fechado 30

de septiembre de 2014 (fls. 42 y 43 c.1.), expedida por la Cámara de Comercio de Casanare, y donde se resalta que quien obra como gerente es el señor WILLIAM PINZÓN DÍAZ.

.- Copia de la Promesa de Compraventa de fecha 21 de junio de 2012 (fls. 97 y 98 c.1.), suscrita por el señor German Guarnizo Moreno (Promitente Vendedor) y William Pinzón Díaz (Promitente Comprador); respecto del bien inmueble de aproximadamente **8 hectáreas**, que hace parte del predio de mayor extensión denominado "La Florida", ubicado en el perímetro rural del Municipio de Pore – Casanare, alinderado de la siguiente forma: "(...) **POR EL NORTE:** En extensión aproximada de 400 metros con la callejuela que del Municipio de Pore conduce a la vereda Tasajeras, **POR EL SUR:** En extensión aproximada de 400 metros con el predio de propiedad de Adán Díaz, el predio de propiedad de Milton Uva y con el predio de propiedad del señor Fernando Rosas. **EL ORIENTE:** En extensión aproximada de 200 metros con el lote urbano No 2 de propiedad del promitente vendedor. **POR EL OCCIDENTE:** En extensión aproximada de 200 metros con el predio "La Florida" de propiedad del promitente vendedor (...)"

Igualmente dentro de dicho acto privado, se establecieron las siguientes cláusulas:

"(.) **SEXTA – ENTREGA DEL INMUEBLE:** EL PROMITENTE VENDEDOR, hará entrega real y material del inmueble objeto del presente contrato al PROMITENTE COMPRADOR en el estado en que se encuentre, el día veinte (20) del mes de diciembre del año 2012, pagado el 50% del precio total de la venta. **SÉPTIMA- ESCRITURACION:** Las partes acuerdan, que la firmas de la escritura pública que perfeccione el presente contrato se llevará a cabo el día veinte (20) del mes de mayo del año dos mil trece (2013) a las 10:00m en la Notaría Única de Paz de Ariporo.(.)" (Subraya del Despacho).

.- Copia de un memorial con fecha de radicado 28 de Junio de 2012, suscrito por el señor WILLIAM PINZÓN DÍAZ (en su calidad de subgerente de la Inmobiliaria Getsemaní), y dirigido al Jefe de Obra del Municipio de Pore, mediante el cual pone en conocimiento del ente territorial de su intención de iniciar un proyecto de Loteo en dicho municipio e

igualmente solicita que se le certifiquen el uso del suelo, del terreno ubicado el perímetro rural del Municipio de Pore, donde pretende desarrollar su plan de loteo (fl. 44 c.1.). Se allega un plano del proyecto de Loteo Urbanización Villa Luna, obrando como propietario el señor William Pinzón (fl. 45 c.1.).

.- Copia de la Resolución No. 120.40.02.029.2012 de fecha 30 de agosto de 2012 (fls. 102 a 104 c.1.), expedida por la Secretaría de Planeación y Obras del Municipio de Pore – Casanare, mediante la cual se concede Licencia de Urbanización en la modalidad de Subdivisión Rural al señor German Guarnizo Moreno, respecto del predio denominado “*La Florida*”, ubicado en la vereda La Mesa, identificado con cédula catastral No.00.01.0004.0020.00, matrícula inmobiliaria No. 475-17590 y Escritura No. 152 del 24 de Febrero de 2011, otorgada en la Notaría Única de Paz de Ariporo; desprendiéndose de dicha actuación dos Lotes, uno de **19 Has + 5376 M2** y otro de **35 Has + 8.504 M2**; en dicho acto administrativo se estableció que el proyecto de Subdivisión Rural cumple con lo dispuesto en el Acuerdo 017 de 2000 en especial lo referente a áreas mínimas resultantes de una división predial y con el Decreto 1469 de 2010 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial.

.- Copia del Certificado de Libertad y Tradición de fecha 3 de agosto de 2012, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo, correspondiente al predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 475-17590 (fls. 105 y vto. c.1).

.- Copia de un oficio de fecha 15 de Noviembre de 2012 (con un recibido ilegible tanto de quien recibe como de la fecha del mismo), suscrito por el señor William Pinzón Díaz (en calidad de Gerente Proyecto Pore) y dirigido al Jefe de Planeación y Obras Públicas del Municipio de Pore, mediante el cual se hace entrega de “*Documentos diligenciados del Proyecto de Loteo Villa Luna Pore. Para su respectivo estudio y viabilidad.*” (fl. 124 c.1.).

.- Copia de un Formulario Único Nacional sin fecha ni radicado (al parecer elaborado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial), mediante el cual se solicita el trámite de: **Licencia de Urbanización**, sobre el predio con dirección o nomenclatura: La Florida; Matricula Inmobiliaria: 47517590; Identificación Catastral: 00010004-0020-000; Urbanización o Vereda: La Mesa; obrando como titular y/o responsable de la licencia el señor William Pinzón (fls. 47 y 48 c.1.).

.- Copia de la Resolución No. 120.40.02.020.2013 de fecha 5 de agosto de 2013 (fls. 181 y 182 c.1), expedida por la Secretaría de Planeación y Obras del Municipio de Pore – Casanare, mediante la cual se aprueba Licencia de Subdivisión al señor William Pinzón Díaz, respecto del predio denominado “*Villa Luna*”, ubicado en la vereda Tasajeras, identificado con cédula catastral No.00.01.0004.0113.00, matrícula inmobiliaria No. 475-23204 y Escritura No. 129 del 6 de Febrero de 2013, otorgada en la Notaría Única de Paz de Ariporo; desprendiéndose de dicha actuación dos Lotes, uno de **11 Has + 0116.36 M2** y otro de 8 Has + 5259.64 M2; en este acto administrativo se estableció que el proyecto de Subdivisión Rural cumple con lo dispuesto en el Acuerdo 017 de 2000 en especial lo referente a áreas mínimas resultantes de una división predial y con el Decreto 1469 de 2010 expedido por el Ministerio de Vivienda, Ambiente y Desarrollo Territorial.

.- Copia de la Escritura Pública No. 1925 del 10 de Septiembre de 2013 (fls. 90 y 91 c.1.), expedida por la Notaría Única del Círculo de Aguazul-Casanare, mediante la cual se formaliza la compraventa entre el señor William Pinzón Díaz (en calidad de Persona Natural) y el representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S. (ostentando dicha calidad el mismo señor William Pinzón Díaz), respecto del inmueble rural, denominado Villa Luna, ubicado en el paraje de Tasajeras, jurisdicción del Municipio de Pore, con área superficial de 11 Has + 116.36 M2, identificado con matrícula inmobiliaria 475-23204 y alinderado de la siguiente manera: NORTE: en 179.86 metros

lineales con el predio del señor Guarnizo Moreno, SUR: En 64.21 metros lineales con el predio de la señora Otocilia Herrera, en 160.91 metros lineales con el predio del señor German Guarnizo Moreno, ORIENTE: En 344,81 metros con el predio del señor German Guarnizo Moreno, OCCIDENTE: En 279.93 metros lineales con el predio del señor Fernando Rosas, en 103.19 metros lineales con el predio del señor Milton Uva, en 58.41 metros lineales con el predio del señor German Guarnizo Moreno y encierra.

.- Copia de la Escritura Pública No. 0740 del 28 de Julio de 2014 (fs. 122 a 123 vto. c.1.), expedida por la Notaría Única del Círculo de Paz de Ariporo, mediante la cual el señor William Pinzón Díaz en calidad de representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., protocoliza el silencio administrativo positivo, derivado de una solicitud de Viabilidad del proyecto VILLA LUNA (Loteo), incoado el 15 de Noviembre de 2012.

.- Copia de la Escritura Pública No. 0750 del 30 de Julio de 2014 (fs. 63 a 89 c.1.), expedida por la Notaría Única del Círculo de Paz de Ariporo, mediante la cual el señor William Pinzón Díaz en calidad de representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S., protocoliza un acto de Loteo, señalando en la parte pertinente de dicho documento lo siguiente:

"PRIMERO: Que mediante escritura pública No. 1925 de fecha septiembre 10 de 2013 la Inmobiliaria VILLA LUNA S.A.S. CON NIT. 0900641218-3, adquirió un lote de terreno ubicado en el paraje denominado Tasajeras del municipio de Pore-Casanare, con un área superficial de Once Hectáreas con ciento Dieciséis Metros Cuadrados con 36 cms., **(11 Has + 116.36 M2)**, predio identificado con la matrícula inmobiliaria **No. 475-23204** y Referencia Catastral **No.00.01.00.00.0004.0113.0.00.00.0000**, alinderado así:

Norte: En una longitud de 179.86 MI, con predio del señor German Guarnizo Moreno.

Oriente: En una longitud de 344.81 MI, con predio del señor German Guarnizo Moreno cerca al medio.

Sur: En una longitud de 64.21 MI, con predio de la señora Otocilia Herrera, continua en 160.91 MI, con predio del señor German Guarnizo Moreno, cerca al medio.

Occidente: En una longitud de 279.93 MI, con predio del señor Fernando Rosas continua en 103.19 MI, con predio del señor Milton Uva, continua en una distancia de 58.41 con predio del señor German Guarnizo Moreno, cerca al medio y encierra.

SEGUNDO: Que mediante este instrumento público solicita al señor Notario Escritura de Loteo, teniendo en cuenta la Escritura No. 740 de fecha julio 28 de 2014, de protocolización Silencio Administrativo Positivo, otorgada en esta misma notaria, sobre el Proyecto denominado VILLA LUNA, el cual consta de Cuatrocientos Setenta y Ocho Lotes (478), (...)"

.- Copia de la Escritura Pública No. 0950 del 15 de septiembre de 2014 (fls. 92 a 94 c.1.), expedida por la Notaría Única del Círculo de Paz de Ariporo, mediante la cual el señor William Pinzón Díaz en calidad de representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S. y de vendedor, formaliza la venta de un bien inmueble a los señores María Inés Gómez de Rojas y Rubén Leonardo Rojas Gómez (compradores), el cual se identifica así: "(...) lote de terreno sin vivienda, ubicado en el paraje denominado Tasaferas del municipio de Pore – Casanare, predio denominado como **Lote No. 24 de la manzana No. 16**, predio identificado con Referencia Catastral No.00.01.0000.0004.0410.000.00 y Matrícula Inmobiliaria **No.475-26364**, con un área superficial de **CIENTO VEINTISIETE METROS CUADRADOS CON 50 CMS. (127.50M2)** junto con todos, sus usos, costumbres y servidumbres, el cual se encuentra delimitado por los siguientes linderos: .- **Norte:** En 8.50 ml, con el lote No. 12. **Oriente:** En 15.00 ml, con vía pública – proyección Calle 10. **Sur:** En 8.50 ml, con vía interna. **Occidente:** En 15.00 ml, con el lote No. 23 y encierra. (...)"

.- Copia del Certificado de Libertad y Tradición de fecha 10 de Septiembre de 2014, expedido por la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Paz de Ariporo, correspondiente al predio identificado con la matrícula inmobiliaria No. 475-26364 (fls. 94 vto. a 96 vto. c.1.).

.- Copia del Acuerdo No. 005 del 15 de Julio de 2006 (fls. 99 a 101 c.1.), expedido por el Concejo Municipal de Pore – Casanare, "Por medio del cual se declaran predios del Municipio de Pore como área de protección, reserva e interés público".

.- Obra a folio 107 del cuaderno principal, CD – contentivo de la Resolución No. 300.41.13.0191 del 27 de Febrero de 2013, expedido por la Corporación Autónoma y Regional de la Orinoquía “Corporinoquía”, *“Por medio de la cual se establecen las determinantes ambientales, los requisitos y procedimientos para la formulación, revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial (POT) y de los Planes Parciales objeto de Concertación Ambiental con los municipios del área de la jurisdicción de Corporinoquía”*.

.- Copia de la Resolución No. 063 del 18 de febrero de 2013 (fls. 183 y 184 c.1.), expedida por la Alcaldesa Municipal de Pore *“Por medio de la cual se autoriza el aprovechamiento forestal en un volumen de 10 M3 de las especies cañaguatate, flor blanco, algarrobo, caracaro, cañafistol, aceite, tachuelo y gualanday para uso doméstico, en la finca denominada La Florida ubicada en la vereda Tasajeras, jurisdicción del Municipio de Pore Casanare.”*, donde se dispuso expresamente:

“ARTICULO PRIMERO: Conceder Autorización de Aprovechamiento Forestal para uso doméstico en un volumen de 10, m3, al Señor **WILLIAM PINZON**, identificado con C.C. No. 3.251.268 expedida en Mesitas del Colegio Cundinamarca, en la Finca denominada la florida ubicada en la Vereda Tasajeras, Jurisdicción del Municipio de Pore. Las especies autorizadas corresponden únicamente cañaguatate, flor blanco, algarrobo, cañafistol, aceite, tachuelo y gualanday. El aprovechamiento se realizará manualmente y se prohíbe la utilización de maquinaria amarilla. En caso de demostrarse que el volumen autorizado en la presente resolución es superior, la Alcaldía Municipal de Pore informará a las autoridades competentes en la parte ambiental

ARTICULO SEGUNDO: Los árboles que son objeto del aprovechamiento forestal se encuentran en el área asignada para la ejecución del proyecto loteo villa luna Getsemaní que se ejecutará en el predio la florida de la vereda tasajeras jurisdicción del Municipio de Pore
(..)

ARTICULO CUARTO: El señor **WILLIAM PINZÓN**, identificado con C.C. No. 3.251.268 expedida en Mesitas del Colegio Cundinamarca, deberá sembrar Trescientos (300) arboles de las especies Mora, Nauno, Cedro Amargo, malagueto, saladillo, laurel en la ronda protectora del Río Pore o en efecto en un bosque primario que se encuentra la Finca La Florida, Vereda Tasajeras jurisdicción del Municipio de Pore, al inicio del periodo de lluvias (Abril-Mayo) del año 2013.”

.- Copia de Oficio de fecha 27 de Julio de 2012 (con radicado de la misma fecha), suscrito por el señor William Pinzón Díaz (en calidad de representante legal Inmobiliaria Getsemaní Pore) y dirigido a la Oficina de Planeación Municipal del Municipio de Pore, mediante el cual manifiesta que:

"(...) me permito hacer entrega de los documentos del proyecto de loteo denominado "VILLA LUNA" para su respectivo estudio y viabilidad, también estaremos a la espera y sugerencias sobre el proyecto por parte de esa oficina; en reunión en días anteriores con jefe de la oficina del IGAC, Doctor Felipe Chavarro él nos comentó que por parte de la oficina que él dirige no tenía ningún inconveniente para expedir las cédulas catastrales del loteo en mención, claro está siempre que el municipio expida (sic) su respectiva resolución de loteo ya sea rural o urbano."

.- Audiencia de Pruebas del 21 de julio de 2016 (fls. 252 a 257 c.1.), donde se recepcionaron los siguientes testimonios:

a) HERNANDO PÉREZ TOVAR, quien en la parte pertinente sostuvo:

"Yo ingrese por contrato de prestación de servicios en el mes de Agosto de 2012, al Municipio de Pore, para trabajar con el Banco de Programas y Proyectos, en el 2013 tuve otro contrato que fue de Enero a Julio de 2013, en la misma actividad como profesional de apoyo del Banco de Programas y Proyectos; a partir de Agosto 8 del 2013 y hasta el 31 de Diciembre de 2015 fui nombrado en la planta de personal del municipio en el cargo de Jefe de la Oficina de Planeación Municipal." (Subraya del Despacho)

El Despacho indaga al testigo que narre de manera global lo que le conste sobre el objeto del presente proceso, quien CONTESTÓ: *"Dentro del ejercicio del cargo de Jefe de la Oficina de Planeación, me entere que por la zona rural y en la parte alta del municipio de Pore, que comenzaron a hacer como intervenciones como de urbanismos, comenzaron aparecer casas, construcciones y en el momento que comienza a intervenir nos damos cuenta que aparece un letrado de una organización Villa Luna, que estaba loteando, fue cuando nosotros comenzamos a averiguar bien y ya en terreno nos enteramos de que estaban vendiendo lotes y arranco todo el proceso en el año 2014, y supimos que estaban haciendo carta ventas que estaban afectando la propiedad del señor German Guarnizo, hablando con dicho ciudadano y con su hijo me comentaron que ellos habían vendido una parte de un predio para lo cual la administración les había concedido la Licencia de Subdivisión, habían partido el predio, pero que no habían podido hacer escritura tal vez por algunas cosas relacionadas con su propio negocio particular con el comprador que era el señor William Pinzón, pero ya estaban vendiendo lotes con cargo a esa, y pues nosotros claramente nos damos cuentas que hubo todo un proceso de urbanización ilegal, entendida como el loteo y la construcción de viviendas sin los requisitos legal de que habla el Decreto 1469 de 2010, nosotros enviamos solicitud a la comunidad de que no construyeran, pero ellos manifestaban que quien respondía por todo el proceso era el señor William Pinzón y pues la situación era siempre fuerte porque no permitían la intervención de la administración, y pues con todo eso me correspondía a mí rendir información a la señora Alcaldesa de dicha situación, y pues jurídicamente se resuelve impetrar una denuncia penal precisamente por Urbanización Ilegal, eso se hizo en Mayo de 2014, ante el CTI y la Fiscalía en el Municipio de Paz de Ariporo y pues en esa demanda,*

se evidencio que la administración municipal concedió una Licencia de Subdivisión del Lote pero como lote rural, ósea uno de 19 Has y otro predio grande también, quedaron dos predios grandes y que en los primeros días no se conocía que ya habían hecho la subdivisión formal que ordenaba la Resolución y pues era un lote rural y entonces se autorizó el desglobe con los procedimientos de Ley, después de instaurada la demanda nos enteramos de que ya habían hecho el silencio administrativo positivo, y dicho acto era ilegal por varios motivos, pues se trata de un predio rural y ahí se trata toda nuestra inconformidad, y existen unas serie de irregularidades e imprecisiones y pues se deduce sin mayor razonamiento que nunca se debió haber concedido ese silencio administrativo positivo. (Subraya del Despacho)

El Despacho indaga al testigo, si había registro alguno de Villa Luna S.A.S., quien CONTESTÓ: "No existía registro formal, pero después de que conocimos a Villa Luna, ahí si nos enteramos de que había una carpeta, un sobre de manila con unos documentos adentro que seguramente lo manejaba alguien de planeación porque estaba allí, que si hablaba de ese proyecto Villa Luna, y pues ese proyecto con todas las dificultades no podría ser un proyecto de urbanización en el municipio porque era lo más irregular frente a la Ley de lo que se exigía, de lo que se esperaba y de lo que tenía que tener para ser un proyecto de urbanización, es más cuando la gente preguntaba que si eso era legal, les contestábamos que no, porque tenía demasiadas irregularidades como por ejemplo la provisión de servicios públicos, porque además es rural y el esquema de ordenamiento territorial no lo permitía y porque Corporinoquia también se oponía a eso porque se trataba de una zona que en sus documentos dice que es una zona de conservación ambiental y pues por eso no tendría por qué ser; así mismo, no se entiende cómo se puede hacer un silencio administrativo positivo sin reunir la documentación mínima que requiere una licencia de subdivisión y loteo y se la conceden sin siquiera comunicar a la administración y porque la notaria le dio trámite a eso con un documento tan incompleto pero se hizo. (Subraya del Despacho)

Y pues precisamente una de las grandes dificultades que tiene ese sector también es la provisión de servicios públicos de forma inmediata ya que prácticamente tiene que ser todo un proceso de inversión grande para garantizar agua potable, tampoco tiene alcantarillado, ni tampoco tenía electrificación, más aun cuando son aproximadamente unos cuatrocientos y pico de lotes. (Subraya del Despacho)

El apoderado de la parte actora indaga al testigo, si conoció el documento allegado a la Oficina de Planeación de fecha 15 de Noviembre de 2012, mediante el cual se protocolizó el silencio administrativo, y de conocerse manifieste si el mismo fue presentado en papelería inmobiliaria Getsemaní y le imprimieron un sello de la inmobiliaria Villa Luna quien CONTESTÓ: "Si, conocí el documento, como lo he narrado, cuando apareció una carpeta después de un tiempo y que nos dimos cuenta que había habido (sic) silencio administrativo, entonces comenzamos a mirar con que documentos lo habían hecho, y el día 15 de Noviembre de 2012, aparece entregado un documento que no ingresó por el correo ordinario, sino que parece que fue entregado directamente al entonces Secretario de Obras, ahí aparece la firma de él recibiendo y es de la Inmobiliaria Getsemaní, y lo que se hizo después cuando cotejamos la información que nos entrega la Notaría respecto de la documentación aportada para tramitar el silencio administrativo positivo, y pues es el mismo documento pero le habían anexado para hacer el trámite en la notaria, un sello que dice inmobiliaria Villa Luna, que es diferente a lo que entregaron allá desde luego, y pues en principio uno diría el documento fue cambiado, modificado, para que le saliera el silencio al señor William Pinzón, quien al momento de hacer la petición no era dueño del predio, y ni siquiera hizo una solicitud formal, porque el documento que le hicieron silencio administrativo no habla de ninguna licencia, ni solicita autorización, ni nada; pero reitero que lo que si conozco es que a ese documento le pusieron un sello adicional que decía Villa Luna, que no está en el documento original, además porque Villa Luna nació mucho tiempo después, nosotros solicitamos documentos de la cámara de comercio y Villa Luna aparece creada después de esta carta y entonces hicieron la solicitud de silencio

administrativo como Villa Luna, que no existía cuando hicieron esa solicitud." (Subraya del Despacho)

El apoderado de la parte actora indaga al testigo, cual es el procedimiento que se debe adelantar ante la administración municipal, para tramitar una licencia o permiso de División Material y que requisitos se deben aportar, para conceder dicha licencia, quien CONTESTÓ: "Lo primero es que hay dos tipos de procedimientos, cuando se trata del área rural, la persona propietaria del predio porque uno no puede ir a fraccionarle el predio a otro, como se intentó con esta carta, que habló de la Escritura 152, y uno mira ese documento y trata de la separación de 2 personas particulares que no aparecen en todo el proceso, y pues anexan una carta venta donde se están comprando unos derechos de parte de ese predio a uno de los cónyuges, en este sentido de haber tramitado formalmente debía haberse rechazado o devuelto porque no es propietario. Fuera de la escritura también tiene que aparecer el certificado de libertad y tradición y pues ahí obviamente también se observaría que no era propietario el interesado, el paz y salvo municipal de impuesto, adicionalmente el plan de loteo con todos los usos, la parte urbanística y por otra parte como es loteo la disponibilidad de servicios públicos en estos procesos, uno no puede fraccionar un predio para que sea destinado a vivienda sin tener servicios públicos, por todo esos motivos, muy seguramente no tendría lugar la solicitud que se hizo, esos son los documentos base, y en el caso particular del área rural, tiene otro aditamento y es que tiene que ser autorizado por el INCODER o INCORA o por la entidad que haga sus veces, de acuerdo con la Ley 160 de 1994, porque en el área rural no se pueden distribuir los predios como en la urbana, es decir, crear asentamientos nuevos, la ley lo prohíbe al igual que el decreto 1469, lo que máximo se permite y de acuerdo con el Esquema Ordenamiento Territorial, es hacer que estén unas zonas urbanas y partir lotes como una parcelación eso es lo que entendemos nosotros desde el punto de vista técnico, pero aquí no, se trataba de una urbanización dentro del área rural." (Subraya del Despacho)

En cuanto a las solicitudes de subdivisiones rurales, nosotros lo que hacíamos era que inmediatamente le informábamos al INCODER de que había una licencia y les decíamos al interesado que desde el punto de vista del Esquema Territorial no había dificultad para hacer una subdivisión rural, claro desde que no se creen este tipo de asentamientos humanos, que fuera algo, la ley considera una figura llamada las viviendas campesinas y pequeñas explotaciones agropecuarias, es el acuerdo 014 de 1994 y la Ley 160 de 1994, que contempla de que si es posible separar un lote por debajo de la unidad agrícola familiar, pero que tiene que ser cuando se trata de vivienda campesina y pequeñas explotaciones agropecuarias, pero para eso el INCODER hace una visita al predio y le exigen allí unos requisitos especiales y expedía una resolución que nos autorizaba a nosotros para expedir la licencia, esa resolución nosotros la incorporábamos al proceso y la mencionábamos en la Resolución de Licencia de Subdivisión y pues desde luego en el trámite que tratamos no se efectuó."

La apoderada judicial de la parte demandada, indaga al testigo si tiene conocimiento que la administración le hubiera dado respuesta a la petición que dio origen al silencio administrativo positivo, quien CONTESTÓ: "La petición data de Noviembre de 2015 y yo entre a laborar como Jefe de Planeación en Agosto de 2013, y pues realmente no sé si en ese tiempo se le dio repuesta."

La apoderada judicial de la parte demandada, indaga al testigo porque motivo si usted ha manifestado acá que en el predio de Villa Luna, no es posible el proyecto urbanístico, porque entonces se concedido licencia de subdivisión rural, quien CONTESTÓ: "Usted lo ha dicho, porque es una licencia de subdivisión rural, en la cual están separando un predio como de 35 Has en dos de 19 o algo así, y pues obviamente tiene licencia y quien lo estaba solicitando era el propio propietario, entonces no había ningún impedimento legal para hacerlo."

Tacha de sospecha de testigo:

En este apartado el Juzgado entra a pronunciarse sobre la tacha del testigo efectuado por la apoderada judicial de las demandadas, respecto del aludido testigo, sustentada en que este último dependía laboralmente de la administración municipal de Pore en la época que sucedieron los hechos, año 2013, situación que a juicio de la togada, torna parcial su declaración.

Respuesta del Despacho:

Una vez analizada la tacha planteada, se advierte que a juicio de este Operador Judicial no se vislumbra ni tenuemente la presunta parcialidad del testigo endilgada por la apoderada de la parte demandada, ya que al momento de rendir su declaración dicho ciudadano no tiene ningún vínculo con la administración municipal de Pore (Casanare), de donde se pudiere llegar a inferir un posible condicionamiento en sus respuestas, tampoco se advierte que tenga o no se demostró un interés específico en las resultas del proceso; por el contrario se estima que dado el cargo que desempeñaba al momento de los hechos, tiene conocimiento directo de las particularidades del caso, efectuando una narración espontánea de las mismas, situación que ayuda a despejar dudas e interrogantes, motivo por el cual se le concede plena credibilidad y validez a su declaración.

JAIME FERNANDO MARTÍNEZ TUAY, quien sostuvo:

"Labore en el Municipio de Pore, como Secretario de Obras y Planeación en el año 2012 desde el mes de Septiembre hasta el mes de Enero de 2013." (Subraya del Despacho)

El Despacho indaga al testigo, si por su Despacho no paso carpeta alguna, ni registro alguno de Villa Luna S.A.S., quien CONTESTÓ: "Recuerdo que ellos en un momento a título de conocimiento, de informativo, porque no era el trámite pertinente de acuerdo a los procedimientos que tiene la Alcaldía o que tenía para la fecha de correspondencia, una persona de mi despacho directamente a título de socialización me entrega una información pero simplemente me la entrega y me

dice que para que la viabilice y la revise, pero nunca me dice en el oficio que para que me expida un permiso o una licencia; sin embargo, a esa persona en ese momento le dije a esa persona que para que esto quede oficial en la Alcaldía en los archivos de la Alcaldía se tiene que radicar en correspondencia en la Secretaría que está adscrita a la Secretaría de Gobierno digo para la fecha, para que internamente correspondencia." (Subraya del Despacho)

El Despacho indaga al testigo, si se enteró si a la Oficina de Planeación de Pore, llegó alguna solicitud respecto a este proyecto de vivienda, quien CONTESTÓ: "No, solicitud formal nunca llegó, si me radicaron a mí y pues es el documento objeto del silencio administrativo que se acusa, me llegó a manera de conocimiento que radicaban en el Municipio de Pore una información para trámites pertinentes que dice el oficio para que sea viabilizado y revisado, pero en el oficio nunca hacen referencia para que, ni en el oficio dicen que es para iniciar un proceso o para continuar un proceso, lo que indica que nunca oficialmente se me informa a mí que se iniciaba un proceso o que se continuaba con un proceso con el anterior secretario, y pues en mi interpretación simplemente me estaban dando a conocer una información."

El Despacho indaga al testigo, que trámite se le dio a esa solicitud, quien CONTESTÓ: "En mi dependencia en ese momento ninguno, por dos razones, primero porque si bien yo lo recibí a la persona que me lo entregó, pues yo le manifesté que lo recibía a título de conocimiento, pero que el trámite oficial para que la correspondencia se le diera un trámite adecuado en la entidad tenía que radicarlo ella en la oficina de correspondencia que está adscrita a la Secretaría General y de Gobierno y que internamente dicha oficina haría los trámites correspondientes; y como segunda razón, en mi interpretación en dicho oficio no me estaban pidiendo nada, simplemente me estaban radicando una información donde me estaban pidiendo que revisara y viabilizara, pero no me estaban informando de nada."

La apoderada judicial de la parte demandada, indaga al testigo si tuvo conocimiento de otra petición de la Inmobiliaria Villa Luna aparte de la ya referida, quien CONTESTÓ: "No, no tuve contacto con ellos."

El señor Agente del Ministerio Público indaga al testigo, si durante el tiempo que estuvo como Secretario de Obras y de Planeación (4 meses), se trató el tema de Villa Luna con otros compañeros de Gobierno, quien CONTESTÓ: "Respecto a ese proyecto, la administración siempre tuvo claro que administrativamente no podía ser viable entre otras cosas porque en el lote o predio que se estaba promocionando el proyecto no contaba con la disponibilidad de servicios públicos, entre otras cosas porque no estaba dentro del perímetro urbano del municipio, por lo cual no podía tener tanta trascendencia por esas dos razones, no era un proyecto que cumpliera con los parámetros mínimos técnicos, como es la disposición de servicios públicos, así el tubo llegue a colindar con el predio, porque sencillamente el predio está por fuera del perímetro urbano, segundo la Alcaldesa siempre tuvo claro, no teníamos la necesidad de reunirnos internamente porque asumimos de que el dueño o de las personas que estaban adelantando ese proyecto, habían entendido las razones del municipio, las alarmas que el municipio dijo en ese momento, si le decía a la comunidad que el proyecto tenía algunas falencias del tipo administrativo."

.- Dictamen Pericial con fecha de radicado 21 de Julio de 2016 (ffs. 19 a 68 c.p.), emitido por el Auxiliar de la Justicia – Henry Riaño Cristiano, respecto al bien inmueble identificado con matrícula inmobiliaria N° 475-23204, localizado en el Municipio de Pore, del cual se extracta como relevante:

"IX. PREGUNTAS POR LA PARTE DEMANDANTE

Verificar si el proyecto denominado "Villa Luna" se encuentra contemplado dentro del perímetro urbano del Municipio de Pore; posibles costos de una eventual construcción de redes de agua y luz para la prestación de servicios públicos por parte del Municipio entre otros.

(...)

XI. CONCLUSIONES

Una vez realizado el trabajo de campo fotográfico del predio denominado "Villa Luna", consultado el Acuerdo No. 017 de 30 de junio 2000 –Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pore Casanare- y el Acuerdo No. 025 del 10 de Diciembre 1998 del Concejo Municipal de Pore; se pudo concluir que el predio "Villa Luna" se encuentra por fuera del área del perímetro Urbano.

Que la Inmobiliaria "Villa Luna" tiene un avance del sector con servicios de energía, con permiso de la empresa ENERCA, y los costos fueron pagados por la Inmobiliaria "Villa Luna".

Que la Inmobiliaria "Villa Luna" tiene construido una malla hidráulica con un pozo profundo sin operación por falta de los permisos ambientales.

Que el predio de la Inmobiliaria "Villa Luna" no tiene servicios de red sanitaria y pluvial.

Para una posible construcción de disposición de redes de servicios de agua y luz, para el citado proyecto conllevaría un costo aproximado de \$ 427.845.600, corresponde a malla 5.224 metros lineales; toda vez que el metro lineal de acueducto o de red de agua genera un costo aproximado de \$49.900; y del metro lineal de red eléctrica un costo aproximado de \$32.000."

.- Copia del Oficio con radicado No. 20162137606 del 11 de Agosto de 2016, proferido por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural "INCODER" y dirigido a este Estrado Judicial mediante el cual da contestación al oficio SJ S AY-00426-2015-00113-00, en los siguientes términos:

"La Oficina Asesora Jurídica, recibió de su despacho, solicitud indicando se diera respuesta al Oficio SJ S AY-00426-2015-00113-00 donde solicitaba "informe de si el proyecto Villa Luna que se desarrolla en el Municipio de Pore tenía los permisos respectivos para la Subdivisión rural en aplicación a la Ley 160 de 1994, en caso afirmativo si los mismos se encuentran dentro de los términos de la unidad agrícola UAF, determinada por la Zona donde se encuentra el predio. Al respecto, le informamos lo siguiente:

Que mediante respuesta enviada por correo electrónico de parte del Doctor Rogelio Varón, Coordinador Administrativo y Financiero de la Territorial Meta, manifestó que al validar con el funcionario encargado le indicó que "...la urbanización no presentó ante el Incoder solicitud de Subdivisión rural; ellos solicitaron el permiso a Planeación...", por lo que esta solicitud no puede ser atendida ya que el Instituto hoy en Liquidación nunca tuvo conocimiento de este trámite ya que no fue realizada en esta entidad.

(.)

De igual manera, se crearon las Agencias Nacional de Tierras y de Desarrollo Rural, mediante Decretos Nos, 2363 y 2364 del 07 de diciembre de 2015, como agencias estatales de naturaleza especial, del sector descentralizado de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, técnica y financiera, adscritas al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para cumplir las funciones que venía desarrollando el INCODER.

(...)

Por tanto, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – Incoder – hoy en liquidación, perdió facultad y competencia misional y no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social y solo conservara su capacidad jurídicamente únicamente para expedir actos, realizar operaciones, convenios y celebrar los contratos necesarios para su liquidación.”

.- Copia del Oficio con radicado No. YO 2016_05386 del 19 de Mayo de 2016 (ffs. 78 a 81 c.p.), proferido por el Subdirector de Planeación Ambiental – “Corporinoquía” y dirigido a este Estrado Judicial mediante el cual da respuesta a una solicitud de verificación ambiental para el proyecto Urbanístico Villa Luna, del cual se extracta:

“(..) hacemos entrega de la respectiva verificación con base a las coordenadas allegadas en la solicitud y corroboradas en la cartografía digital que posee la Corporación.

(...)

Los puntos dados en coordenadas Planas (Puntos rojos), se ubican sobre el Cerro Zamarcote, el cual es una Reserva Forestal Natural Protectora, determinada bajo la Ordenanza 002.98 de la Asamblea Departamental y parte del área que conforman los puntos dados en coordenadas Geográficas (puntos verdes), se ubica en la Microcuenca del Río Pore, la cual está definida como Potencial, en el orden de Área de Reserva Forestal Protectora, definida por Corporinoquía en la Resolución No. 200.41.11.0379 del 28 de febrero de 2011.

Los puntos en coordenadas Geográficas y Planas se localizan en las sub zonas hidrográficas de: Caño Guachiría y Río Pauto.”

APLICACIÓN DE NORMATIVIDAD Y JURISPRUDENCIA AL CASO CONCRETO:

Inicialmente es dable señalar que la jurisdicción contencioso administrativa está instituida para conocer lo dispuesto en la Constitución Política y en las leyes especiales, desatando las controversias y litigios originados en actos, contratos, hechos, omisiones y operaciones sujetos al derecho administrativo conforme

lo establece el Art. 104 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo o ley 1437 de 2011.

El medio de control de Nulidad (art. 137 CPACA) tiene como finalidad servir de instrumento para buscar la invalidez de un acto administrativo que proviene de cualquiera de las ramas del poder público, porque se estima contrario a la norma superior de derecho a la cual debe estar ajustado. A través de esta disposición se habilita a toda persona a solicitar nulidad de actos administrativos de carácter general y procede cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante *falsa motivación*, o con desviación de las atribuciones propias de quien las confirió; conforme a las disposiciones establecidas se garantiza el principio de legalidad que es consustancial al Estado Social de Derecho consagrado en el artículo 1º de la Carta Política, con lo cual se asegura el respeto y la vigencia de la jerarquía normativa.

Lo que se demanda:

En el caso puesto en conocimiento, la pretensión de la parte demandante está encaminada a cuestionar la legalidad del acto ficto o presunto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo, respecto de la petición incoada el 15 de Noviembre de 2012, y protocolizado mediante la Escritura Pública No. 740 del 28 de Julio de 2014 (mediante el cual se entiende concedido el trámite de Subdivisión Rural del proyecto "Villa Luna"); igualmente, solicita la nulidad de la Escritura Pública No. 0751 del 30 de Julio de 2014, mediante el cual se protocoliza el loteo del proyecto denominado "Villa Luna" y la Escritura Pública No. 0950 del 15 de Septiembre de 2014, mediante la cual se realiza una venta otorgada por la Inmobiliaria Villa Luna S.A.S. a favor de MARÍA INÉS GÓMEZ DE ROJAS y RUBÉN LEONARDO ROJAS GÓMEZ, al considerar que transgreden y desconocen el

artículo 29 de la Constitución Política, Ley 160 de 1994, Ley 1469 de 2010 y el Acuerdo Municipal 017 de 2000 (Esquema de Ordenamiento Territorial).

Individualización actos acusados:

En este acápite especial, se considera pertinente analizar la naturaleza de los actos enjuiciados y determinar la procedencia de la presente acción para posteriormente pronunciarse de fondo sobre la legalidad de los mismos.

En este sentido y analizado en conjunto el caso sub-examine, encontramos que en lo que concierne a esta Jurisdicción, el único acto administrativo susceptible de ser cuestionado a través de este Medio de Control es el acto ficto o presunto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo, respecto de la petición incoada el 15 de Noviembre de 2012, y protocolizado mediante la Escritura Pública No. 740 del 28 de Julio de 2014 (mediante el cual se entiende viable el trámite de Subdivisión Rural del proyecto "Villa Luna"), ya que en dicha actuación se encuentra inmersa la voluntad tácita de la administración, que fue regulada por el legislador acorde con estrictos parámetros para su configuración (artículos 85 del CPACA y 34 de la Ley 1469 de 2011).

Ahora bien, en cuanto a la nulidad de las escrituras públicas Nos. 0751 del 30 de Julio de 2014 (Por la cual se protocoliza el Loteo del proyecto Villa Luna) y 0950 del 15 de Septiembre de 2014 (mediante el cual se efectúa una venta entre el señor William Pinzón Díaz -en calidad de representante legal de Villa Luna S.A.S- y los señores María Inés Gómez de Rojas y Rubén Leonardo Rojas Gómez), expedidas por la Notaria Única del Circulo de Paz de Ariporo, se advierte que dichos documentos no constituyen de forma alguna actos administrativos, ya que a juicio de este Operador Judicial son ***actuaciones independientes y/o unilaterales de un particular***, acorde con las siguientes acotaciones:

Es dable precisar desde ahora, que en el evento de que se hubiera configurado efectivamente el silencio administrativo positivo respecto a la solicitud de viabilidad de una Licencia de Subdivisión Rural (objeto del presente proceso), tal circunstancia no atribuye a quien lo invoca facultades absolutas para continuar con actuaciones o tramites que a su juicio considere procedentes, ya que dicha situación no le quita a la administración su competencia para continuar con el respectivo procedimiento; es decir, que en el hipotético caso de que un ciudadano considere que se ha presentado un silencio administrativo positivo y efectué el respectivo procedimiento para su protocolización, el paso a seguir, es solicitarle a la administración que ejecute o de cumplimiento a dicha decisión o en su defecto solicitar que se continúe con la subsiguiente etapa procesal, ya que no puede el particular abrogar o atribuirse funciones administrativas y proceder como lo hizo en este caso el particular a suplantar a la administración protocolizando el Loteo y posteriormente efectuando una venta de dicho proceso de Loteo, actuaciones en las que se reitera no medio manifestación ni tacita o expresa de la administración, sino que fue el particular de forma autónoma e ilegítima que consideró en su criterio e interpretación ajustado dicho proceder, lo que desde ya se reprocha desde este escenario, independientemente que la Notaria avalara dicha actuación irregular, complicando aún más la situación; como consecuencia de lo anterior, el análisis jurídico que se efectuará a continuación versará exclusivamente sobre el aludido acto ficto o presunto.

Bajo este panorama, se procederá a analizar en principio si efectivamente se configuraron los requisitos estatuidos en la Ley para que se pueda hablar de un ***silencio administrativo positivo***.

Al respecto tenemos que el Código Contencioso Administrativo y de lo Contencioso Administrativo contempla:

"Silencio positivo

Art. 84.- Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones legales especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva. Los términos para que se entienda producida la decisión positiva presunta comienzan a contarse a partir del día en que se presentó la petición o recurso.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocación directa en los términos de este Código.”

Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo

Art. 85.- La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 15, junto con una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

La escritura y sus copias auténticas producirán todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así.

Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico.”

Sobre esta materia, el Honorable Consejo de Estado¹, se ha pronunciado en los siguientes términos:

“2.1.1. El silencio administrativo es un fenómeno en virtud del cual la ley contempla que, en determinados casos, a la falta de decisión de la Administración frente a peticiones o recursos elevados por los administrados, se le da un efecto que puede ser negativo o positivo. Ese efecto se conoce como acto ficto o presunto pues, aunque en tales eventos no existe una decisión expresa que contenga la voluntad de la Administración frente al asunto que ha sido sometido a su consideración, la ley le da al silencio de la Administración unos efectos similares a los del acto administrativo expreso. La razón de ser del fenómeno del silencio administrativo es la de evitar que los asuntos que la Administración debe resolver queden sin decidir de manera indefinida. En el caso del silencio negativo, le abre al interesado la posibilidad de demandar el acto ficto negativo, a pesar de que las autoridades hayan omitido su deber de pronunciarse. Y en el caso del silencio positivo, el acto presunto hace que el administrado vea satisfecha su pretensión como si la autoridad la hubiera resuelto de manera favorable.

2.1.2. Existen algunas diferencias entre los efectos del acto ficto negativo y del acto ficto positivo. Una de ellas es que mientras que la ocurrencia del silencio negativo no impide que la Administración se pronuncie sobre el asunto, a pesar de haber transcurrido el plazo legal para ello, la configuración del silencio positivo genera un acto presunto que tiene que ser respetado por la Administración. En otras palabras, una vez se ha producido el silencio positivo, la Administración pierde competencia para decidir la petición o recurso respectivos. De manera que si la Administración considera que el acto ficto es ilegal, tendrá que demandarlo para pretender su nulidad o adelantar una actuación de revocatoria directa, siempre que se den los presupuestos del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo.

Ahora bien, para que se configure el fenómeno del silencio positivo se deben cumplir tres requisitos: 1) que la ley le haya dado a la Administración un plazo

¹ Sentencia del 30 de Abril de 2014, Sección Cuarta, C.P. JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ, radicado No 13001-23-31-000-2007-00251-01(19553)

dentro del cual debe resolver la petición, recurso etc.; ii) que la ley contemple de manera expresa que el incumplimiento del plazo tiene efectos de silencio positivo (en nuestro ordenamiento, la regla general es el silencio negativo); y iii) que la autoridad que estaba en la obligación de resolver, no lo haya hecho dentro del plazo legal. Respecto de este último requisito, ha dicho la Sala que dentro del plazo señalado no solo debe emitirse la decisión, sino notificarse en debida forma."

Así mismo, y para efectos de este asunto, tenemos que el Decreto 1469 del 30 de Abril de 2010 "Por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas; al reconocimiento de edificaciones; a la función pública que desempeñan los curadores urbanos y se expiden otras disposiciones", consagra lo siguiente:

"Artículo 1º. Licencia urbanística. Es la autorización previa para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen, en los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.

La expedición de la licencia urbanística implica la certificación del cumplimiento de las normas y demás reglamentaciones en que se fundamenta y conlleva la autorización específica sobre uso y aprovechamiento del suelo.

Parágrafo. Las licencias urbanísticas y sus modalidades podrán ser objeto de prórrogas y modificaciones.

Se entiende por prórroga de la licencia la ampliación del término de vigencia de la misma. Se entiende por modificación de la licencia, la introducción de cambios urbanísticos, arquitectónicos o estructurales a un proyecto con licencia vigente, siempre y cuando cumplan con las normas urbanísticas, arquitectónicas y estructurales y no se afecten espacios de propiedad pública.

Las modificaciones de licencias vigentes se resolverán con fundamento en las normas urbanísticas y demás reglamentaciones que sirvieron de base para su expedición. En los eventos en que haya cambio de dicha normatividad y se pretenda modificar una licencia vigente, se deberá mantener el uso o usos aprobados en la licencia respectiva.

Artículo 2º. Clases de licencias. Las licencias urbanísticas serán de:

1. Urbanización.
2. Parcelación.
3. Subdivisión. Ver Concepto Min. Ambiente 62826 de 2011
4. Construcción.
5. Intervención y ocupación del espacio público.

Parágrafo. La expedición de las licencias de urbanización, parcelación y construcción conlleva la autorización para el cerramiento temporal del predio durante la ejecución de las obras autorizadas. En estos casos, el cerramiento no dará lugar al cobro de expensa.

Artículo 3º. Competencia. El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente. (Subraya del Despacho)

La expedición de las licencias de intervención y ocupación del espacio público de que trata el numeral 5 del artículo anterior será competencia de los municipios y distritos. No obstante, los curadores urbanos al expedir licencias de construcción para predios que se ubiquen en sectores urbanizados o desarrollados podrán autorizar la reconstrucción o rehabilitación de los andenes colindantes con el predio o predios objeto de licencia, la cual se otorgará siguiendo las normas y demás especificaciones de diseño, construcción y accesibilidad definidas por la reglamentación vigente para la intervención del espacio público. Sin perjuicio de lo anterior, en ningún caso se podrá desmejorar las condiciones existentes en el espacio público antes de la ejecución de la obra.

(...)

Artículo 6º. Licencia de subdivisión y sus modalidades. Es la autorización previa para dividir uno o varios predios, ubicados en suelo rural, urbano o de expansión urbana, de conformidad con lo dispuesto en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo. (Subraya del Despacho)

Cuando la subdivisión de predios para urbanizar o parcelar haya sido aprobada mediante la respectiva licencia de urbanización o parcelación, no se requerirá adicionalmente de la licencia de subdivisión.

Son modalidades de la licencia de subdivisión:

En suelo rural y de expansión urbana:

1. Subdivisión rural. Es la autorización previa para dividir materialmente uno o varios predios ubicados en suelo rural o de expansión urbana de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial y la normatividad agraria y ambiental aplicables a estas clases de suelo, garantizando la accesibilidad a cada uno de los predios resultantes.

Mientras no se adopte el respectivo plan parcial, los predios urbanizables no urbanizados en suelo de expansión urbana no podrán subdividirse por debajo de la extensión mínima de la unidad agrícola familiar -UAF-, salvo los casos previstos en el artículo 45 de la Ley 160 de 1994. En ningún caso se puede autorizar la subdivisión de predios rurales en contra de lo dispuesto en la Ley 160 de 1994 o las normas que la reglamenten, adicionen, modifiquen o sustituyan. Las excepciones a la subdivisión de predios rurales por debajo de la extensión mínima de la UAF previstas en la Ley 160 de 1994, serán autorizadas en la respectiva licencia de subdivisión por los curadores urbanos o la autoridad municipal o distrital competente para el estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas, y los predios resultantes sólo podrán destinarse a los usos permitidos en el plan de ordenamiento o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. En todo caso la autorización de actuaciones de edificación en los predios resultantes deberá garantizar que se mantenga la naturaleza rural de los terrenos, y no dará lugar a la implantación de actividades urbanas o a la formación de nuevos núcleos de población. (Subraya y Negrilla del Despacho)

(.)

Artículo 15. Solicitud de la licencia y sus modificaciones. El estudio, trámite y expedición de licencias urbanísticas y de sus modificaciones procederá a solicitud de quienes puedan ser titulares de las mismas, una vez hayan sido radicadas en legal y debida forma. (Subraya del Despacho)

Parágrafo 1º. Se entenderá que una solicitud de licencia o su modificación está radicada en Legal y debida forma si a la fecha de radicación se allega la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estén sujetos a posteriores correcciones. Adicionalmente, y tratándose de solicitudes de licencias de construcción y sus modalidades, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas, al momento de la radicación deberá verificar que los documentos que acompañan la solicitud contienen la información básica que se señala en el Formato de Revisión e Información de Proyectos adoptado por medio de la Resolución 912 de 2009, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la norma que la adicione, modifique o sustituya. (Subraya del Despacho)

Parágrafo 2º. La expedición de la licencia conlleva, por parte del curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias urbanísticas la práctica, entre otras, de las siguientes actuaciones: el suministro de información sobre las normas urbanísticas aplicables al predio o predios objeto del proyecto, la rendición de los conceptos que sobre las normas urbanísticas aplicables se soliciten, la aprobación al proyecto urbanístico general y a los planos requeridos para acogerse al régimen de propiedad horizontal, la revisión del diseño estructural y la certificación del cumplimiento de las normas con base en las cuales fue expedida. (Subraya del Despacho)

(..)

Artículo 19. Titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción. Podrán ser titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción los titulares de derechos reales principales, los propietarios del derecho de dominio a título de fiducia y los fideicomitentes de las mismas fiducias, de los inmuebles objeto de la solicitud. (Subraya y Negrilla del Despacho)

También podrán ser titulares las entidades previstas en el artículo 59 de la Ley 388 de 1997 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya, cuando se les haya hecho entrega del predio o predios objeto de adquisición, en los procesos de enajenación voluntaria y/o expropiación previstos en los capítulos VII y VIII de la Ley 388 de 1997.

Los propietarios comuneros podrán ser titulares de las licencias de que trata este artículo, siempre y cuando dentro del procedimiento se convoque a los demás copropietarios o comuneros de la forma prevista para la citación a vecinos con el fin de que se hagan parte y hagan valer sus derechos.

En los casos de proyectos bifamiliares, será titular de la licencia de construcción el propietario o poseedor de la unidad para la cual se haya hecho la solicitud, sin que se requiera que el propietario o poseedor de la otra unidad concorra o autorice para radicar la respectiva solicitud. En todo caso, este último deberá ser convocado de la forma prevista para la citación a vecinos.

Parágrafo. Los poseedores solo podrán ser titulares de las licencias de construcción y de los actos de reconocimiento de la existencia de edificaciones. (Subraya del Despacho)

(...)

Artículo 21. Documentos. Toda solicitud de Licencia urbanística deberá acompañarse de los siguientes documentos:

1. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes antes de la fecha de la solicitud. Cuando el predio no se haya desenglobado se podrá aportar el certificado del predio de mayor extensión. (Subraya del Despacho)

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. (Subraya del Despacho)

3. Copia del documento de identidad del solicitante cuando se trate de personas naturales o certificado de existencia y representación legal, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes, cuando se trate de personas jurídicas.

4. Poder o autorización debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado o mandatario, con presentación personal de quien lo otorgue. (Subraya del Despacho)

5. Copia del documento o declaración privada del impuesto predial del último año en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio. Este requisito no se exigirá cuando exista otro documento oficial con base en el cual se pueda establecer la dirección del predio objeto de solicitud.

6. La relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud. Se entiende por predios colindantes aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles objeto de solicitud de licencia.

Este requisito no se exigirá cuando se trate de predios rodeados completamente por espacio público o ubicados en zonas rurales no suburbanas.

(...)

Artículo 34. Término para resolver las solicitudes de licencias, sus modificaciones y revalidación de licencias. Los curadores urbanos y la entidad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, según el caso, tendrán un plazo máximo de **cuarenta y cinco (45) días hábiles** para resolver las solicitudes de licencias y de modificación de licencia **vigente pronunciándose sobre su viabilidad, negación o desistimiento contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma.** Vencido este plazo sin que los curadores urbanos o las autoridades se hubieren pronunciado, se aplicará el silencio administrativo positivo en los términos solicitados **pero en ningún caso en contravención de las normas urbanísticas y de edificación vigentes,** quedando obligadas la autoridad municipal o distrital competente o el curador urbano, a expedir las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado. La invocación del silencio administrativo positivo, se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo. (Subraya y Negrilla del Despacho)

Cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten, el plazo para resolver la solicitud de licencia de que trata este artículo podrá prorrogarse por una sola vez hasta por la mitad del término establecido mediante acto administrativo de trámite que solo será comunicado.

Las solicitudes de revalidación de licencias se resolverán en un término máximo de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha de radicación de la solicitud en legal y debida forma.

Parágrafo 1º. Cuando se encuentre viable la expedición de la licencia, se proferirá un acto de trámite que se comunicará al interesado por escrito, y en el que además se le requerirá para que aporte los documentos señalados en el artículo 117 del presente decreto, los cuales deberán ser presentados en un término máximo de treinta (30) días contados a partir del recibo de la comunicación. Durante este término se entenderá suspendido el trámite para la expedición de la licencia. (Subraya y Negrilla del Despacho)

El curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, estará obligado a expedir el acto administrativo que conceda la licencia en un término no superior a cinco (5) días contados a partir de la entrega de los citados documentos. (Subraya del Despacho)

Vencido este plazo sin que el curador urbano o la autoridad municipal hubiere expedido la licencia operará el silencio administrativo a favor del solicitante cuando se cumpla el plazo máximo para la expedición de la misma.

Si el interesado no aporta los documentos en el término previsto en este párrafo, la solicitud se entenderá desistida y en consecuencia se procederá a archivar el expediente, mediante acto administrativo contra el cual procederá el recurso de reposición.

Parágrafo 2º. *Con el fin de garantizar la publicidad y la participación de quienes puedan verse afectados con la decisión, en ningún caso se podrá expedir el acto administrativo mediante el cual se niegue o conceda la licencia sin que previamente se haya dado estricto cumplimiento a la obligación de citación a vecinos colindantes y demás terceros en los términos previstos por los artículos 29 y 30 del presente decreto. Esta norma no será exigible para las licencias de subdivisión y construcción en la modalidad de reconstrucción.
(..)"*

Tesis de la parte demandante:

Acorde con la argumentación expuesta en el libelo demandatorio, la parte actora cuestiona expresamente la configuración del silencio administrativo positivo derivada de la solicitud de fecha 15 de Noviembre de 2012 y su eventual legalidad, aduciendo principalmente que dicha petición no se radicó en debida forma y a través del procedimiento estatuido en la Alcaldía Municipal de Pore; igualmente, aduce que la documentación aportada carecía del lleno de los requisitos que legalmente se exigen para dicho trámite urbanístico, entre los cuales destaca que al momento de impetrar la solicitud, el interesado no ostentaba la propiedad del predio objeto de la licencia y que dicho bien inmueble estaba ubicado en una zona de conservación ambiental y por si fuera poco por fuera del perímetro urbano de conformidad con el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio, además de que no se contaba con la posibilidad de acceder a los servicios públicos esenciales.

Así las cosas, una vez analizada la normatividad que regula el presente asunto, en concordancia con los cargos esbozados por la parte actora, y en contraste con el acervo probatorio allegado al expediente, este Operador Judicial procede a efectuar las siguientes precisiones, al respecto:

Se pudo constatar en el expediente que el señor William Pinzón Díaz (en calidad de Gerente del Proyecto Pore) el día 15 de Noviembre de 2012, le entregó al parecer de forma directa al Secretario de Planeación y Obras del Municipio de Pore de esa época señor - JAIME FERNANDO MARTÍNEZ TUAY - (funcionario que le dio un recibido informal con la misma fecha y su firma), un oficio mediante el cual hacia entrega de una documentación contentiva del proyecto de Loteo Villa Luna, para su respectivo estudio y viabilidad.

Según declaración rendida por el prenombrado ex funcionario público, reconoce que efectivamente él recibió dicho oficio con tal documentación, al parecer de mano de otro funcionario de dicha dependencia, para su revisión pero a título de socialización o de informativo, manifiesta que le señaló expresamente a la persona que se lo entregó, que para su respectivo trámite lo debía radicar en la oficina de correspondencia para que le fuera asignada la respectiva entrada y poder manifestarse al respecto; en consecuencia de lo anterior, el mencionado ex funcionario admite también que no le otorgó mayor relevancia a dicha documentación y por ende no le imprimió trámite alguno, ya que nunca fue radicado formalmente a través del conducto regular preestablecido en la Alcaldía Municipal de Pore, tal y como le había aconsejado a quien le había hecho entrega de dicha documentación.

En este punto en particular, se advierte de forma evidente un incumplimiento a los deberes funcionales por parte de quien fungió para la época como Secretario de Planeación y Obras del Municipio de Pore, ya que en su propia narración manifiesta que le llegó una documentación a modo de información, no tenía ni siquiera la necesidad de concederle recibido alguno y mucho menos si quien se la entregó había sido un subordinado de su dependencia; en este sentido, se considera que al momento de darle recibido a dicha petición en la calidad que ostentaba (oficio que estaba dirigido a él) asumió plena competencia para pronunciarse al respecto; sin embargo, tal y

como se ha enunciado, nunca se inició el respectivo estudio por parte de dicha autoridad competente, y por ende no se le dio respuesta alguna, transcurriendo el término consagrado para conceder el Silencio Administrativo Positivo bajo las luces del artículo 34 de la Ley 1469 de 2010, situación que en principio conllevaría a que la solicitud del particular interesado se debe considerar viable.

No obstante lo anterior, se advierte que el aludido silencio administrativo positivo en materia de licencias urbanísticas tiene unas particularidades específicas que se deben entrar a ponderar, además del simple transcurso de término estatuido por el Legislador.

En este sentido y en un caso de similares características el H. Consejo de Estado², señaló:

"5.3.2. Silencio administrativo positivo en materia de licencias de construcción.

El Código Contencioso Administrativo establece en su artículo 41 que solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la Administración frente a una solicitud elevada ante aquella equivale a una decisión positiva.

*En materia de licencias urbanísticas se establece esta figura jurídica precisamente en el Decreto 564 de 2006, en cuyo artículo 28 se prevé que las entidades competentes y los curadores urbanos, según el caso, **tendrán un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma**, y que vencido este plazo sin que los curadores urbanos o las autoridades se hubieren pronunciado, se aplicará el silencio administrativo positivo en los términos solicitados, pero en ningún caso en contravención de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, quedando obligadas la autoridad municipal o distrital responsable o el Curador Urbano, a expedir las constancias y certificaciones que se requieran para evidenciar la aprobación del proyecto presentado. La invocación del silencio administrativo positivo, se someterá al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo³.*

*Agrega esta disposición que **cuando el tamaño o la complejidad del proyecto lo ameriten, el plazo para la expedición de la licencia podrá prorrogarse***

² Sentencia del 13 de Febrero de 2014; Sección Primera, C.P. - GUILLERMO VARGAS AYALA, radicado No 25000-23-24-000-2007-00352-01

³ "Artículo 42 Procedimiento para invocar el silencio administrativo positivo. La persona que se hallare en las condiciones previstas en las disposiciones legales que establecen el beneficio del silencio administrativo positivo, protocolizará la constancia o copia de que trata el artículo 5º, junto con su declaración jurada de no haberle sido notificada una decisión dentro del término previsto. || La escritura y sus copias producirá (sic) todos los efectos legales de la decisión favorable que se pidió, y es deber de todas las personas y autoridades reconocerla así. || Para efectos de la protocolización de los documentos de que trata este artículo se entenderá que ellos carecen de valor económico."

mediante resolución motivada por una sola vez, hasta por la mitad del término establecido.

De esta disposición del Decreto 564 de 2006 se advierte con claridad que la configuración del silencio administrativo positivo respecto de las licencias de construcción requiere del cumplimiento de los siguientes requisitos: **i)** que haya transcurrido un plazo máximo de cuarenta y cinco (45) días hábiles (o de sesenta y seis días y medio (66 1/2), si se prorrogó), contados desde la fecha en que la solicitud haya sido radicada en legal y debida forma, sin que la autoridad competente se haya pronunciado sobre la solicitud de licencia; y **ii)** que la solicitud respectiva no contravenga las normas urbanísticas y de edificación vigentes. **Se entiende que la solicitud está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allegan la totalidad de los documentos exigidos en el Decreto 564 de 2006, aun cuando estos estén sujetos a posteriores correcciones. (art. 14 ibídem)**

()

5.3.3.3. Análisis de la Sala

(i) De acuerdo con lo examinado previamente es claro que la aplicación del silencio administrativo positivo en materia urbanística solo procede cuando no haya infracción a las normas urbanísticas vigentes, siendo una de ellas precisamente el Decreto 564 de 2006, reglamentario del otorgamiento de licencias urbanísticas, el cual prevé expresamente la exigencia de radicar en legal y debida forma la solicitud de licencia de construcción como requisito indispensable para que proceda su estudio, trámite y decisión.

Ese requisito no fue cumplido por la parte interesada, pues la solicitud de licencia de construcción objeto de este asunto no fue radicada en legal y debida forma en los términos señalados en el citado Decreto 564 de 2006. Lo anterior suponía que no fuera procedente el estudio, trámite y decisión **de la solicitud de licencia así presentada** (art. 14 ibídem), como tampoco que se empezara a contabilizar el término legal para resolver de fondo esa petición desde la fecha en que lo sostiene la sociedad interesada y, menos aún, que como efecto del incumplimiento de dicho término debiera reconocerse el silencio administrativo positivo.

Si bien la Secretaría de Planeación del municipio de Tabio no dio aplicación al artículo 15 de esta normativa, en el sentido de devolver a Inversiones Águila S.A. la solicitud de licencia de construcción de la estación de servicio por no estar acompañada de toda la documentación requerida, o de recibirla si esta sociedad insistía en su radicación, certificando por el contrario que ella se ajustaba a lo dispuesto en los artículos 10 y 11 del Decreto 1052 de 1998 (norma inaplicable al asunto por estar derogada), no puede desconocerse que conforme se acreditó debidamente en el proceso con la solicitud de licencia de construcción presentada el 25 de agosto de 2006 el interesado **no allegó la totalidad de los documentos** exigidos para el efecto en los artículos 18 (documentos generales para toda licencia urbanística) y 22 (documentos adicionales para la licencia de construcción) del Decreto 564 de 2006.

(ii) En el proceso consta que los documentos exigidos en la normativa jurídica referida⁴ solo fueron allegados en su totalidad por Inversiones Águila S.A. el **12 de diciembre de 2006**, en atención al requerimiento efectuado por la Administración municipal de Tabio a través de la Resolución núm. 195 de 30 de noviembre de 2006⁵, acto éste que -contrario a lo que sostenido en la demanda- no constituye el acto por el cual se decide de fondo la solicitud de licencia de construcción sino una

⁴ Los conceptos a la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca y al Ministerio de Minas y Energía tantas veces requeridos por la Oficina Municipal de Planeación de Tabio no aparecen enlistados dentro de los documentos generales o especiales que conforme a los artículos 18 y 22 del Decreto 564 de 2006 **deben acompañarse** con la solicitud de licencia de construcción

⁵ En este acto administrativo la Administración dispuso la devolución de la carpeta contentiva de la solicitud de licencia y requirió a la sociedad interesada para que allegara una documentación, en particular la señalada en el artículo 22 del Decreto 564 de 2006.

mera decisión de trámite dentro del procedimiento y que además no era susceptible de ningún recurso gubernativo como ocurrió en este caso. **Es decir, que desde el 12 de diciembre de 2006 se debía entender radicada en legal y debida forma la solicitud de licencia de construcción**, de acuerdo con el artículo 14 del Decreto 564 de 2006.

Desde esa fecha empezó a correr el plazo inicial de cuarenta y cinco (45) días hábiles de que trata el artículo 28 ibídem para que la autoridad competente se pronunciara frente a dicha solicitud, el cual vencía el día 15 de febrero de 2007. No obstante, teniendo en cuenta que la citada norma autoriza la prórroga de ese plazo por una sola vez hasta por la mitad del término inicial y que la Secretaría Municipal de Tabío en su actuación consideró pertinente hacer uso de esa facultad, el vencimiento de tal plazo se produjo el día **20 de marzo de 2007**.

(iii) Como en este caso la sociedad Inversiones Águila S.A. protocolizó la copia de la solicitud de licencia de construcción junto con la declaración jurada de no haberle sido notificada una decisión al respecto dentro del término previsto el día **9 de marzo de 2007**, es decir, cuando claramente la Secretaría de Planeación Municipal de Tabío aún disponía de un plazo para resolver sobre dicha petición, es a todas luces evidente la violación de lo dispuesto en el artículo 28 del Decreto 564 de 2006, por aplicación indebida, pues no resultaba procedente en este asunto la invocación del silencio administrativo positivo.”

En virtud de lo anterior, tenemos que la Ley 1469 de 2010, establece que si transcurridos 45 días hábiles desde que se hubiera radicado en legal y debida forma⁶ la solicitud de licencia correspondiente, la autoridad competente no se ha pronunciado al respecto, se considera que se ha configurado el silencio administrativo positivo en los términos solicitados, pero en ningún caso en contravención de las normas urbanísticas y de edificación vigentes, aclarando que para la invocación de dicha figura se debe acudir al procedimiento previsto en el Código Contencioso Administrativo, el cual consagra que se debe protocolizar la petición incoada, junto a una declaración jurada de no haberle sido notificada la decisión dentro del término previsto.

Bajo dicho contexto, se advierte que el legislador contempló que no cualquier clase de solicitud a la cual la administración por desorganización dejó de pronunciarse, se le debe dar la connotación de silencio administrativo positivo, ya que no se puede entrar a sacrificar la legalidad de determinadas actuaciones por el descuido o negligencia de algún funcionario público; es decir, que dicha

⁶ El parágrafo 1º del artículo 15 de la Ley 1469/2010, establece “Se entenderá que una solicitud de licencia o su modificación está radicada en Legal y debida forma si a la fecha de radicación se allega la totalidad de los documentos exigidos en el presente decreto, aun cuando estén sujetos a posteriores correcciones”

prebenda está encaminada a darle celeridad a las peticiones incoadas por los ciudadanos que reúnan todos los *requisitos legales*, en aras de que su concesión no se prolongue en el tiempo de forma injustificada, pero de ningún modo se debe utilizar como herramienta para convalidar ilegalidades o falsedades que eventualmente puedan llegar a afectar derechos de otras personas.

Ahora bien, retornando al caso en concreto, se aprecia que la Notaría Única del Círculo de Paz de Ariporo (autoridad que protocolizó el silencio administrativo positivo), se limitó a darle fe a la manifestación efectuada por el señor William Pinzón Díaz, relacionado con la configuración del silencio administrativo positivo derivado de la radicación de la solicitud de Loteo del 15 de Noviembre de 2012, acompañado de la manifestación expresa de que no se le dio respuesta dentro del término de Ley; sin embargo, no efectuó valoración alguna sobre una posible contravención o violación a la normatividad urbanística; es más, revisada la Escritura Pública No. 0740 del 28 de Julio de 2014 (por la cual se protocolizó el silencio administrativo positivo), se evidencia que dentro de su clausulado se citan los artículos 42 y 71 del Código Contencioso Administrativo y artículo 28 del Decreto 564 de 2006, normatividad que a la fecha de expedición del documento público no se encontraban vigentes, ya que habían sido derogados por la Ley 1437 de 2011 y Ley 1469 de 2010, respectivamente.

En mérito de lo anterior, se entrará a discernir si efectivamente la documentación aportada con la petición de fecha 15 de Noviembre de 2012, y que soporta el silencio administrativo positivo se encuentra en consonancia con la normatividad urbanística que regula el trámite de Subdivisión Rural o Loteo, que conllevaría a que el acto ficto o presunto se mantenga incólume en el ordenamiento jurídico.

Al respecto, tenemos que hacer claridad y precisión que revisado el encuadramiento, ninguna de las partes procesales, allegó de forma ordenada la petición de fecha 15 de Noviembre de 2012, junto a los

documentos que se enuncian en el mismo oficio, por lo cual no se tiene plena certeza de la uniformidad de dicha documentación; sin embargo, revisados de forma individual, se pueden inferir ciertas incongruencias y/o irregularidades, que se esbozan a continuación:

- Según la petición de fecha 15 de Noviembre de 2012, efectuada por el señor William Pinzón Díaz, se solicita el estudio y viabilidad del proyecto de **Loteo** Villa Luna (fl. 124 c.1.), entendiendo el Despacho que hace referencia según la normatividad urbanística, a una licencia de **Subdivisión** (artículo 6º de la Ley 1469 de 2010); sin embargo, obra en el expediente copia de un formato del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (documento que se encuentra relacionado en el mencionado oficio del 15 de Noviembre de 2012) al parecer suscrito por el mencionado señor Pinzón Díaz, donde solicita como tramite la expedición de una licencia de **Urbanización** – respecto al predio denominado “La Florida” con matrícula inmobiliaria 475 17590; evidenciándose una clara contradicción entre lo solicitado y la documentación allegada.

- La Ley 1469 de 2010, establece en su artículo 19, que “Podrán ser titulares de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción los titulares de derechos reales principales, los propietarios del derecho de dominio a título de fiducia y los fideicomitentes de las mismas fiducias, de los inmuebles objeto de la solicitud”; en el caso objeto de estudio y revisada la documentación aportada, quedó debidamente acreditado que el señor William Pinzón Díaz al momento de radicar la solicitud de Loteo (15 de Noviembre de 2012) no era ni propietario ni poseedor del predio del cual pretendía dicha subdivisión, ya que si bien se adjuntó al trámite una promesa de venta, dicho documento no lo convertía en legítimo propietario y por ende tampoco en titular de la licencia impetrada, ya que acorde con el certificado de libertad y tradición del predio, quien ostentaba dicha calidad era el señor German Guarnizo Moreno para esa época; es decir, que debió

haber sido el prenombrado ciudadano quien solicitare dicho trámite o en su defecto el señor Pinzón debidamente facultado a través de autorización, poder o mandato concedido por el legítimo propietario, al no suceder ninguna de dichas situaciones, debía la administración rechazar de plano la solicitud, en el hipotético caso de que le hubiere dado el correspondiente trámite.

Aunado a lo anterior, se advierte que el señor William Pinzón Díaz, a través de escritura pública No. 129 del 6 de Febrero de 2013, adquirió el derecho de propiedad de una parte (para ser exactos 19 Has + 5376 M2) del predio denominado "*La Florida*" con matrícula inmobiliaria 475 17590, predio sobre el cual se había efectuado previamente una promesa de venta por 8 Has aproximadamente (entre el señor Guarnizo Moreno y el señor Pinzón Díaz), y respecto al cual presuntamente se pretendía el proceso de Loteo.

Posteriormente, la Secretaría de Planeación y Obras del Municipio de Pore, a través de la Resolución No. 120.40.02.020.2013 de fecha 5 de Agosto de 2013 concede al señor William Pinzón Díaz, Licencia de Subdivisión Rural del predio ubicado en la Vereda Tasajeras, con matrícula inmobiliaria No. 475 23204, de área total de 19 Has + 5376 M2, quedando distribuido dicho predio en 2 lotes, uno de **11 Has + 0116,36 M2** y el otro de 8 Has + 5259.64 M2

Seguidamente encontramos que mediante escritura pública No. 1925 del 10 de Septiembre de 2013, se protocolizó una presunta venta entre el señor William Pinzón Díaz (persona natural) y William Pinzón Díaz (representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna), del predio denominado Villa Luna, ubicado en la vereda Tasajeras de jurisdicción del Municipio de Pore, de un área de **11 Has + 0116,36 M2.**

Finalmente se advierte que revisadas las escrituras públicas Nos. 740 del 28 de Julio de 2014 (por la cual se protocoliza el silencio administrativo positivo) y 0751 del 30 de Julio del mismo año (mediante la cual se protocoliza el loteo del proyecto Villa Luna, derivado de la Escritura 740/2014), se evidencia que el señor William Pinzón Díaz en calidad de representante legal de la Inmobiliaria Villa Luna logra su objetivo o cometido de efectuar la protocolización del proceso de Loteo, respecto del bien inmueble ubicado en la vereda Tasajeras de jurisdicción del Municipio de Pore, de área superficial de **11 Has + 0116,36 M2.**

En este orden de ideas, llama poderosamente la atención a este administrador de justicia que al 15 de Noviembre de 2012 (fecha de la solicitud de Loteo), en primer lugar ni se tenía legitimación para impetrar dicho trámite urbanístico, ni había certeza de la delimitación del predio sobre el cual se iba a realizar la subdivisión, ya que tal y como se observa en el recuento que efectuamos en precedencia, fue con posterioridad a la solicitud de Loteo que el señor William Pinzón Díaz adquirió la propiedad de una parte del bien inmueble de mayor extensión donde se pretendía ejecutar el proyecto de loteo y posteriormente realizó otra subdivisión de la cual finalmente es donde de forma engañosa, malintencionada y manifiestamente ilegal hace incurrir a la Notaria de Paz de Ariporo en un error al elevar a escritura pública un proceso de Loteo sobre un predio que nunca estuvo plenamente individualizado en la solicitud originaria.

Así mismo, dicha conducta que califica este operador judicial de temeraria y de mala fe, también se establece una presunta adulteración o modificación ilegal del documento de fecha 15 de Noviembre de 2012 (por el cual se solicitó el trámite de Loteo ante la Oficina de Obras y Planeación del Municipio de Pore) que se presentó ante la Notaria para su protocolización, ya que tal como se pudo constatar en el expediente, en la parte correspondiente a la firma de dicho

documento, según apreciación de la parte actora se le adicionó un sello de la Inmobiliaria Villa Luna para legitimar su actuación posterior ante la Notaría, aspecto que constata y reafirma este Despacho Judicial, ya que según Certificado de Existencia y Representación de la *"INMOBILIARIA VILLA LUNA"*, dicha persona jurídica se constituyó formalmente el día 1º de Agosto de 2013; es decir, con posterioridad a la fecha de radicación de la solicitud de Loteo, por lo cual es imposible que dicho sello hubiere sido impostado en el documento original que se impetró ante la Secretaria de Planeación y Obras Públicas del Municipio de Pore.

Como argumento adicional de que el acto ficto o presunto adolece de vicios que afectan su legalidad, se demostró en el proceso a través de dictamen pericial que el predio donde se encuentra ubicado la actual urbanización *"Villa Luna"* (comprendida en un área de 11 Has + 116 36 M2), se encuentra ubicada por fuera del perímetro urbano, en contravía del Esquema de Ordenamiento Territorial del Municipio de Pore; aunado a lo anterior, también obra en el expediente concepto emitido por la Corporación Autónoma de la Orinoquía *"Corporinoquía"*, donde determina que la aludida urbanización se encuentra localizada en ciertos puntos o coordenadas, sobre el cerro Zamaricote y la microcuenca del río Pore, zonas que han sido catalogadas mediante actos administrativos como Reserva Forestal Protectora, aspecto que invalida cualquier posibilidad de considerar viable la concesión de la licencia de subdivisión a través del silencio administrativo positivo que se discute en el presente proceso; lo que indefectiblemente ubica al acto administrativo que se controvierte en este proceso en causales de inconstitucional, ilegal e inconveniente al conglomerado del Municipio de Pore.

Acorde con dichos presupuestos, es evidente para este Operador Judicial que el Acto Administrativo Ficto o Presunto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo, respecto de la

petición incoada el 15 de Noviembre de 2012, y protocolizado mediante la Escritura Pública No. 740 del 28 de Julio de 2014 (mediante el cual se entiende viable el trámite de Subdivisión Rural del proyecto "Villa Luna"), Se encuentra viciado de nulidad tanto en su contenido como en el procedimiento que se ejecutó para su configuración, ya que resumiendo, la documentación con la que se impetró la solicitud de la licencia urbanística no había sido radicada en legal y debida forma como lo establece el artículo 34 del Decreto 1469 de 2010; es decir, no reunía los requisitos mínimos estatuidos en materia urbanística, y además vulneraba disposiciones legales, técnicas - urbanísticas y ambientales, motivo por el cual no era procedente la configuración del silencio administrativo positivo y por ende tampoco la constitución del acto administrativo ficto o presunto.

Bajo el anterior panorama jurídico, al encontrar desvirtuada la presunción de legalidad que amparaba el acto demandado, edificado en el análisis normativo que hemos expuesto en precedencia, fuerza entonces concluir que las peticiones anulatorias encontraron camino de prosperidad y en consecuencia se declarará la nulidad del Acto Administrativo Ficto o Presunto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo, respecto de la petición incoada el 15 de Noviembre de 2012, y protocolizado mediante la Escritura Pública No. 740 del 28 de Julio de 2014 (mediante el cual se entiende viable el trámite de Subdivisión Rural del proyecto "Villa Luna"); consecuencia de lo anterior, se dispondrá que se inscriba la sentencia en una nota marginal del aludido documento público mediante el cual se protocolizó el silencio.

Otras Determinaciones:

Teniendo en cuenta los graves hallazgos e indicios encontrados en el presente proceso, respecto del trámite brindado a la petición de una licencia urbanística con todas sus connotaciones y las irregularidades acontecidas con la invocación del silencio administrativo positivo, se dispondrá que por Secretaría se remita a la Fiscalía General de la

Nación y Procuraduría General de la Nación, copia de las siguientes piezas procesales: i) Copia de la demanda, y sus reformas o correcciones; ii) De las contestaciones de las partes demandadas; iii) De las Actas de la Audiencia Inicial y de Pruebas (con sus respectivos Audiovisuales); y iv) Del fallo que pone fin a Litis; lo anterior, en aras de que desde la órbita de sus competencias, se determine la posible configuración de conductas punibles o disciplinarias en que hubieren podido incurrir los señores JAIME FERNANDO MARTÍNEZ TUAY identificado con C.C. No. 80.098.431 y WILLIAM PINZÓN DÍAZ identificado con C.C. No. 3.251.268.

Ahora bien, en otro contexto, conforme a lo señalado en el capítulo de esta sentencia denominado "**Individualización de actos acusados**", en el sentido que no es posible realizar pronunciamiento respecto a la nulidad solicitada de las escrituras públicas Nos. 0751 del 30 de Julio de 2014 (Por la cual se protocoliza el Loteo del proyecto Villa Luna) y 0950 del 15 de Septiembre de 2014 (mediante el cual se efectúa una venta entre el señor William Pinzón Díaz -en calidad de representante legal de Villa Luna S.A.S- y los señores María Inés Gómez de Rojas y Rubén Leonardo Rojas Gómez), expedidas por la Notaria Única del Circulo de Paz de Ariporo, se advierte que dichos documentos no constituyen de forma alguna actos administrativos, ya que a juicio de este Operador Judicial son **actuaciones independientes y/o unilaterales de un particular**, es dable anotar desde este estrado que de acuerdo a la decisión principal adoptada en este fallo, dichas actuaciones de los particulares involucrados en posteriores negociaciones se encuentran resquebrajadas, pues la decisión que les sirvió de soporte o base para adoptarlas, será declarada nula de acuerdo al análisis antes realizado por el Despacho, lo que de suyo les impide hacerlas valer ante la administración pública para cualquier trámite, con las consecuencias adversas a quienes de una u otra forma edificaron sus aspiraciones sobre la fragilidad del acto administrativo ficto o presunto que hoy se excluye del tránsito jurídico.

Costas:

Respecto a su procedencia y conforme a la redacción del artículo 188 de la ley 1437 de 2011, en aplicación del arbitrio judicial, atendiendo precedentes del superior funcional⁷ y considerando que la parte demandada no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida dentro de este proceso y que presentó y sustentó su tesis jurídica desde su particular punto de vista, no es legalmente dable la condena en costas.

Conforme a lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo de Yopal Casanare, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO.- DECLARAR NULO el Acto Administrativo Ficto o Presunto derivado de la configuración del silencio administrativo positivo, respecto de la petición incoada el 15 de Noviembre de 2012, y protocolizado mediante la Escritura Pública No. 740 del 28 de Julio de 2014 (mediante el cual se entiende viable el trámite de Subdivisión Rural del proyecto "Villa Luna"), expedida por la Notaría Única del Circulo de Paz de Ariporo; lo anterior, acorde con lo sustentado en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, se **ORDENA** la inscripción de la sentencia en nota marginal de la Escritura Pública No. 740 del 28 de Julio de 2014, expedida por la Notaría Única del Circulo de Paz de Ariporo; ejecutoriada esta decisión, ofíciase a dicha oficina, para lo de su cargo.

⁷ Tesis del Tribunal Administrativo de Casanare M.P. Néstor Trujillo González. Sentencia del 28 de febrero de 2013 en el expediente No. 850012333002-2012-00201-00. Actor Juan Harvy Durán Zapata Vs. DIAN. Y Auto del 21 de marzo de 2013 Demandante Felipa Inelia Avendaño Mendiveña Vs. Nación-Fiscalía Das en supresión en expediente No. 850013333001-2012-00030-01

TERCERO.- Negar las demás pretensiones de la demanda, acorde con lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

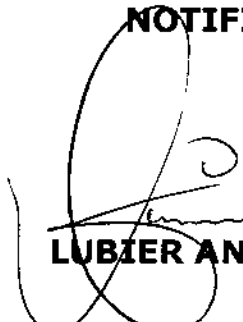
CUARTO.- Por Secretaría del Despacho - previa ejecutoria de este fallo - procédase al cumplimiento de lo ordenado en el capítulo final de "otras determinaciones".

QUINTO.- Sin costas en esta Instancia, por lo atrás motivado.

SEXTO.- Désele a conocer a las partes y sus apoderados, lo mismo que al señor Agente del Ministerio Público la presente decisión, siguiendo las reglas establecidas en el artículo 203 del CPACA.

SÉPTIMO.- Cumplido lo anterior, una vez ejecutoriada y en firme esta providencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE





LUBIER ANIBAL ACOSTA GONZALEZ
Juez