Rama Judicial
República de Colombia

**JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ**

Ibagué, doce (12) de septiembre de dos mil veintidós (2022)

| | |
|---|---|
| **MEDIO DE CONTROL:** | **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO-LESIVIDAD** |
| **DEMANDANTE:** | **MUNICIPIO DE MELGAR** |
| **DEMANDADO:** | **MUNICIPIO DE MELGAR** |
| **VINCULADOS:** | **PABLO EMILIO CASTAÑEDA FORERO Y OTROS** |
| **RADICADO** | **73001-33-33-006-2017-00013-00** |
| **ASUNTO:** | **LICENCIA URBANÍSTICA ZONAS VERDES** |

## I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187, del C.P.A.C.A., se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el MUNICIPIO DE MELGAR en contra del mismo ente territorial, siendo vinculado **PABLO EMILIO CASTAÑEDA FORERO**.

### 1. PRETENSIONES

1.1. Que se declare la nulidad de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, expedida por la Dirección del Departamento Administrativo de Planeación Municipal del Municipio de Melgar, por medio de la cual se concede una licencia de subdivisión en modalidad de urbana.

### 2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos:

2.1. Que el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, el día 1 de julio de 2015, radicó bajo el número 308-15 el proyecto de subdivisión de los predios lote 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, proyectando la división en 4 lotes.

2.2 Que una vez revisada la parte técnica, jurídica y normativa del proyecto por parte de la profesional Ayxa Katherine Garzón Quiñónes se profirió el acta de observaciones y correcciones el 27 de julio de 2015, la cual fue notificada el 5 de agosto de ese mismo año, donde se le indicó al solicitante:

> *""1. SE DEBE ANEXAR EL CERTIFICADO DE LIBERTAD DEL SEGUNDO PREDIO, ASÍ MISMO LA ESCRITURA DE COMPAVENTA, CON EL FIN DE VERIFICAR LOS LINDEROS DEL PREDIO, TENIENDO EN CUENTA QUE EN LOS PLANOS SE EVIDENCIA UNA ZONA VERDE POR EL NORTE.*
>
> *DEBE MODIFICAR EL DISEÑO DE SUBDIVISION PLANTEADO, TENIENDO EN CUENTA LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 1469 DE 2010. Artículo 6°. Licencia de subdivisión y sus modalidades. Parágrafo 3°. Las subdivisiones en suelo urbano de que tratan los numerales 2 y 3 del presente artículo, se sujetarán al cumplimiento de las dimensiones de áreas y frentes mínimos establecidos en los actos administrativos correspondientes. Los predios resultantes de la subdivisión y/o reloteo deberán contar con frente sobre vía pública vehicular o peatonal o una servidumbre*

*privada y **no podrán accederse por zonas verdes y/o comunales**."(subrayado y negrillas fuera de texto)"*

2.3 Que el proyecto fue retirado por el señor Castañeda Forero de manera voluntaria.

2.4 Que el 23 de septiembre de 2015, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero radicó nuevamente un proyecto de licencia de subdivisión en la modalidad urbana bajo el número 481-15 sobre los lotes ubicados en la manzana H lotes 3 y 4 de la urbanización los Cámbulos, identificados con matrícula inmobiliaria 366-48397 y ficha catastral 01-02-0044-0017-000, englobados mediante escritura pública número 1265 del 11 de septiembre de 2015.

2.5 Que en atención a lo anterior, se le otorgó licencia de subdivisión de 4 lotes bajo la resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, quedando ejecutoriada el 19 de septiembre de 2015 (sic), proyecto que fue revisado por la profesional Sandra Milena Rodríguez.

2.6 Que dentro de la escritura de englobe aportada por el señor Castañeda Forero, se omitió señalar que el predio colindaba con zona verde de la urbanización, omitiendo además dibujar tal condición de los planos del proyecto; situación que fue determinante para que el Departamento Administrativo de Planeación expidiera la resolución atacada, pues de haberse informado con precisión la colindancia con zonas verdes, la entidad hubiera hecho las observaciones pertinentes.

2.7. Que las acciones desplegadas por el señor Pablo Emilio Castañeda Forero para obtener la licencia de urbanización y subdivisión fueron engañosas y fraudulentas.

## 3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

### 3.1 PABLO EMILIO CASTAÑEDA FORERO

El vinculado refiere que la información contenida en la escritura pública de englobe de los predios, es el resultado del análisis de los certificados de tradición aportados a la Notaría y plasmada por ellos, aduciendo que su intervención únicamente fue la de allegar la documentación que le exigieron.

Agrega, que no puede pretender ahora el Municipio de Melgar, endilgarle responsabilidad frente a los hechos acaecidos para solventar sus yerros procedimentales al momento de la revisión de los proyectos urbanísticos, puesto que realizó los trámites bajo la legalidad y cumplimiento de lo establecido por el Departamento Administrativo de Planeación, por ende su actuación y la de la ingeniera contratada para adelantar el proceso se encuentra respaldada bajo el principio de buena fe.

Indica que para la fecha en que fueron realizadas las observaciones, no se tenía claridad si existía una zona verde como colindante y era necesario aportar documentación adicional, lo cual fue realizado cuando se radicó nuevamente el proyecto, siendo responsabilidad de la administración verificar y confrontar la

información que reposa dentro de cada uno de los documentos aportados y los que reposaban en la entidad.

Considera que al haber sido aprobada la licencia, confió en que el Municipio había realizado sus funciones cabalmente, sin que sea dable afectar ahora sus derechos y los de terceros con los cuales se han celebrado contratos de compraventa.

**3.2 MARISOL RUBIANO CARVAJAL Y GLADIS PATRICIA RUBIANO CARVAJAL**

A través de apoderado se oponen rotundamente a la prosperidad de las pretensiones puesto que el demandante no logró desvirtuar la presunción de legalidad que recae sobre los actos administrativos de carácter particular.

Agregan que al actor le feneció el término para ejercer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, puesto que la resolución tachada quedó ejecutoriada el 19 de octubre de 2015, venciendo el plazo para interponer el presente medio de control el 19 de febrero de 2016, pero la demanda fue radicada el 20 de enero de 2017.

Argumentan que el demandante obvió indicar que el acta de observaciones y correcciones se circunscribe exclusivamente a la manzana H Lote 3 Los Cámbulos; es decir, que las precisiones realizadas por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal corresponden exclusivamente a este lote y no a los dos lotes solicitados, aunado a que no se evidencia el correspondiente plano esbozado en las observaciones.

Consideran que no existe prueba siquiera sumaria de la colindancia con la zona verde, así como tampoco, que dicha zona no hubiera sido dibujada en los planos del proyecto.

Informan que la entidad actora no demostró que hubiera cumplido con el requisito previo de solicitar formalmente al señor Pablo Emilio Castañeda Forero su consentimiento para adelantar la revocatoria directa de la resolución aquí acusada.

Señalan que compraron de buena fe los lotes, solicitaron licencias de construcción, construyeron, mejoraron y han valorizado el sector a partir del buen uso que le han dado a sus propiedades, por lo que el error de la administración que aquí se endilga y la ilegalidad del acto que se pretende, son acciones que se circunscriben única y exclusivamente a la espera del Departamento Administrativo de Planeación Municipal y del señor Castañeda Forero.

Solicitan que de ser probada la ilegalidad del acto administrativo, se considere a su favor los correspondientes perjuicios por lucro cesante, daño emergente, perjuicios de orden extrapatrimonial como lo son los de orden moral y los correspondientes al Good Will que actualmente tiene el establecimiento de comercio que funciona en las instalaciones de una de sus construcciones.

Alegan que la parte actora debió agotar el requisito de la conciliación prejudicial, teniendo en cuenta que no era procedente el decreto de la medida cautelar como en efecto lo resolvió el Juzgado.

Frente a la solicitud de nulidad de la Resolución 15-549 del 11 de septiembre de 2015, ponen de presente que:

- No se vislumbra relación técnica, concreta y adecuada respecto de los métodos, procedimiento, exámenes y/o filtros de lo que debieron ser los anexos que dieron pie a la expedición del acto administrativo.
- No se encuentra contraposición de los planos del catastro municipal, con los aportados por el señor Castañeda Forero.
- No se responsabiliza a funcionario alguno respecto del vicio que pretende endilgar, así como tampoco es claro el error cometido por la administración, más que se expidió una resolución de subdivisión urbana que no tuvo en cuenta el acceso de los lotes producto de subdivisión.
- No explica cual es la cantidad de terreno presuntamente mal utilizada.

Relatan las actuaciones adelantadas para la consecución del lote y la expedición de la licencia de construcción así:

- El 7 de noviembre de 2015, las señoras Marisol Rubiano Carvajal y Gladis Patricia Rubiano Carvajal adquirieron por compra al señor Pablo Emilio Castañeda Forero, el lote 1 A de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, identificado con la matricula inmobiliaria 366-48640 y ficha catastral 01-02-0167-001-00.
- El 20 de noviembre de 2015, radicaron ante el Departamento Administrativo de Planeación proyecto de construcción en la modalidad de obra nueva, la cual se tuvo por desistida mediante resolución 16-015 del 5 de enero de 2016.
- El 21 de abril de 2016, radicaron nuevamente proyecto de construcción en la modalidad de obra nueva, expidiéndose en consecuencia la Resolución 16-331 del 28 de abril de 2016, a través de la cual el Departamento Administrativo de Planeación se abstuvo de conceder la solicitud de licencia, por cuando se generaría una afectación de zona verde y consolidación de derechos a favor de terceros, indicándose que en la escritura de englobe del predio se omitió señalar que éste colindaba con zona verde de la Urbanización, aduciéndose además que se omitió dibujar tal condición en los planos del proyecto; decisión contra la cual interpusieron recurso de reposición y en subsidio el de apelación sin que a la fecha de contestación de la demanda se hubiera emitido respuesta alguna.
- El 28 de mayo de 2018, presentan nuevamente solicitud de licencia de construcción en la modalidad de obra nueva, la cual fue concedida bajo el número 18-0-0-0329 del 22 de agosto de 2018, en la que se consignó en el punto 6. OBLIGACIONES PROPIAS DEL PROYECTO, se reseñó en el numeral 4. "*LA PRESENTE LICENCIA PUEDE VERSE AFECTADA CON LA DECISIÓN DEL PROCESO DE NULIDAD QUE SE ENCUENTRA EN CURSO EN EL JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE IBAGUÉ, EN RELACIÓN CON LA LICENCIA DE SUBDIVISIÓN CON RESOLUCIÓN N° 15-549 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2015, QUE DIO ORIGEN AL INMUEBLE OBJETO DE ESTE TRAMITE.*"

Traen a colación el concepto de la confianza legítima en los actos de la administración, transcribiendo jurisprudencia constitucional al respecto, y resaltando que la licencia de construcción No. 18-0-0329 del 22 de agosto de 2018, las

posibilita para la construcción de la casa de habitación, sobre la que actualmente pretende la administración recuperar bienes de uso público, lo que implicaría en últimas la demolición y/o destrucción del inmueble edificado sobre la presunta zona verde.

Propusieron las excepciones de fondo de "*Situaciones jurídicas consolidadas por terceros de buena fe; y confianza legítima respecto de los actos propios de la administración".*

**3.3 CARLOS JULIO PACHÓN**

El apoderado del vinculado comenta que su poderdante adquirió inmueble de buena fe, desconociendo el tipo de acciones que adelantaría la administración.

Comenta que el 3 de agosto de 2018, le fue expedida licencia de construcción bajo el número 18-0303; sin embargo, el predio ya fue enajenado a otra persona, por lo que considera necesaria su vinculación.

Se opone a las pretensiones y solicita que caso de prosperar las mismas, se tengan en cuenta los daños y perjuicios que se le puedan ocasionar a los propietarios de los inmuebles.

Finalmente propone las excepciones de "*Falta de legitimación en la causa, Falta de derecho de postulación, Falta de legitimación en la causa para invocar la titularidad del inmueble distinguido con la matricula inmobiliaria 366-48397, compensación y genérica".*

## 4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

**4.1. PARTE DEMANDANTE**

La apoderada judicial de la parte demandante en su escrito final, reitera las razones de hecho y de derecho expuestas en la demanda.

Indica que quedó demostrado dentro del proceso, que la expedición de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, por parte del Municipio, obedeció a un error inducido por el peticionario de la licencia, quien ocultó la colindancia de los terrenos objeto de subdivisión con zona verde, los cuales son bienes de uso público, y no es posible acceder por allí a los predios subdivididos.

Precisa que el señor Castañeda Forero atentó contra el principio de buena fe, pues radicó una nueva solicitud de licencia de subdivisión de los lotes 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, proyectando la división en 4 lotes, sin tener en cuenta las observaciones realizadas por el Departamento de Planeación Municipal al proyecto de subdivisión inicialmente presentado por él, donde se le puso de presente que el mismo debía ser ajustado debido a la presencia de la zona verde en lindero de los mencionados predios.

Considera que con la expedición del acto administrativo acusado, se contrariaron las disposiciones contenidas en el decreto 1469 de 2010, compilado en el decreto 1077 de 2015.

Solicita se revise la conducta asumida por el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, al absolver el interrogatorio de parte realizado en la audiencia de pruebas, y si hay lugar a ello, presuma la confesión respecto de las preguntas formuladas, teniendo en cuenta que fue reiterativo en referir que no recordaba nada.

**4.2 MARISON RUBIANO CARVAJAL Y GLADIS PATRICIA RUBIANO CARVAJAL**

El apoderado indica que está probado en el expediente, con la respuesta emitida por la señor Ayxa Katherine Garzón Quiñonez, ingeniera civil adscrita al Área de Urbanismo del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar, y quien revisó en primera medida el expediente de solicitud de subdivisión de lotes que a la postre originó la expedición de la atacada Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, al minuto 1:43 de la diligencia de pruebas, que existe un área de control urbano dentro del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar, la cual debe verificar las licencias de construcción y a su vez de subdivisión que son expedidas por la entidad, significando una total ausencia del cumplimiento de sus deberes, que ahora pretende responsabilizar al solicitante Pablo Emilio Castañeda Forero.

Llama la atención de las inconsistencias que, en su sentir, se presentaron en el testimonio de la señora Sandra Milena Rodríguez Gutiérrez, quien inicialmente manifestó que los documentos que inicialmente se le pusieron de presente para el estudio de la licencia otorgada mediante el acto administrativo demandado, eran diferentes; pero que más adelante no aseveró con absoluta certeza el porqué de su dicho.

Agrega, que dentro del expediente allegado por el Municipio de Ibagué, no se observa el plano de subdivisión, obrando solamente la escritura pública con un plano de englobe, pero no uno de la división material de la que fue objeto, surgiendo la duda acerca que en qué documentos se basó la expedición de la licencia acusada, máxime cuando en su declaración la señora Rodríguez Gutiérrez refiere que se basó en lo expuesto en la escritura pública sin un levantamiento topográfico, siendo entonces un error cometido por dicha funcionaria.

Contempla la posibilidad de que se presente una concurrencia de culpas en la expedición de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, porque el Municipio obvió los requisitos propios que le eran exigibles a la hora de emitir la subdivisión, y por otro lado, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero no logró demostrar que aportó el citado plano con el correspondiente trabajo de subdivisión de lotes, siendo además omisivo al responder las preguntas del interrogatorio, significando ello la confesión respecto de muchas preguntas realizadas.

Concluye diciendo que sus poderdantes han actuado de buena fe, resultando ser afectadas por las situaciones planteadas, debiendo entonces valorarse las afectaciones que dicha decisión pueda traer con la correspondiente indemnización de perjuicios.

**4.3. PABLO EMILIO CASTAÑEDA FORERO Y CARLOS JULIO PACHÓN PARRA**

Guardaron silencio

**4.4. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Agente del Ministerio Público inicia pronunciándose frente al fenómeno de la caducidad del presente medio de control, considerando que como quiera que la intención de la administración con el presente trámite, es el de recuperar las zonas verdes, las cuales constituyen espacio público, y que se vieron afectadas con la expedición del acto administrativo demandado, es procedente el trámite de la demanda en cualquier tiempo, dado que el objeto del litigio lo constituyen bienes estatales imprescriptibles e inenajenables.

Agrega, que el hecho de que el Decreto 1469 de 2010, hubiese estado derogado al momento del trámite y expedición de la resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, no conduce necesariamente a una inhibición para dictar sentencia de fondo, puesto que el artículo invocado por la parte actora como norma vulnerada fue recogido en el Decreto 1077 de 2015.

Realizó un recuento normativo acerca del espacio público en general, las zonas verdes, cesiones gratuitas obligatorias y licencias urbanísticas.

Hace referencia el delegado antes despacho, de la escritura pública 1396 del 31 de diciembre de 1990, otorgada en la Notaría Única de Melgar, por la cual se adoptó el reglamento de la urbanización Los Cámbulos en el que se describió que la misma constaba de 9 manzanas, 93 lotes y 3 zonas verdes comunes entre otros.

Así mismo, en dicho instrumento, se plasmó que el lote 4 de la manzana H lindaba por el norte en extensión de 20 mts. con zona verde, la cual, según los artículos 10 y 11 de dicho documento, pertenecía a los bienes comunes, que fueron cedidos al Municipio de Melgar en el mismo acto notarial.

Señala que 21 de julio de 2015, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, presentó solicitud de licencia de subdivisión de los lotes 3 y 4 de la manzana H, indicando que el área total de estos era de 400 M2 y que por el norte colindaba en extensión de 20 mts con una zona verde y vía peatonal.

Que la entidad accionante, requirió al peticionario para que allegara el certificado de libertad y tradición y escritura pública del lote 4, para verificar los linderos del mismo, al advertirse la presencia de la zona verde por el costado norte.

Que en virtud de dicho requerimiento el señor Castañeda Forero solicitó la devolución de la documentación; para posteriormente realizar un englobe de los lotes 3 y 4 de la mencionada manzana H mediante escritura pública 1265 del 11 de septiembre de 2015, en la que se indicó que el lote 4 lindaba con una vía pública en una extensión de 20 mts, plasmándose así en el plano elaborado por la ingeniera Adriana Jaramillo Aguirre.

Que hecho lo anterior, el señor Castañeda Forero solicitó nuevamente la expedición de la licencia de subdivisión, indicándose en el formulario único nacional, que el predio colindaba por el norte con vía pública y no con zona verde como se había referido en la primera solicitud; información con la que el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Melgar le concedió la referida licencia.

Que posteriormente el señor Pablo Emilio vendió el lote 1 A, a las señoras Marisol y Gladis Patricia Rubiano Carvajal, refiriéndose que el lindero norte de éste era con vía pública en extensión de 7 metros lineales; y el lote 4 A lo enajenó al señor Carlos Julio Pachón Parra.

Que a estos compradores se les concedió la licencia de construcción por medio de las resoluciones 18-0-303 y 18-0-329 del 3 y 22 de agosto de 2018, respectivamente.

Que conforme a lo anterior, está demostrado que al Municipio de Melgar se le hicieron las cesiones gratuitas obligatorias de las zonas públicas de la urbanización Los Cámbulos, las cuales incluían 3 zonas verdes, una de las cuales colindaba con el norte del lote número 4 de la manzana H; situación que no pudo variar salvo por disposición de la administración municipal.

Sin embargo, refiere que el actuar engañoso del señor Castañeda Forero, lo llevó a que luego de los requerimientos de la entidad demandante para verificar la colindancia de la zona verde con el lote número 4, retirara la documentación, englobara los lotes 3 y 4, desapareciendo la zona verde por el costado norte para sustituirla por vía publica, logrando con ello, que la entidad le expidiera la anhelada licencia, contraviniendo lo dispuesto en el parágrafo segundo del artículo 2.2.6.1.1.6 del decreto 1077 de 2015.

Considera que se encuentra demostrada la causal de nulidad invocada por la entidad accionante, pues con la expedición del acto administrativo Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, se desconoció la prohibición de que los predios resultantes de la subdivisión contaran con frente sobre vía publica o peatonal, pero de ninguna manera con acceso por zonas verdes como sucedió en el presente asunto.

Frente al restablecimiento del derecho, concluye que la justicia rogada le impide al juez administrativo impartir ordenes para restablecer un derecho que no le fue solicitado, menos aún cuando ello implicaría serios efectos en actos jurídicos celebrados por terceros que no fueron discutidos, lo que además, lesionaría el derecho de defensa y contradicción de los sujetos procesales al verse sorprendidos con una decisión que no esté contenida en las pretensiones, ni en el concepto de violación planteado en la demanda.

## II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

### 5. Problema Jurídico planteado

Procede el despacho a determinar si, ¿debe declararse la nulidad del acto administrativo No. 15-549 del 13 de octubre de 2015, expedido por el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar que le otorgó la licencia de subdivisión al señor Pablo Emilio Castañeda Forero para el lote ubicado en la manzana H Lotes 3 y 4 de la Urbanización los "CAMBULOS", ello en cuanto se acusa de error inducido al señalar que el solicitante presentó una escritura pública de englobe y unos planos del proyecto en los que aparece que el predio colindaba con zona verde de la Urbanización o sí, por el contrario el acto administrativo acusado, se encuentra ajustado al ordenamiento jurídico?, además y en caso de accederse a las pretensiones de la demanda si deben reconocerse los perjuicios solicitados por los terceros vinculados a la presente actuación?.

### 6. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

#### 6.1. Tesis de la parte accionante

Considera que el el acto administrativo demandado fue expedido como consecuencia de la documentación aportada por el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, en la que omitió indicar que el lote número 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, colindaba por el costado norte con zona verde, por lo que al otorgar la licencia de subdivisión, el ingreso de los predios resultantes se haría por dicha zona, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.1.6. del Decreto 1077 de 2015.

#### 6.2. Tesis de la parte demandada

**6.2.1. Pablo Emilio Castañeda Forero**

No es responsable de los errores cometidos por la entidad demandante, pues de buena fe allegó la documentación exigida, y lo plasmado en la escritura pública de englobe de los lotes 3 y 4 fue obra de los funcionarios de la Notaría.

Aunado a lo anterior, alega que no puede verse afectado por negligencia de la parte actora, quien le expidió la licencia de subdivisión, luego de lo cual procedió a enajenar los respectivos predios con la convicción de que todo se encuentra conforme a la ley.

**6.2.2. Marisol Rubiano Carvajal y Gladis Patricia Rubiano Carvajal**

Consideran que adquirieron el inmueble sin tener conocimiento de las acciones legales que adelantaría el Municipio de Melgar, por lo que no pueden verse afectadas en su patrimonio con los efectos del presente proceso, añadiendo que han sido respetuosas de los procedimientos legales establecidos para realizar la construcción de su vivienda y por ello les fue otorgada la licencia respectiva.

### 6.2.3. Carlos Julio Pachón Parra

Manifiesta que adquirió el predio y obtuvo la licencia de construcción respectiva, con la convicción de que estaba obrando conforme a la Ley, sin que tuviera conocimiento de los inconvenientes legales que se estaban presentando con la subdivisión del predio de mayor extensión.

### 6.3. Ministerio Público

Considera que el acto administrativo demandado está viciado de nulidad, por haberse contravenido lo dispuesto en el parágrafo segundo del artículo 2.2.6.1.1.6. del Decreto 1077 de 2015, debido a que se desconoció la prohibición de que los predios resultantes de la subdivisión contaran con frente sobre zonas verdes. Plantea la improcedencia de un restablecimiento del derecho, además del pago de indemnizaciones.

### 6.4. Tesis del despacho

Deberá accederse a las pretensiones de la demanda, como quiera que la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, otorgó la licencia de subdivisión de los lotes 3 y 4 englobados por el solicitante, desconociendo la prohibición de que los predios resultantes de dicho trámite tuvieran su ingreso por zona verde, contenida en el parágrafo segundo del artículo 2.2.6.1.1.6 del Decreto 1077 de 2015, razón por la cual el acto administrativo demandado por la administración se encuentra viciado de nulidad.

## 7. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

| HECHOS PROBADOS | MEDIO PROBATORIO |
|---|---|
| 1. Que mediante escritura pública número 1396 del 31 de diciembre de 1990, de la Notaría Única del Círculo de Melgar, los señores Blanca Mireya Amaya de Rincón y Feliz Amiro Gutiérrez, protocolizaron del reglamento, cesión al Municipio y loteo del predio Urbanización Los Cámbulos de dicho Municipio.<br><br>En dicho instrumento se determinó que el lote tenía una cabida superficiaria de 30.522,46 M2 alinderado de la siguiente manera:<br><br>Norte: con terrenos de la Nación-Ministerio de Defensa Nacional.<br>Sur: con la carretera que de Melgar conduce a Icononzo<br>Oriente: con el barrio 17 de agosto<br>Occidente: con predio Los Arrayanes<br><br>Que el mismo estaría dividido en 9 manzanas formadas por 93 lotes indicándose frente a los lotes 3 y 4 de la manzana H lo siguiente: | **Documental:** Escritura Pública 1396 (pág. 2 a 67 archivo 022 del expediente digitalizado). |

| | |
|---|---|
| Lote 3: área aproximada de 200 M2 con los siguientes linderos:<br><br>Norte: en 20.00 mts con lote cuatro de la misma manzana.<br>Sur: en 20.00 mts con lote dos de la misma manzana.<br>Oriente: en 10.00 mts con lote siete de la misma manzana<br>Occidente: en 10.00 mts. con vía interna de la urbanización.<br><br>Lote 4: área aproximada de 200.00 M2 lindando así:<br>Norte: en 20.00 mts con zona verde.<br>Sur: en 20.00 mts con lote tres de la misma manzana.<br>Oriente: en 10.00 mts con lote ocho de la misma manzana.<br><br>En su artículo 11 indicó que las áreas de los bienes comunes son: los cerramientos, las vías, las redes generales de acueducto y alcantarillado, energía y teléfonos, la caseta del celador o portería, las zonas verdes, la planta de tratamiento de aguas negras, las lámparas del alumbrado público dentro de la urbanización, las canchas o utensilios de juegos que sean instalados, y en general, todas aquellas cosas y servicios sobre los cuales ninguno de los copropietarios puedan alegar un derecho de propiedad exclusiva por razón de su misma naturaleza o por no habérsele transferido expresamente.<br><br>Que se realizó cesión de las zonas públicas de la urbanización al Municipio de Melgar, la cual contiene un área aproximada de 1.260 M2, demarcada en los puntos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 6 prima, 5 prima, 4 prima, 3 prima, 2 prima, 1 prima, 1 y encierra del plano protocolizado. | |
| 2. Que en el formato de revisión e información de proyecto con número de radicado 308-15 con el cual se solicitó la licencia de subdivisión del inmueble ubicado en la Mz H Lote 3 Los Cámbulos por parte del señor Pablo Emilio Castañeda Forero, la funcionaria del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar Helen Stefany Perdomo indicó en las observaciones que: i) faltaba el certificado de libertad y tradición del segundo lote; ii) faltaba diligenciar la información completa de los lotes en el F.O.N. y iii) faltaba la firma de topógrafo. | **Documental:** Formato de revisión de información del 27 de julio de 2015 (pág. 21 a 26 archivo “001CuadernoPrincipalTomoI” del expediente digitalizado). |
| 3. Que el 27 de julio de 2015, se elaboró acta de observaciones y correcciones a la solicitud de subdivisión radicada con el número 308, presentada por el señor Pablo Emilio Castañeda Forero sobre el inmueble Mz H | **Documental:** Formato de acta de observaciones y correcciones (pág. 27 a 29 archivo “001CuadernoPrincipalTomoI” del expediente digitalizado). |

| | |
|---|---|
| Lotes 3 y 4 Los Cámbulos, en la que se determinaron como linderos del mismo:<br>Norte: en longitud de 20.00 mts con zona verde y vía principal<br>Sur: en longitud de 20.00 mts con lote.<br>Oriente: en longitud de 20.00 mts con lotes<br>Occidente: en longitud de 20.00 mts con vía interna<br>Total 400 M2<br><br>De igual manera se le informó al peticionario que:<br>"*UNA VEZ REALIZADA LA VERIFICACION TECNICA, JURÍDICA Y NORMATIVA DEL PROYECTO SE PUDO ESTABLECER QUE ES VIABLE, MAS SIN EMBARGO DEBE ADJUNTAR Y CORREGIR LOS SIGUIENTE:*<br>*SE DEBE ANEXAR EL CERTIFICADO DE LIBERTAD DEL SEGUNDO PREDIO, ASÍ MISMO LA ESCRITURA DE COMPAVENTA, CON EL FIN DE VERIFICAR LOS LINDEROS DEL PREDIO, TENIENDO EN CUENTA QUE EN LOS PLANOS SE EVIDENCIA UNA ZONA VERDE POR EL NORTE.*<br>*SE DEBE DILIGENCIAR COMPLETAMENTE LA INFORMACIÓN DE LOS PREDIOS EN EL FORMULARIO UNICO NACIONAL.*<br>*(…) EL PLANO DEBERA ESTAR FIRMADO POR UN TOPOGRAFO YA QUE ES EL PROFESIONAL IDONEO, ADEMAS DE ELLO ANEXAR LA FOTOCOPIA DE LA MATRICULA PROFESIONAL Y FIRMAR EL FORMULARIO UNICO NACIONAL EN SEÑAL DE ACEPTACIÓN.*<br>*DEBE MODIFICAR EL DISEÑO DE SUBDIVISION PLANTEADO, TENIENDO EN CUENTA LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 1469 DE 2010. Artículo 6°. Licencia de subdivisión y sus modalidades. Parágrafo 3°. Las subdivisiones en suelo urbano de que tratan los numerales 2 y 3 del presente artículo, se sujetarán al cumplimiento de las dimensiones de áreas y frentes mínimos establecidos en los actos administrativos correspondientes. Los predios resultantes de la subdivisión y/o reloteo deberán contar con frente sobre vía pública vehicular o peatonal o una servidumbre privada y no podrán accederse por zonas verdes y/o comunales.*<br>*El solicitante contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para dar respuesta al requerimiento, transcurrido este plazo si no se ha dado respuesta al mismo, la solicitud de licencia se entenderá por desistida."*<br><br>El requerimiento fue notificado al solicitante el 5 de agosto de 2015. | |
| 4. Que el 12 de agosto de 2015, se le hizo devolución del proyecto radicado con el número 308-15 al señor Pablo Emilio Castañeda Forero, por solicitud propia. | **Documental:** Formato de devolución de proyecto (pág. 30 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 5. Que el 11 de septiembre de 2015, mediante escritura pública número 1265 de la Notaría Quinta del Círculo de Ibagué, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero realizó englobe de los lotes de terreno números 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, identificados con matrículas inmobiliarias números 366-18762 y 366-18763 y alinderados de la siguiente manera: | **Documental:** Escritura Pública 1265 del 11 de septiembre de 2015 y certificado de tradición número 366-48397 (pág. 61 a 63 y 103 a 130 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI", 8 a 21 archivo 024 del expediente digitalizado). |

| | |
|---|---|
| 1. Lote número 3: con una cabida superficiaria de 200 M2. Por el Norte en longitud de 20.00 mts con el lote número 4; por el Sur en longitud de 20.00 mts, con el lote número 2 de la misma manzana; por el Oriente en longitud de 10.00 mts con el lote número 7 de la misma manzana; y por el Occidente en distancia de 10.00 mts con vía interna de la Urbanización.<br><br>2. Lote número 4: con una cabida superficiaria de 200.00 M2. Por el Norte en longitud de 20.00 mts con vía; por el Sur en longitud de 20.00 mts con lote número 3 de la misma manzana; por el Oriente en longitud de 10.00 mts con el lote número 8 de la misma manzana; y por el Occidente en longitud de 10.00 mts con vía interna de la urbanización.<br><br>Que el predio englobado quedó con un área de 400.00 M2, enmarcado dentro de los siguientes linderos:<br>Norte: en una extensión de 20.00 mts con vía pública.<br>Sur: en una extensión de 20.00 mts con lote número 2.<br>Oriente: en una extensión de 20.00 mts con lotes números 7 y 8.<br>Occidente en una extensión de 20.00 mts con vía interna.<br><br>Que a dicho predio le correspondió la matricula inmobiliaria número 366-48397. | |
| 6. Que el 23 de septiembre de 2015, se diligenció por parte del Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar, formato de revisión e información del proyecto radicado con el número 481-15, presentado por el señor Pablo Emilio Castañeda Forero para subdivisión del inmueble ubicado en la Mz H Lotes 3 y 4 de dicha localidad, el cual quedaría dividido en cuatro lotes de 98.00 M2, 98.00 M2, 120.00 M2 y 84.00 M2 | **Documental:** Formato de revisión e información del 23 de septiembre de 2015 (pág. 31 a 33 archivo “001CuadernoPrincipalTomoI”, 3 y 4 archivo 024 del expediente digitalizado). |
| 7. Que en el formulario único nacional se consignó la siguiente información frente al inmueble ubicado en la manzana H lote 3-4 del barrio Los Cámbulos:<br>Matrícula inmobiliaria: 366-48397<br>Identificación catastral: 010201670001-000/010201670008-000<br>Linderos:<br>Norte: en longitud de 20.00 mts con vía pública<br>Sur: en longitud de 20.00 mts. con lote número 2<br>Oriente: en longitud de 20.00 mts con Lote No. 7 y 8<br>Occidente: en longitud de 20.00 mts con vía peatonal. | **Documental:** Formulario Único Nacional (pág. 34 y 35 archivo “001CuadernoPrincipalTomoI”, 6 y 7 archivo 024 del expediente digitalizado). |

| | |
|---|---|
| Área total del predio: 400 mts | |
| 8. Que mediante resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar concedió al señor Pablo Emilio Castañeda Forero por el término de 6 meses, la licencia de subdivisión en modalidad de urbana sobre el inmueble de su propiedad ubicado en la manzana H lotes 3 y 4 Los Cámbulos, del cual saldrían cuatro lotes así:<br><br>• Lote 1 con un área de 98.00 M2<br>• Lote 2 con un área de 98.00 M2<br>• Lote 3 con un área de 120.00 M2<br>• Lote 4 con un parea de 84.00 M2<br>• Zona verde no aplica<br>• Total área 400,00 M2<br><br>La Resolución fue notificada personalmente al señor Pablo Emilio Castañeda Forero el 19 e octubre de 2015, quien no interpuso recurso alguno y además renunció al término de ejecutoria, quedando la misma en firme ese día. | **Documental:** Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015 (pág. 17 a 20 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI", 35 a 38 archivo 024 del expediente digitalizado). |
| 9. Que el 24 de octubre de 2015, mediante escritura 1508 de la Notaría Quinta del Circulo de Ibagué, se realizó la división material del lote de mayor extensión, correspondiéndole al lote 1 A de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos la matrícula inmobiliaria número 366.48640, el cual fue vendido el 7 de noviembre de 2015, mediante escritura pública número 1583 de la Notaría Única de Melgar a las señoras Gladis Patricia Rubiano Carvajal y Marisol Rubiano Carvajal; y que se encuentra alinderado de la siguiente manera:<br><br>Área de 98 M2.<br>Norte: en extensión de 7 mts, con vía pública.<br>Sur: en extensión de 7 mts. con lote número 4 A.<br>Oriente: en extensión de 14 mts con lote 2 A<br>Occidente: en extensión de 14 mts con vía interna | **Documental:** Extraído del certificado de tradición número 366-48640. (pág. 55 a 57 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 10. Que el 24 de octubre de 2015, mediante escritura 1508 de la Notaría Quinta del Circulo de Ibagué, se realizó la división material del lote de mayor extensión, correspondiéndole al lote 4 A de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos la matricula inmobiliaria número 366.48643, el cual fue vendido el 13 de enero de 2016, mediante escritura pública número 0008 de la Notaría Única de Melgar al señor Carlos Julio Pachón Parra; y que se encuentra alinderado de la siguiente manera:<br><br>Área de 84 M2. | **Documental:** Extraído del certificado de tradición número 366-48643. (pág. 58 a 60 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |

| | |
|---|---|
| Norte: en extensión de 7 mts, con lote 1 A y 7 mts con lote 2 A.<br>Sur: en extensión de 14 mts. con lote número 2.<br>Oriente: en extensión de 6 mts con lote 3 A<br>Occidente: en extensión de 6 mts con vía interna o servidumbre. | |
| 11. Que el 7 de noviembre de 2015, las señoras Gladis Patricia Rubiano Carvajal y Marisol Patricia Rubiano Carvajal adquirieron a través de escritura pública de compraventa número 1583 de la Notaría Única del Circulo de Melgar el inmueble identificado como 1 A de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos del municipio de Melgar, que consta de un área de 98 M2, comprendido dentro de los siguientes linderos:<br>Norte: en extensión de 7.00 mts con vía pública.<br>Sur: en extensión de 7.00 mts con Lote 4 A.<br>Oriente: en extensión de 14.00 mts cib Lote 2 A<br>Occidente: en extensión de 14.00 mts con vía interna o servidumbre.<br><br>Frente a la tradición de éste inmueble se indicó en el mencionado instrumento público que:<br><br>- El señor Pablo Emilio Castañeda Forero lo adquirió por compra de los lotes 3 y 4 de la manzana H a la señora Teresa Arias de Voigt conforme a la escritura pública 775 del 11 de junio de 2015, de la Notaría Única de Melgar, registrados bajo los folios de matrícula inmobiliaria 366-18762 y 366-18763.<br>- Posteriormente efectuó englobe de los mencionados lotes conforme a la escritura pública 1265 del 11 de septiembre de 2015, de la Notaría 5 de Ibagué, inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria 366-48397<br>- Seguidamente realizó división material conforme a escritura pública 1508 del 24 de octubre de 2015, de la Notaría 5 de Ibagué, registrado en el folio de matrícula inmobiliaria 366-48640. | **Documental:** Escritura pública 1583 del 7 de noviembre de 2015 y certificado de tradición y libertad de matricula inmobiliaria 366-48640 (pág. 227 a 237 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 12. Mediante Resolución 16-331 del 28 de abril de 2016, el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar, se abstuvo de conceder la solicitud de licencia de construcción en la modalidad de obra nueva del radicado número 211 del día 21 de abril de 2016 sobre el predio Lote 1 A manzana H del barrio Los Cámbulos, identificado con la matricula inmobiliaria 366-48640 y ficha catastral 01-02-0167-0001-000 solicitado por las señoras Marisol Rubiano Carvajal y Gladis Patricia Rubiano Carvajal; decisión contra la que se interpuso recurso de reposición el 5 de diciembre de 2016. | **Documental:** Resolución 16-331 y recurso de reposición (pág. 13 a 20 archivo "005CuadernoPrincipalTomoII" del expediente digitalizado). |

| | |
|---|---|
| 13. Que mediante auto del 26 de julio de 2017, dentro del proceso verbal abreviado radicado con el número 45.2.2017.99-1, la Inspección Segunda Municipal de Policía de Melgar, ordenó citar a la señora Marisol Rubiano Carvajal a audiencia pública de argumentos, pruebas y decisión como presunta infractora de comportamientos contrarios a la convivencia en materia de urbanismo, en el predio ubicado en la manzana H casa 1 del Barrio Los Cámbulos, refiriéndole además que se ordenó la suspensión temporal de la actividad de construcción.<br><br>En el formato de citación de plasman como observaciones:<br>"*Se evidencia una ampliación en el tercer nivel con la construcción de 5 columnas y 3 en armadura de hierro, altura aproximada de 250 mts, área de intervención 6 mts x 18 mts.*" | **Documental:** Oficio ISMP-U 218 del 27 de julio de 2017 y formato de citación (pág. 244 y 245 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 14. Que el 20 de diciembre de 2017, fue radicado el expediente 17-0-0658, con el cual el señor Carlos Julio Pachón Parra solicitó licencia de construcción en la modalidad de obra nueva, para el predio ubicado en la manzana H Lote 4 A Urbanización Los Cámbulos, la cual fue aprobada mediante Resolución 18-0-0303 del 3 de agosto de 2018. | **Documental:** Certificación expedida por la Directora del Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Melgar el 6 de febrero de 2019 y Licencia No. Res. 18-0-303 (pág. 162, 164 y 165 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 15. Que el 28 de mayo de 2018, fue radicado el expediente 18-0-0297, con el cual las señoras Gladis Patricia Rubiano Carvajal y Marisol Rubiano Carvajal solicitaron licencia de construcción en la modalidad de obra nueva, para el predio ubicado en la manzana H Lote 1 A Urbanización Los Cámbulos, la cual fue aprobada mediante Resolución 18-0-0329 del 22 de agosto de 2018. | **Documental:** Certificación expedida por la Directora del Departamento de Planeación del Municipio de Melgar el 6 de febrero de 2019 y Licencia No. Res. 18-0-0329 (pág. 163, 166 y 167 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 16. Que el 3 de agosto de 2018, el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Melgar, expidió la licencia de construcción número Res. 18-0-0303 sobre el inmueble ubicado en la manzana H Lote 4 A con matrícula inmobiliaria 366-48643 a favor de Carlos Julio Pachón Parra, indicándose en dicho documento lo siguiente:<br>"*6. OBLIGACIONES PROPIAS DEL PROYECTO*<br>*(…)*<br>*4. LA PRESENTE LICENCIA PUEDE VERSE AFECTADA CON LA DECISIÓN DEL PROCESO DE NULIDAD QUE SE ENCUENTRA EN CURSO EN EL JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE IBAGUÉ, EN RELACIÓN CON LA LICENCIA DE SUBDIVISIÓN CON RESOLUCIÓN N° 15-549 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2015, QUE DIO ORIGEN AL INMUEBLE OBJETO DE ESTE TRÁMITE.*"<br><br>Dicha Resolución quedó ejecutoriada el 8 de agosto de 2018 | **Documental:** Resolución 18-0-0303 con su constancia de ejecutoria (pág. 174 a 176 archivo "005CuadernoPrincipalTomoII" del expediente digitalizado). |
| 17. Que el 22 de agosto de 2018, el Departamento Administrativo de Planeación del Municipio de Melgar expidió la licencia de | **Documental:** Licencia de construcción Res. 18-0-0329 (archivo 242 y 243 |

| | |
|---|---|
| construcción número Res. 18-0-0329 sobre el inmueble ubicado en la manzana H Lote 1 A con matrícula inmobiliaria 366-48640 a favor de Gladis Patricia Rubiano Carvajal y Marisol Rubiano Carvajal; indicándose en dicho documento lo siguiente:<br>"*6. OBLIGACIONES PROPIAS DEL PROYECTO*<br>*(…)*<br>*4. LA PRESENTE LICENCIA PUEDE VERSE AFECTADA CON LA DECISIÓN DEL PROCESO DE NULIDAD QUE SE ENCUENTRA EN CURSO EN EL JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE IBAGUÉ, EN RELACIÓN CON LA LICENCIA DE SUBDIVISIÓN CON RESOLUCIÓN N° 15-549 DEL 13 DE OCTUBRE DE 2015, QUE DIO ORIGEN AL INMUEBLE OBJETO DE ESTE TRÁMITE."* | archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |
| 18. Que el 17 de septiembre de 2018, la señora Marisol Rubiano Carvajal, radicó ante la Inspección Segunda Municipal de Policía de Melgar, escrito en el que comunica que la Dirección de Planeación Municipal se abstiene de expedir licencia de construcción, hasta tanto se resuelva la acción de simple nulidad-lesividad que se adelanta en el juzgado 6 Administrativo Oral de Ibagué. | **Documental:** Escrito con fecha de recibido del 17 de septiembre de 2018 (pág. 247 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado). |

## 8. MARCO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

### 8.1. PROTOCOLIZACIÓN DE URBANIZACIONES Y CESIÓN DE ÁREAS PÚBLICAS A LA ENTIDAD TERRITORIAL

Frente a la protocolización de urbanizaciones, el Decreto 1380 del 12 de agosto de 1972, dispone:

> "***Artículo 1°.*** *Previamente en su inscripción en el registro inmobiliario, la resolución de que trata el artículo 5° de la Ley 66 de 1968 deberá reducirse a escritura pública, mediante su protocolización en una notaria del circulo al cual pertenezca el municipio en donde se ejecute la urbanización o parcelación.*
>
> *La escritura de que aquí se trata deberá ser otorgada por el urbanizador o por su representante debidamente acreditado, y en ella se dejará expresa constancia de la constitución de la urbanización o parcelación.*
>
> ***Artículo 2°.*** *Conjuntamente con la resolución de permiso se protocolizará el certificado de libertad y la licencia distrital o municipal que acrediten el cumplimiento de los requisitos de los numerales 4° y 5° del artículo 5° de la Ley 66 de 1968.*
>
> *También se incluirá el plano o diseño de la urbanización junto con la memoria descriptiva de las especificaciones urbanísticas que fueron estudiadas por la autoridad municipal otorgante de la licencia a que se refiere el citado numeral 5°2.*

Específicamente, en cuanto tiene que ver con la cesión de zonas comunes o públicas, la mencionada norma dispone:

> ***"Artículo 3°.*** *En la escritura de constitución de la urbanización o parcelación, el propietario de la urbanización efectuará, en favor del municipio o distrito respectivo las cesiones de las áreas correspondientes a aceras, calles, parques, iglesias, escolar y demás zonas comunes o públicas de que estará dotada, todo de acuerdo con el metraje, extensión, plano o diseño que hubiere conocido o aprobado la*

*autoridad municipal o distrital respectiva al tiempo de conceder la licencia a que se refiere el numeral 5° del artículo 5° de la Ley 66 de 1968.*
*(…)"*

Ahora bien, el artículo 5 de la Ley 9 de 1989, referente a la definición de espacio público indica:

"***Artículo 5°.-*** *Adicionado por el artículo 138 de la Ley 388 de 1997. Entiendese por espacio público el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que transcienden, por tanto, los límites de los intereses, individuales de los habitantes.*

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

***PARÁGRAFO 1.*** *El espacio público resultante de la adopción de instrumentos de planeamiento o de gestión o de la expedición de licencias urbanísticas se incorporará con el solo procedimiento de registro de la escritura de constitución de la urbanización o la parcelación en la Oficina de Instrumentos Públicos, en la cual se determinen las áreas públicas objeto de cesión y las áreas privadas, por su localización y linderos.*

*La escritura pública correspondiente deberá otorgarse y registrarse antes de la iniciación de las ventas del proyecto respectivo.*
*(…)"*

En cuanto a su modificación señala el artículo 6:

***"Artículo 6°.-*** *El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público de las áreas urbanas y suburbanas no podrá ser variado sino por concejos, juntas metropolitanas o por el consejo intendencial, por iniciativa del alcalde o intendente de San Andrés y Providencia, siempre y cuando sean canjeados por otros de características equivalentes.*

*El retiro del servicio de las vías públicas continuará rigiéndose por las disposiciones vigentes. Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público, así como las vías públicas, no podrán ser encerrados en forma tal que priven a la ciudanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito".*

La Corte Constitucional en sentencia C-295 de 1993, al hacer el análisis de constitucionalidad de los artículos 1, 2 y 7 de la Ley 9 de 1989, refirió:

*"El derecho de propiedad, aunque se lo conciba como muy importante para la persona humana, no es de aquéllos que pueda incluirse dentro de los derechos a que alude el artículo 93 del estatuto fundamental, por los motivos que se expusieron en el punto anterior de esta providencia, pues si bien es cierto que es*

*un derecho humano, no es de aquéllos cuya limitación se prohíbe durante los estados de excepción. Pero aún en ese evento, y de aceptarse en gracia de discusión, que la propiedad sí cabe dentro de esa categoría, para efectos de la aplicación del citado precepto constitucional, las normas acusadas no violan la Convención Americana de Derechos humanos, y por el contrario constituyen pleno desarrollo de sus mandatos, en especial, de lo dispuesto en el artículo 21, que curiosamente es el mismo que invoca el demandante como infringido, cuyo numeral 1o. prescribe: "Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social" (subrayas fuera del texto), y las cesiones obligatorias gratuitas como se verá en seguida obedecen precisamente a ese interés público o social por razones de urbanismo y planeación.*

*En efecto, no hay duda de que en virtud de su función social urbanística la propiedad está sometida a una serie de limitaciones legales que afectan básicamente su uso, dentro de las cuales se encuentran las denominadas cesiones obligatorias gratuitas.*

***Tales cesiones nacen de la obligación que tienen los propietarios que construyen urbanizaciones, edificios, realizan parcelaciones, etc., de ceder gratuitamente a los entes municipales una parte de su terreno, destinada a calles, parques, plazas, vías de acceso, zonas verdes, etc.***

*(…)*

***Las zonas cedidas pasan a formar parte del espacio público, por cuya protección debe el Estado velar, conforme al artículo 82 de la Carta, y cuya destinación al uso común, es apenas una consecuencia del principio que antepone el interés común al individual.*** *Tales zonas son definidas por el artículo 5o. de la ley 9 de 1989, como "el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados,* ***destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas*** *que trascienden, por tanto, los límites de los intereses individuales de los habitantes", señalando en su inciso segundo, entre otras, las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal, como vehicular, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, los parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, etc, y en general "todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo".*

***Para la Corte Constitucional es claro que las regulaciones urbanísticas cumplen una función social y ecológica, pues tienen como propósito la ordenación y planificación del desarrollo urbano y el crecimiento armónico de las ciudades, con el fin de garantizar una vida adecuada a las personas que las habitan, teniendo en cuenta no sólo los derechos individuales sino también los intereses colectivos en relación con el entorno urbano****. Y es por ello que se regula la propiedad horizontal, se establecen normas que reglamentan la construcción de viviendas señalando el volumen y altura de los edificios, imponiendo la obligación de dejar espacio suficiente entre un edificio y otro, la de construir determinadas zonas para jardines, parques, áreas verdes, calles peatonales, vías de acceso a las viviendas, etc., con el fin de lograr la mejor utilización del espacio habitable, para beneficio de la comunidad.*

*Cabe agregar aquí que de conformidad con el artículo 313-2 de la Constitución Nacional compete a los Concejos Municipales "adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas"; planes que al tenor de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 339 ib., deben elaborar y adoptar "de manera concertada" con el Gobierno Nacional, "con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley". Igualmente les corresponde "reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la*

*ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda" (art. 313-7 C.N. ).*

*En consecuencia, las cesiones obligatorias gratuitas por razones de urbanismo a que aluden los artículos 1, 2 y 7 inciso primero de la ley 9 de 1989 y la obligación de incluirlas dentro de los planes de desarrollo o planes de desarrollo simplificado, no violan el derecho de propiedad consagrado en el artículo 58 de la ley suprema, ni ningún otro precepto del mismo ordenamiento (…) (Negrilla del Despacho)*

Continuando con la regulación del espacio público, el Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, vigente para la fecha de expedición del acto administrativo demandado, ordena:

***"ARTÍCULO 2.2.3.1.1 Protección del Espacio público.*** *Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cuál prevalece sobre el interés particular. En el cumplimiento de la función pública del urbanismo, los municipio y distritos deberán dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.*

***ARTÍCULO 2.2.3.1.2 Definición de espacio público.*** *El espacio público es el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados destinados por naturaleza, usos o afectación a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que transcienden los limites de os intereses individuales de los habitantes.*

***ARTÍCULO 2.2.3.1.3 Componentes del espacio público.*** *El espacio público comprende, entre otros, los siguientes aspectos:*

*1. Los bienes de uso público, es decir, aquellos inmuebles de dominio público cuyo uso pertenece a todos los habitantes del territorio nacional, destinados al uso o disfrute colectivo.*

*2. Los elementos arquitectónicos, espaciales y naturales de los inmuebles de propiedad privada que por su naturaleza, uso o afectación satisfacen necesidades de uso público.*

*3. Las áreas requeridas para la conformación del sistema de espacio público en los términos establecidos en este Título.*

***ARTÍCULO 2.2.3.1.4 Destinación de los bienes de uso público.*** *El destino de los bienes de uso público incluidos en el espacio público no podrá ser variado sino por los Concejos Municipales o distritales a través de los planes de ordenamiento territorial o de los instrumentos que los desarrollen aprobados por la autoridad competente, siempre que sean sustituidos por otros de características y dimensiones equivalente o superiores. La sustitución debe efectuarse atendiendo criterios, entre otros, de calidad, accesibilidad y localización.*

***ARTÍCULO 2.2.3.1.5 Elementos del espacio público.*** *El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios:*
*(…)*
*1.2.2. Áreas articuladoras de espacio público y de encuentro, tales como: parques urbanos, zonas de cesión gratuita al municipio o distrito, plazas, plazoletas, escenarios deportivos, escenarios culturales y de espectáculos al aire libre.*
*(…)*

***ARTÍCULO 2.2.3.3.6 Parques y zonas verdes.*** *Los parques y zonas verdes que tengan el carácter de bienes de uso público no podrán ser encerrados de forma tal que priven a la ciudadanía de su uso, goce, disfrute visual y libre tránsito.*

*Para el efecto de parques y zonas del nivel local o de barrio que tengan el carácter de bienes de uso público la entidad competente de su manejo administrativo, podrá encargar a organizaciones particulares sin ánimo de lucro y que representen los intereses del barrio o localidad la administración, mantenimiento, dotación y siempre y cuando garanticen el acceso al mismo de la población, en especial la permanente de su área de influencia.*
*(…)*
***ARTÍCULO 2.2.3.3.8 Ocupación de bienes de uso público.*** *La ocupación en forma permanente de los parques públicos, zonas verdes y demás bienes de uso público, el encerramiento sin la debida autorización de las autoridades municipales o distrital, la realización de intervenciones en áreas que formen parte del espacio público, sin la debida licencia o contraviniéndola y la ocupación temporal o permanente del espacio público con cualquier tipo de amoblamiento o instalaciones dará lugar a la imposición de las sanciones urbanísticas que señala el artículo 104 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 2 de la Ley 810 de 2003.*

***ARTÍCULO 2.2.3.3.9. Áreas de cesión pública y espacio público.*** *Además de lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.4.5 del presente decreto o las normas que lo adicionen, modifiquen o sustituyan, para la determinación y configuración de las áreas de cesión pública, en las licencias de urbanización y en los proyectos urbanísticos generales se deberá garantizar la continuidad de la red vial y de las áreas de espacio público destinadas a parques, plazas y zonas verdes con las redes viales existentes o proyectadas y/o con las áreas de cesión obligatoria existentes o autorizadas en las licencias vigentes en predios colindantes.*
*(…)"*

Por su parte, el Consejo de Estado, en sentencia del 22 de octubre de 2020[1], concluyó en lo referente al tema que nos ocupa:

*"109. A partir de los lineamientos jurisprudenciales antes esbozados, la Sala considera relevante señalar lo siguiente:*

*(i) El artículo 82 de la Constitución Política señala que corresponde a las entidades públicas velar por la integridad del espacio público y su destinación común. El mandato superior habilita la imposición de cargas urbanísticas como mecanismo necesario para obtener la colaboración de los particulares en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado y en la integración del espacio público.*

*(ii) Las cesiones urbanísticas son concebidas como la contraprestación que reciben las entidades territoriales a cargo de los propietarios por la plusvalía que generan las diferentes actuaciones urbanísticas y que, dada su naturaleza, están llamadas a integrar el patrimonio del municipio, quien puede darle el destino a vías equipamientos colectivo, espacio público vías y en general «[…] todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan por consiguiente zonas para el uso o el disfrute colectivo[2]».*

*(iii) Las cesiones urbanísticas encuentran su justificación en diversos preceptos que integran la Carta Política de 1991, como el mandato constitucional que reivindica la función social y ecológica de la propiedad (artículo 58 del Estatuto Superior), el que reconoce la intervención del Estado en la economía con el fin de lograr el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes y la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del ambiente sano (artículo 334 ejusdem), y la facultad otorgada a las entidades públicas para participar en la plusvalía que genere su acción urbanística y para regular la utilización del uso del suelo en defensa del interés común (artículo 82 ibidem)[3].*

[1] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente Roberto Augusto Serrato Valdés, Radicación 05001-23-31-000-2002-02031-01.
[2] Artículo 5 de la Ley 9 de 1989.
[3] C- 295 de 1993.

*(iv) Como tales, son bienes que entran a formar parte del patrimonio del Estado, con ocasión de la actividad urbanística y que contribuyen a la integración del espacio público y de los bienes colectivos de uso común[4].*

*(v) Esta figura tiene como propósito la ordenación del territorio y el crecimiento armónico de las ciudades[5]. En definitiva, se trata de «[…] las porciones de terreno que tienen la obligación de ceder los promotores de las actuaciones urbanísticas[6]» que tiene como propósito permitir la compensación a la colectividad por el desarrollo de diferentes proyectos urbanísticos de carácter particular, por haber generado un impacto urbanístico y ambiental en el proceso de urbanización[7]. Las cesiones así entendidas concretizan el reparto equitativo de las cargas y beneficios, de esta manera, unas cesiones beneficiarán de manera directa a la comunidad (cargas locales), mientras que otras, favorecerán a la ciudad o al municipio (cargas generales)[8].*

*(vi) Las cesiones urbanísticas no equivalen a una expropiación sin indemnización, dado que constituyen una contraprestación a favor del Estado con cargo a los propietarios de los predios con fines urbanísticos y que puede exigir el Estado en virtud de la facultad que deparó el constituyente de 1991, para dictar normas para participar en la plusvalía que genere su acción urbanística y regular la utilización del uso del suelo en defensa del interés común (artículo 82 del Estatuto Superior)[9].*

*(vii) Finalmente, las cesiones urbanísticas deben ser impuestas a los propietarios que pretendan obtener la licencia de urbanización, por lo se entiende que aquella persona que no urbaniza no puede asumir dicha carga, pues en este último evento se correría el grave riesgo de afectar el núcleo esencial del derecho de propiedad reconocido en el artículo 58 de la Constitución Política.*

*(…)"*

## 8.2. LICENCIAS URBANÍSTICAS

Entendidas éstas como aquella autorización necesaria para adelantar obras de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, y de urbanización, parcelación, loteo o subdivisión de predios localizados en terrenos urbanos, de expansión urbana y rurales.

La licencia urbanística es un acto administrativo de carácter particular y concreto, mediante el cual se autoriza la i) urbanización, ii) parcelación, iii) subdivisión, iv) construcción o v) intervención y ocupación del espacio público; correspondiendo su estudio, trámite y expedición a los curadores urbanos o en su defecto a la autoridad municipal competente.

---

[4] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, C.P. María Claudia Rojas Lasso, 27 de enero de 2011, Rad. 15001-23-31-000-2002-02582-01
[5] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 3 de agosto de 2020, Radicación número: CE-SEC1-EXP2000-NAP049, AP-049, Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
[6] Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 31 de julio de 2014, número de radicado: 25000- 2324- 000- 2007- 00235- 02, actor: CAMACOL, demandado: Alcaldía Mayor de Bogotá, M.P.: María Claudia Rojas Lasso
[7] Ibídem.
[8]Sección Cuarta, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 8 de junio de 2017, número de radicado: 250002337000-2012-00370-01 [21001], actor: Fiduciaria Bogotá S.A. Como vocera del Patrimonio Autónomo Fideicomiso Almenara – Fidubogotá S.A. E Inmobiliaria Conconcreto S.A.S, demandado: Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación - SDP y Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital – UAECD.
[9] C- 295 de 1993.

El Decreto 1077 del 26 de mayo de 2015, vigente para la fecha en que se expidió la Resolución 15-549 del 13 de octubre del mismo año, dispone en su artículo 2.2.6.1.1.6 lo siguiente:

> *"**ARTÍCULO 2.2.6.1.1.6 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 complemente y demás normatividad vigente aplicable a las anteriores clases de suelo.*
>
> *(…)*
>
> *Son modalidades de la licencia de subdivisión:*
>
> ***1. En suelo rural y de expansión urbana:***
> *(…)*
> ***2. En suelo urbano:***
>
> ***Subdivisión urbana***
> *Es la autorización para dividir materialmente uno o varios predios urbanizables no urbanizados ubicados en suelo urbano. Para efectos de lo dispuesto en el artículo 2.2.2.1.4.1.4 del presente decreto, solamente se podrá expedir esta modalidad de licencia cuando se presente alguna de las siguientes situaciones:*
> *(…)*
> ***b)** Existan reglas especiales para subdivisión previa al proceso de urbanización contenidas en el plan de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen.*
> *(…)*
>
> ***3. Reloteo***
> *(…)*
> ***PARÁGRAFO 2.** Las subdivisiones en suelo urbano de que tratan los numerales 2 y 3 del presente artículo, se sujetarán al cumplimiento de las dimensiones de áreas y frentes mínimos establecidos en los actos administrativos correspondientes. Los predios resultantes de la subdivisión y/o reloteo deberán contar con frente sobre vía pública vehicular o peatonal y no podrán accederse por zonas verdes y/o comunales.*
> *(…)"*

## 9. CASO CONCRETO

Pretende la parte demandante, se declare la nulidad de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, por medio de la cual se otorgó una licencia de subdivisión al señor Pablo Emilio Castañeda Forero, en los lotes 3 y 4 de la Mz H de la Urbanización Los Cámbulos y denominado subdivisón 4 lotes, por considerar que la misma fue expedida bajo error inducido por el titular de la misma, quien omitió indicar tanto en la escritura de englobe del predio como en el plano, la colindancia de éste por el lado norte con zona verde, contraviniendo lo dispuesto en el Decreto 1469 de 2010, artículo 6 parágrafo 3.

En primer lugar, sea del caso aclarar, que para la fecha de expedición del acto administrativo demandado, ya había entrado en vigencia el Decreto 1077 de 2015, "*Por medio del cual se expide el Decreto único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio"* el cual compiló las diferentes normas que regulaban la materia, quedando recogido lo dispuesto en el artículo 6 parágrafo 3 del Decreto 1469 de 2010, alegado por la parte demandante, en el artículo 2.2.6.1.1.6 parágrafo 2 de nueva normativa, por lo que será frente a la primera de las normativas mencionadas

que se analizará la legalidad del acto objeto de estudio dentro del presente medio de control.

El parágrafo segundo del artículo 2.2.6.1.1.6 del Decreto 1077 de 2015, establece que los predios resultantes de la subdivisión y/o reloteo en suelo urbano, deberán contar con frente sobre vía pública vehicular o peatonal y no podrá accederse por zonas verdes y/o comunales.

Ahora bien, en razón a que la parte actora alega que la escritura pública y plano presentados por el señor Castañeda Forero para acceder a la licencia de subdivisión, no tenían anotación de la presencia de la zona verde sobre el costado norte del inmueble, es pertinente entonces estudiar en los respectivos títulos obrantes en el expediente, la alinderación de los inmuebles objeto de controversia desde su integración en la urbanización Los Cámbulos del Municipio de Melgar.

- **Escritura pública 1396 del 31 de diciembre de 1990, Notaría Única del Círculo de Melgar:**

Mediante éste instrumento público, se realizó la protocolización del reglamento, cesión al Municipio y loteo del predio Urbanización Los Cámbulos del Municipio de Melgar.

Allí se consignó que la urbanización estaría dividida en 9 manzanas formadas por 93 lotes, concentrándonos únicamente en los predios objeto de la presente controversia, esto es los lotes 3 y 4 de la manzana H, frente a los cuales se señaló:

**LOTE 3:**

> *"Con un área aproximada de doscientos metros cuadrados (200,00 M2), y linda, por el NORTE, en veinte metros (20,00 mts.), con lote cuatro (4) de la misma manzana; por el SUR, en veinte metros (20.00 mts.), con lote dos (2) de la misma manzana; por el ORIENTE, en diez metros (10,00 mts.), con lote siete (y) de la misma manzana; por el OCCIDENTE, en en (sic) diez metros (10,00 mts.), con vía interna de la urbanización."*[10]

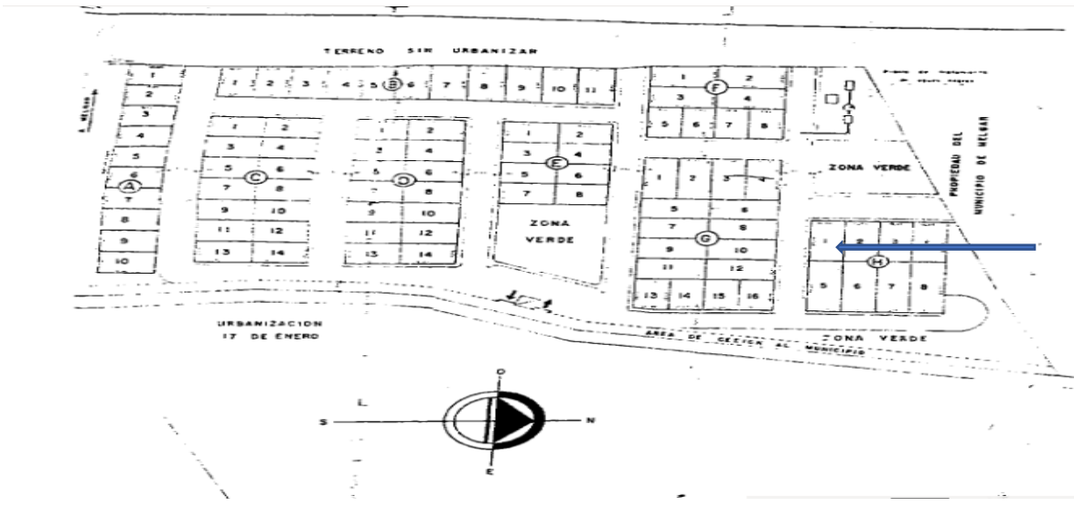
**LOTE 4:**

> *"Con un área aproximada de doscientos metros cuadrados (200,00 M2), y linda por el NORTE en veinte metros (20,00 mts), con zona verde; por el SUR, en veinte metros (20,00 mts.), con lote tres (3) de la misma manzana por el ORIENTE, en diez metros (10,00 mts.), con lote ocho (8) de la misma manzana; por el OCCIDENTE, en diez metros (10,00 mts.), con vía interna de la urbanización."*

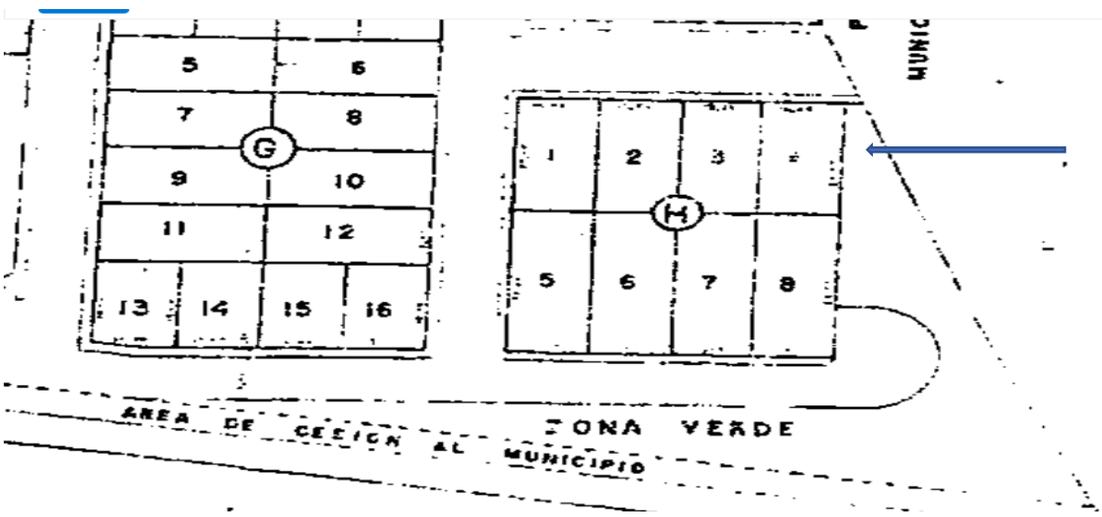
Esta alinderación, coincide con lo plasmado en el plano de la urbanización allegado por la parte demandante y que obra en la página 64 del archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado así:

Vista general de la urbanización:

[10] Pág. 25 archivo 022 del expediente digitalizado




Vista de los lotes 3 y 4 de la manzana H:




Hasta éste momento, es claro que conforme fue concebida y protocolizada la urbanización Los Cámbulos del Municipio de Melgar, contaba con 3 zonas verdes, una de las cuales lindaba con el costado norte del lote número 4.

Aunado a lo anterior, en la mencionada escritura pública, se indicó en el artículo 11 que las zonas verdes integraban las áreas de los bienes comunes de la urbanización, los cuales fueron cedidos en dicho documento al Municipio de Melgar[11].

- **<u>Formulario Único Nacional proyecto de subdivisión Rad. 308 de 2015</u>**

Continuando entonces con el estudio de la documental que nos ocupa, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, quien adquirió los lotes 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, mediante escritura pública 775 del 11 de junio de 2015, de la Notaría Única de Melgar[12], presentó ante el Departamento Administrativo de Planeación Municipal de Melgar, proyecto de subdivisión de éstos,

[11] Pág. 65 y 66 archivo 022 del expediente digitalizado.
[12] Extraído de la escritura pública 1265 del 11 de septiembre de 2015 (pág. pág. 61 a 63 y 103 a 130 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI", 8 a 21 archivo 024 del expediente digitalizado).

el cual se radicó con el número 308-15, indicándose en el Formulario Único Nacional que el área a subdividir era de 400 M2, y que se encontraba alinderado de la siguiente manera[13]:

**Norte: en longitud de 20.00 mts con zona verde y vía principal**
Sur: en longitud de 20.00 mts con lote.
Oriente: en longitud de 20.00 mts con lotes
Occidente: en longitud de 20.00 mts con vía interna
Total 400 M2

A dicha solicitud, la entidad territorial le realizó las siguientes observaciones, lo cual le fue notificado al solicitante el 5 de agosto de 2015:

> "*UNA VEZ REALIZADA LA VERIFICACION TECNICA, JURÍDICA Y NORMATIVA DEL PROYECTO SE PUDO ESTABLECER QUE ES VIABLE, MAS SIN EMBARGO DEBE ADJUNTAR Y CORREGIR LOS SIGUIENTE:*
> *SE DEBE ANEXAR EL CERTIFICADO DE LIBERTAD DEL SEGUNDO PREDIO, ASÍ MISMO LA ESCRITURA DE COMPAVENTA, CON EL FIN DE VERIFICAR LOS LINDEROS DEL PREDIO, TENIENDO EN CUENTA QUE EN LOS PLANOS SE EVIDENCIA UNA ZONA VERDE POR EL NORTE.*
> *SE DEBE DILIGENCIAR COMPLETAMENTE LA INFORMACIÓN DE LOS PREDIOS EN EL FORMULARIO UNICO NACIONAL.*
> *(…) EL PLANO DEBERA ESTAR FIRMADO POR UN TOPOGRAFO YA QUE ES EL PROFESIONAL IDONEO, ADEMAS DE ELLO ANEXAR LA FOTOCOPIA DE LA MATRICULA PROFESIONAL Y FIRMAR EL FORMULARIO UNICO NACIONAL EN SEÑAL DE ACEPTACIÓN.*
> *DEBE MODIFICAR EL DISEÑO DE SUBDIVISION PLANTEADO, TENIENDO EN CUENTA LO ESTABLECIDO EN EL DECRETO 1469 DE 2010. Artículo 6°. Licencia de subdivisión y sus modalidades. Parágrafo 3°. Las subdivisiones en suelo urbano de que tratan los numerales 2 y 3 del presente artículo, se sujetarán al cumplimiento de las dimensiones de áreas y frentes mínimos establecidos en los actos administrativos correspondientes. Los predios resultantes de la subdivisión y/o reloteo deberán contar con frente sobre vía pública vehicular o peatonal o una servidumbre privada y no podrán accederse por zonas verdes y/o comunales.*
> *El solicitante contará con un plazo de treinta (30) días hábiles para dar respuesta al requerimiento, transcurrido este plazo si no se ha dado respuesta al mismo, la solicitud de licencia se entenderá por desistida."*

A esa fecha, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, tenía pleno conocimiento de la existencia de la zona verde por el costado norte del lote a subdividir, lo cual además fue advertido por la funcionaria del Departamento Administrativo de Planeación Municipal.

La documentación le fue devuelta al señor Castañeda Forero por solicitud propia.

- **<u>Escritura Pública 1265 del 11 de septiembre de 2015, Notaría Quinta del Círculo de Ibagué</u>**

El 11 de septiembre de 2015, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero mediante escritura pública 1265 de la Notaría Quinta del Círculo de Ibagué, realizó el englobe de los lotes de terreno números 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los

[13] Pág. 27 a 29 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI" del expediente digitalizado.

Cámbulos, indicando como linderos de éstos los siguientes[14]:

**LOTE 3**

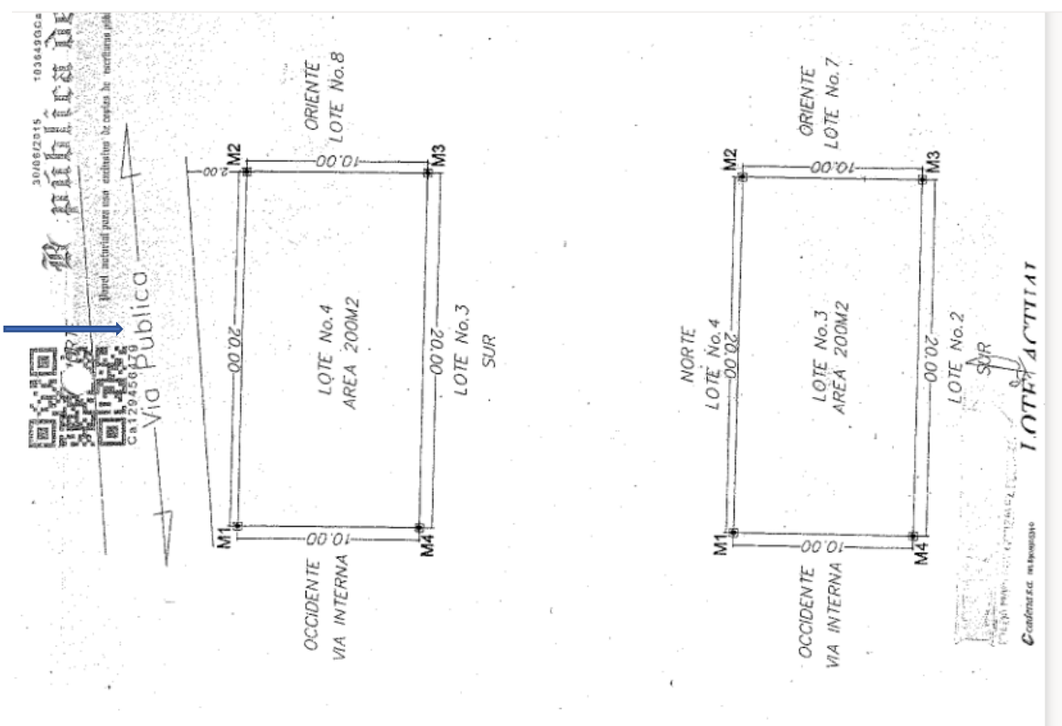
> ***"****Cuenta con una cabida superficiaria de doscientos metros cuadrados (200.00 M2); Comprendido por los siguientes linderos y medidas tomados del título de tradición: Por el NORTE: En longitud de veinte metros (20.00 mts) con el lote N° 4, Por el SUR: En longitud de veinte metros (20.00 mts), colinda con el l ote número dos (2) de la misma manzana; Por el ORIENTE: En longitud de diez metros (10.00 mts) con el lote N° 7 de la misma manzana; Por el OCCIDENTE: En distancia de diez metros (10.00 mts), con vía interna de la Urbanización y encierra."*

**LOTE 4**

> *"Cuenta con una cabida superficiaria de doscientos metros cuadrados (200.00 M2) y; Comprendido por los siguientes linderos: Por el NORTE: En veinte metros (20.00 mts) linda con vía; Por el SUR: En veinte metros (20.00 mts) con lote número tres (3) de la misma manzana; Por el ORIENTE: En diez metros (10.00 mts), con el lote N° 8 de la misma manzana; Por el OCCIDENTE: En diez metros (10.00 mts), con vía interna de la Urbanización y encierra."*

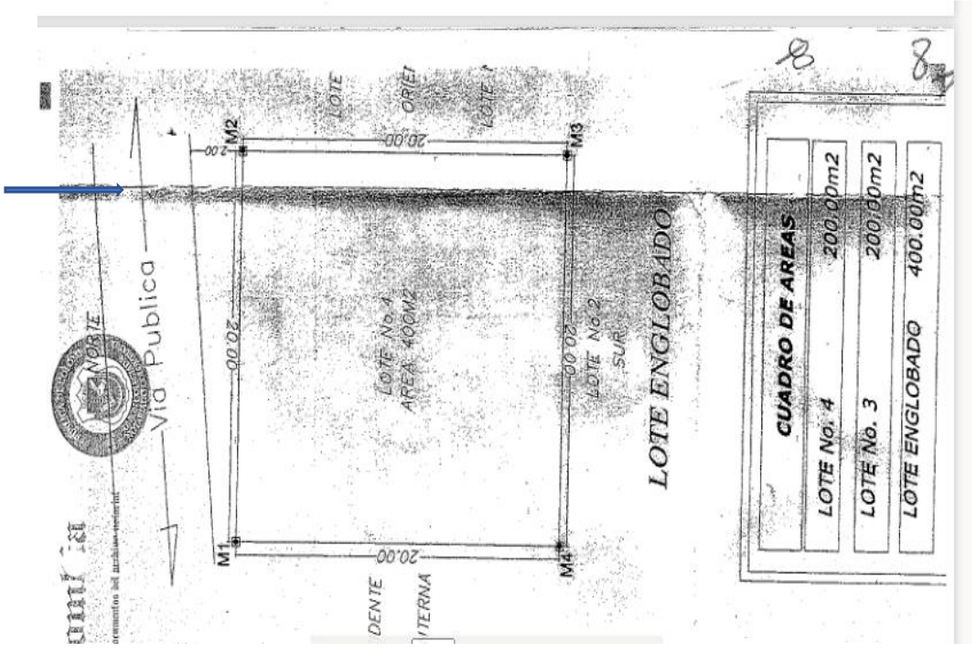
Dicha identificación y alinderación se plasmó en el siguiente plano[15]:

Plano de los lotes 3 y 4 sin englobar:




Plano del lote englobado con los lotes 3 y 4:

[14] Pág. 61 a 63 y 103 a 130 archivo "001CuadernoPrincipalTomoI", 8 a 21 archivo 024 del expediente digitalizado
[15] Pág. 12 archivo 024 del expediente digitalizado.




Observa el Despacho, que en éste trámite notarial, el señor Pablo Emilio Castañeda Forero, no incluyó la zona verde que desde la protocolización de la urbanización Los Cámbulos, colindaba con el costado Norte del Lote número 4, y que había sido cedida al Municipio de Melgar, constituyéndose en un bien de uso público.

No entiende entonces el Juzgado, como el señor Castañeda Forero, de manera unilateral modificó los linderos del lote número 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos, desapareciendo de éste la zona verde del costado Norte, de la cual es propietario del Municipio de Melgar; sin que mediara autorización alguna para ello; no siendo de recibo lo argumentado por éste en la contestación de la demanda, frente al presunto desconocimiento de tal situación, cuando efectivamente en la primera solicitud de subdivisión radicada con el numero 308 de 2015, si había incluido dicho lindero, lo que ocasionó que se le requiriera para subsanar la inconsistencia.

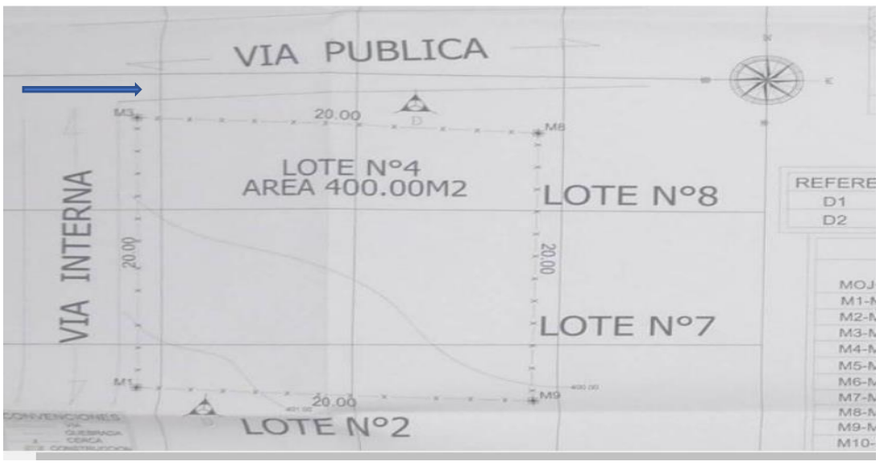
- **<u>Formulario Único Nacional proyecto 481 de 2015</u>**

Con la escritura pública antes mencionada, el señor Castañeda Forero solicitó nuevamente al Departamento Administrativo de Planeación Municipal la licencia de subdivisión, pero ésta vez, del lote englobado conformado por los predios 3 y 4 de la manzana H, sólo que en ésta oportunidad, ya no se encontraba identificada la zona verde sobre el costado Norte del predio, sino una vía pública.

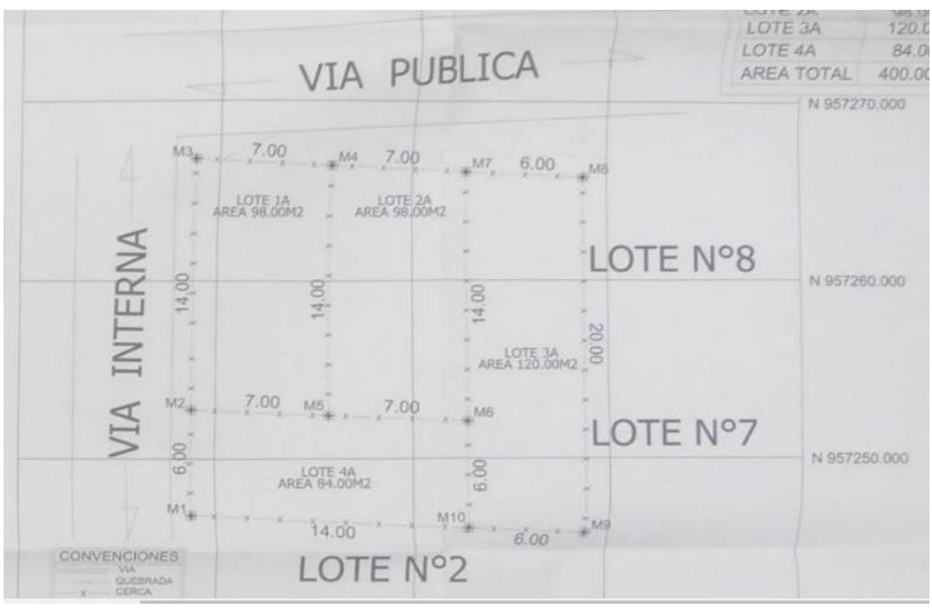
Dicha licencia buscaba la subdivisión del predio en 4 lotes, aportándose para ello el siguiente plano[16]:

Plano del lote englobado:

[16] Pág. 39 archivo 024 del expediente digitalizado




Plano del lote con la subdivisión de los cuatro predios:




Aunado a lo anterior, en el Formulario Único Nacional diligenciado para éste proyecto, se indicaron como linderos del predio a subdividir los siguientes:

**Norte: en longitud de 20.00 mts con vía pública**
Sur: en longitud de 20.00 mts. con lote número 2
Oriente: en longitud de 20.00 mts con Lote No. 7 y 8
Occidente: en longitud de 20.00 mts con vía peatonal.
Área total del predio: 400 mts

Con el material probatorio antes referenciado, es claro para el Despacho, se reitera, que el predio objeto de subdivisión, desde su conformación mediante la escritura pública 1396 del 31 de diciembre de 1990, lindaba por el costado Norte con zona verde que fue cedida al Municipio de Ibagué en dicho instrumento.

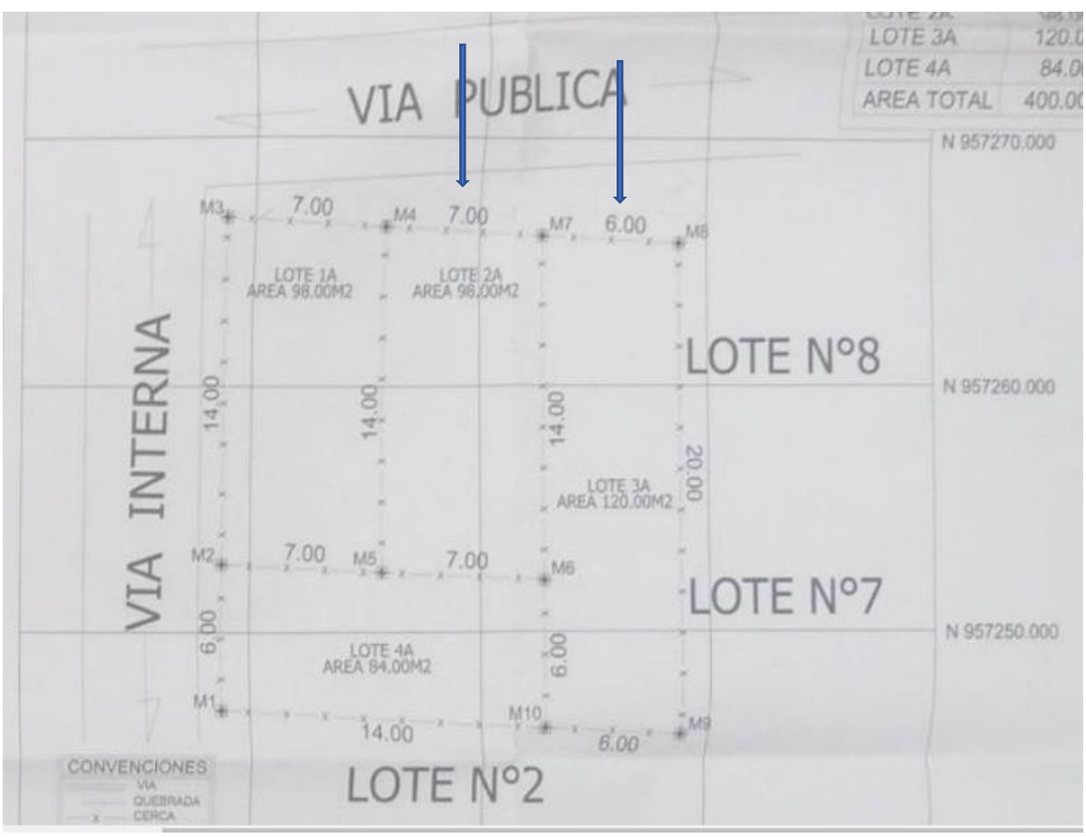
Con ésta información, la entidad demandante expidió la licencia de subdivisión a través de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015.

Ahora bien, la norma indicada como vulnerada por la parte actora, es el artículo 6 parágrafo 3 del Decreto 1469 de 2010, la cual como ya se indició, no se encontraba vigente para la fecha de expedición de la licencia, sin embargo, fue recogida por el Decreto 1077 de 2015 artículo 2.2.6.1.1.6 parágrafo 2, que entró en vigencia con anterioridad a la expedición del acto administrativo demandado.

Dicha normativa establece que *"…Los predios resultantes de la subdivisión y/o reloteo deberán contar con frente sobre la vía pública vehicular o peatonal y no podrán accederse por zonas verdes y/o comunales."*

Para que se incurra en la prohibición allí contenida, requiere que a los predios consecuencia de la subdivisión se acceda por zonas verdes y/o comunales; por lo que, debe determinarse si ésta circunstancia se presentó en la subdivisión autorizada por el acto acusado en el presente medio de control.

Para dilucidar esto, se hace necesario acudir al plano allegado para la obtención de la licencia de subdivisión, en el cual no se determina cuál es la zona de acceso a los cuatro inmuebles; sin embargo, por lógica, por lo menos, dos de los lotes resultantes y que se identificaron con los números 2A y 3A, tienen su ingreso por el costado Norte del predio, pues por sus demás lados, colindan con otros inmuebles, tal y como se observa en el siguiente plano[17]:




Así las cosas, y al estar demostrado que por dicho costado Norte, desde la constitución de la urbanización Los Cámbulos existía una zona verde cedida al Municipio de Melgar, y al lograr determinar que como mínimo, dos de los lotes producto de la subdivisión tendrían su acceso por dicha zona, se encuentra

[17] Pág.39 archivo 024 del expediente digitalizado

configurada la causal de nulidad de ilegalidad del acto administrativo demandado, por contravenir de manera flagrante lo dispuesto en el artículo 2.2.6.1.1.6 parágrafo 2 del Decreto 1077 de 2015, pues tal y como indica la norma no es posible la utilización de las zonas verdes, que en efecto se demostró existen en ese punto, para el ingreso a los lotes, más aun cuando claramente está probado que no es una vía pública sino la zona cedida al Municipio de Melgar desde el momento de la constitución de la urbanización.

Sumado a lo anterior, si bien éste no es el escenario para calificar la conducta del señor Pablo Emilio Castañeda Forero, al modificar de buena fe o no los linderos del predio de su propiedad, desapareciendo la zona verde cedida a la entidad territorial, si es claro para el Despacho, que dentro del expediente no obra prueba de la existencia de acto administrativo alguno que hubiera cambiado la destinación de dicha zona o su compensación.

Conforme lo anterior, lo procedente será declarar la nulidad de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015.

## 10. RESTABLECIMIENTO DE DERECHO

Considera el Despacho, que con la declaratoria de nulidad de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, no se genera de manera automática restablecimiento alguno, siendo entonces del resorte de la entidad territorial accionante, adelantar las investigaciones internas, los trámites administrativos y judiciales para lograr la determinación de responsabilidades en la expedición del acto anulado, así como la recuperación del espacio público afectado, máxime cuando existen terceros interesados que celebraron negocios jurídicos para adquirir los predios resultantes de la subdivisión tantas veces mencionada, y a quienes se les otorgaron licencias de construcción a través de actos administrativos que no fueron demandados ni estudiada su legalidad en el presente proceso; por lo que al ser esta una justicia rogada y la única pretensión claramente determinada la de nulidad, así se declarará.

## 11. RECAPITULACIÓN

Así las cosas, se accederá a las pretensiones de la demanda, como quiera que los elementos de prueba obrantes en el plenario, dan cuenta que el acto administrativo demandado fue expedido en contravención de lo dispuesto en el parágrafo segundo del artículo 2.2.6.1.1.6 del Decreto 1077 de 2015, al concederse licencia de subdivisión del predio de propiedad del señor Pablo Emilio Castañeda Forero, ubicado en los lotes 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos del Municipio de Melgar, sin tener en cuenta que por lo menos dos de los lotes resultantes de dicha división, tendrían su acceso por zona verde que fue cedida al Municipio de Melgar a través de la escritura pública 1396 del 31 de diciembre de 1990 de la Notaría Única de Melgar.

Así mismo, no se genera de manera automática restablecimiento del derecho alguno y tampoco se decidirá acerca de los derechos de propiedad de los terceros vinculados al proceso, como quiera que existen títulos de dominio y licencias de construcción que no fueron discutidos en el presente medio de control.

**12. CONDENA EN COSTAS.**

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala que en la sentencia se dispondrá sobre la misma, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del CGP dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones fueron despachadas **favorablemente**, sin embargo, como quiera que se trata de una acción de nulidad y restablecimiento del derecho-lesividad, en donde la entidad demandante es la misma demandada, no habrá lugar a condena por dicho concepto**.**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.- DECLÁRESE** la nulidad de la Resolución 15-549 del 13 de octubre de 2015, mediante la cual la entidad demandante otorgó a favor del señor Pablo Emilio Castañeda Forero, licencia de subdivisión del predio conformado por los lotes 3 y 4 de la manzana H de la Urbanización Los Cámbulos del municipio de Melgar, por las razones expuestas en la parte motiva de ésta providencia.

**SEGUNDO.-** Sin condena en costas.

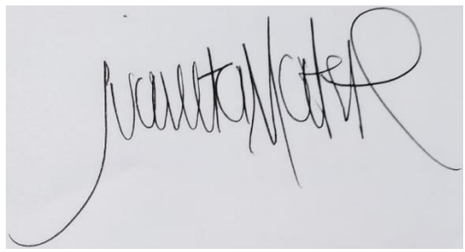
**TERCERO.-** A la sentencia se dará cumplimiento en los términos del artículo 192 del C.P.A.C.A.

**CUARTO.-** Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme lo disponen los artículos 203 y 205 del C.P.A.C.A. modificado por la Ley 2080 de 2021.

**QUINTO.-** Expídanse copias con destino y a costa de las partes, con las precisiones del artículo 114 del C.G.P. las que serán entregadas a los apoderados judiciales que han venido actuando.

**SEXTO.-** En firme este fallo, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático correspondiente.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**JUANITA DEL PILAR MATIZ CIFUENTES**
**JUEZ**