



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL  
JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO  
DEL CIRCUITO DE FACATATIVÁ

**MEDIO DE CONTROL:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICADO:** 25269-33-33-001-2021-00222-00  
**DEMANDANTE:** MARÍA YOLANDA ESPITIA MARTÍNEZ  
**DEMANDADO:** MUNICIPIO DE SUBACHOQUE  
**ASUNTO:** Auto resuelve sobre pruebas, fija el litigio, corre traslado y anuncia sentencia anticipada

Facatativá, diecisiete (17) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

---

### 1. Antecedentes.

Notificada la admisión de la demanda en el asunto que anuncia el epígrafe<sup>1</sup> la demandada contestó en tiempo la demanda; no obstante, no propuso excepciones previas o de mérito<sup>2</sup>.

Por lo anterior, se encuentran surtidas, en legal forma, las actuaciones previas, tales corresponden a la primera etapa del contencioso administrativo -art. 179 L.1437/2011-, por lo que es del caso dar aplicación al art. 182A *ejusdem*, disponiendo el traslado a las partes y al Ministerio Público para que presenten alegatos de conclusión y rinda concepto, respectivamente, pues, como se expondrá a continuación, en este asunto el litigio responde a una cuestión de puro derecho, puesto que la controversia gira en torno a la presunción de legalidad del acto administrativo que se pretende nulo, no se encuentran pruebas pendientes por practicar por lo que se tendrán como tales aquellas aportadas por las partes, quienes han solicitado tener como pruebas las documentales que arrimaron con la demanda y la contestación y respecto de ellas no se formuló tacha de falsedad ni desconocimiento; en consecuencia, es procedente dictar sentencia anticipada, veamos:

### 2. La naturaleza del litigio que se propone

Con la demanda se pretende la declaratoria de nulidad de las Resoluciones n.º 13 de 15 de enero, 34 de 2 de marzo y 411 de 25 de mayo, todas de 2021, por medio de las cuales se negó la concesión de una licencia de construcción de obra nueva; si aquella circunstancia se tiene como premisa, es fácil concluir que el debate judicial responde a una cuestión de puro derecho que se define mediante

---

<sup>1</sup> 008NotificaciónPersonal.pdf.

<sup>2</sup> 011ContestaciónDemanda.pdf.

un análisis de contraste entre el acto administrativo objeto de la demanda y el entorno normativo superior.

Nótese que el demandante cuestiona la legalidad de los actos administrativos al considerar que en su expedición se le vulnera el debido proceso, al no estudiarse su solicitud en las mismas condiciones de otras presentadas previamente por otras personas, a las que si se les concedió la aludida licencia.

Es por ello que se considera que el problema jurídico que se resolvería en la sentencia anticipada es de puro derecho, en la medida en que no se requiere la práctica de pruebas adicionales, más allá de las que fueron aportadas y que, vale señalar, serán incorporadas en esta providencia, pues la resolución se centra en (i) el contraste del acto administrativo con la norma superior y en la determinación de la conservación de la presunción de legalidad de aquel, (ii) en los efectos de esta determinación sobre el derecho subjetivo al que se orienta el restablecimiento pretendido, para lo cual, (iii) las documentales objeto de incorporación como elemento de prueba permiten tener por demostrados los tópicos esenciales que plantea la litis.

### **3. Las pruebas de las partes**

#### **3.1. Las aportadas por la demandante<sup>3</sup>**

Con la demanda se allegaron las siguientes:

- Escritura pública n.º 506 de 2 de octubre de 2007.
- Certificado de libertad y tradición del bien identificado con matrícula inmobiliaria n.º 50N-20525617.
- Resolución n.º 13 de 2021.
- Resolución n.º 34 de 2021.
- Resolución n.º 411 de 2021.
- Oficios del 23 de noviembre de 1999 y del 19 de junio de 2001, por los que se dan conceptos de viabilidad del programa de vivienda en la Vereda Galdámez.
- Oficio del 20 de mayo de 2005, por medio del que se informa la aprobación del proyecto de Vivienda Rural Galdámez.
- Certificado de servicio de alcantarillado del 27 de mayo de 2005.
- Oficio n.º SP/26/07 del 20 de marzo de 2007, que informa que se dio respuesta afirmativa al proyecto de Vivienda Comunitaria Galdámez.
- Resolución n.º LU-03-2007 del 23 de marzo de 2007, por el que se concede licencia de parcelación en la Vereda Galdámez.
- Copia de resoluciones proferidas por la administración municipal en donde se resuelven distintas solicitudes de concesión de licencia de construcción de obra nueva en la Vereda Galdámez – Urbanización El Progreso.
- Certificación del 10 de agosto de 2020, sobre viabilidad de construcción en un predio.

---

<sup>3</sup> 001Demanda.pdf/ fls. 19-112.

- Certificación de 12 de noviembre de 2020, sobre disponibilidad del servicio de agua potable.

### **3.2. Las solicitadas por la demandante**

No se observa solicitud de decreto de pruebas.

### **3.3. Las aportadas por la entidad demandada<sup>4</sup>**

Con la contestación de la demanda se aportaron las siguientes:

- Resolución n.º LU-03-2007 del 23 de marzo de 2007, por el que se concede licencia de parcelación en la Vereda Galdámez.
- Copia de los actos administrativos demandados con constancia de notificación.
- Resolución n.º 511 de 2012, por la que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible establece el procedimiento para la realindereación de la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del río Bogotá y adoptan otras disposiciones.
- Resolución n.º 2104 de 2012, por la que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible realindere la Reserva Forestal Protectora Productora de la Cuenca Alta del río Bogotá, en relación con el área urbana del municipio de Subachoque y las áreas ocupadas por infraestructuras y equipamientos básicos de saneamiento ambiental, ubicadas en el suelo rural asociados al suelo urbano y de expansión urbana, y se toman otras determinaciones.
- Oficio del 24 de noviembre de 2011.
- Oficio del 16 de mayo de 2012, sobre aplicación de la Resolución n.º 76 de 1977.
- Oficio del 26 de octubre de 2021, donde el Ministerio de Ambiente da respuesta a unos interrogantes concernientes a la interpretación del par. 2º del art. 5º de la Resolución n.º 138 de 2014.

### **3.4. Las solicitadas en la contestación**

No hay solicitud al respecto.

## **4. Consideraciones en torno a las pruebas de oficio**

El análisis que emprende el suscrito parte de la lectura del num. 10 del art. 180 de la L.1437/2011, según el cual:

Solo se decretarán las pruebas pedidas por las partes y los terceros, siempre y cuando sean necesarias para demostrar los hechos sobre los cuales exista disconformidad, en tanto no esté prohibida su demostración por confesión o las de oficio que el Juez o Magistrado Ponente considere indispensables para el esclarecimiento de la verdad.

---

<sup>4</sup> 011ContestaciónDemanda/ fls. 14-100.

La oficiosidad en el decreto de pruebas responde al criterio de necesidad de la prueba, la cual, a su vez, configura el derrotero para la decisión judicial sobre la admisibilidad de las pruebas, orientada hacia la averiguación de la verdad sobre los hechos que proponen las partes<sup>5</sup>.

A propósito, en el caso que ocupa la atención del suscrito, tal como se encuentra configurado el litigio, se ve innecesario decretar pruebas de oficio puesto que las que se han aportado resultan suficientes para responder al problema jurídico que surge de la confrontación entre demanda y contestación, esto es, permiten atender y verificar con suficiencia la postura del demandante y de la demandada, es por tal razón que en esta ocasión se abstendrá de decretar pruebas de oficio.

## **5. Fijación del litigio**

Si bien la L.1437/2011 no define la denominada *fijación del litigio* (cfr. art. 180 num. 7 *ibídem*), con la doctrina autorizada<sup>6</sup> y la jurisprudencia decantada del Consejo de Estado<sup>7</sup> se concluye que aquella consiste en el momento o etapa procesal en la que se precisa y delimita el objeto del debate judicial; así, reviste tal trascendencia para el devenir del proceso en tanto que constituye el marco de referencia para la decisión del Juez al momento de dictar sentencia.

El aspecto definitorio de la fijación del litigio parte de la determinación de los hechos relevantes, ejercicio que supone descartar aquellos que no lo son por (i) ser ajenos a la descripción normativa a la que se enlaza el planteamiento de la parte o (ii) no brindar elementos circunstanciales de trascendencia para el caso; vale destacar que la fijación del litigio se encuentra ligada a la estructuración del problema jurídico<sup>8</sup>, la cual comporta, a su vez, la identificación del esquema fáctico esencial y su contraste con la norma vinculante.

Atendiendo a lo expuesto y de conformidad con lo establecido en el art. 182A de la L.1437/2011, para el presente asunto se fijará el litigio en los siguientes términos:

### **a. Hechos relevantes propuestos por la parte demandante**

Señala que, entre los años 1999 a 2007, los habitantes de la Vereda Galdámez han venido realizando gestiones para desarrollar un proyecto de vivienda comunitaria rural.

---

<sup>5</sup> Cfr. Ferrer Beltrán, Jordi. La valoración racional de la prueba. - Cap. 2, 2.1. El objetivo institucional es la averiguación de la verdad - Editorial Marcial Pons. Pgs 29 y ss.

<sup>6</sup> Cfr. Hernández Gómez, William. Audiencia inicial y Audiencia de Pruebas. Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla" y Consejo Superior de la Judicatura. Pgs. 89 y ss. 2015. Cfr. Arias García, Fernando. Derecho Procesal Administrativo. 3ª Edición. Ed. Ibáñez. Pgs. 304 y ss. 2018.

<sup>7</sup> Puede verse, entre otras: CE S5 auto de 24 nov. 2020 exp. 11001-03-28-000-2020-00052-00 MP. L. Bermúdez

<sup>8</sup> Cfr. López Medina, Diego. Interpretación Constitucional. Pgs. 166 y ss. Módulo impartido durante el VII Curso de Formación Inicial para Jueces y Magistrados. Escuela Judicial "Rodrigo Lara Bonilla". 2017.

Agrega que el municipio de Subachoque ha certificado que el proyecto de vivienda es viable y que cuenta con las autorizaciones necesarias para su desarrollo.

Mediante Resolución n.º LU-03-2007 del 23 de marzo de 2007, se concedió licencia de parcelación al proyecto Agrupación de Vivienda Campesina El Progreso Vereda Galdámez – Subachoque.

Indica que, mediante Escritura Pública n.º 396 de 2007 de la Notaría Única de Subachoque, se realizó la constitución del reglamento de propiedad horizontal de la Agrupación de Vivienda Campesina El Progreso, quedando ejecutada la licencia de parcelación.

Asegura que, entre los años 2014 a 2018, fueron otorgadas varias licencias de construcción en diferentes lotes de la parcelación aludida.

Manifiesta que el 4 de diciembre de 2020, presentó solicitud de licencia de construcción de obra nueva, siendo negada por la Secretaría de Planeación de Subachoque, mediante Resolución n.º 13 del 15 de enero de 2021.

Asevera que, frente a la anterior decisión, el 2 de febrero de 2021, presentó recurso de reposición y en subsidio apelación, los que fueron resueltos de manera desfavorable mediante Resoluciones n.º 34 de 2 de marzo y 411 de 25 de mayo de 2011 – respectivamente -.

#### **b. Planteamientos de la parte demandada**

Frente a los hechos planteados en la demanda, en la contestación se hacen las siguientes precisiones:

No es cierto lo relativo a la permanencia de los conceptos y autorizaciones urbanísticas presentadas entre los años 1999 a 2007, puesto que las normas que regulan el tema tienen unas vigencias ya finalizadas.

Señala que, si bien la Resolución n.º LU-03-2007, concedió una licencia de parcelación, esta feneció, por lo que no tiene relación frente a lo pretendido.

Reitera que, frente a las licencias otorgadas previamente, tanto las normas, como los esquemas de ordenamiento territorial son cambiantes, por lo que no se puede pretender aplicar disposiciones anteriores cuando hay modificaciones con limitantes en cuanto a áreas de protección, como es el caso.

En lo relacionado con las certificaciones de disponibilidad de servicio de agua potable, precisa que, a pesar de que una zona cuenta con conceptos favorables de servicios públicos, esto no fuerza a que por ello se tenga que otorgar la licencia.

Finalmente, acepta los hechos planteados frente a la expedición de los actos administrativos acusados.

### **c. Conclusión en torno a los hechos que se estiman probados**

De la confrontación de los hechos propuestos en la demanda, lo señalado en la contestación, y las pruebas adjuntas, se encuentran probados los siguientes:

Con Resolución n.º LU-03-2007 del 23 de marzo de 2007, se concedió licencia de parcelación en la Vereda Galdámez del municipio de Chocontá, para el proyecto de Vivienda Comunitaria Rural El Progreso.

El 4 de diciembre de 2020, María Yolanda Espitia Martínez radicó solicitud de licencia de construcción en modalidad de obra nueva, para el predio identificado con matrícula inmobiliaria n.º 50N-2055617 y código catastral n.º 00-01-00-00-0006-0801-8-00-00-0560.

La petición aludida fue negada mediante Resolución n.º 13 del 15 de enero de 2021, siendo recurrida por la demandante mediante recurso de reposición y en subsidio de apelación.

El recurso de reposición fue desatado desfavorablemente a través de Resolución n.º 34 del 2 de marzo de 2021.

Y con Resolución n.º 411 del 25 de mayo de 2021, el Alcalde Municipal de Subachoque resolvió el recurso de apelación confirmando la decisión.

### **d. Problema jurídico a resolver**

Con base en lo anterior, el problema jurídico que se resolverá en la sentencia consiste en determinar (i) si los actos administrativos acusados conservan la presunción de legalidad, esto es se negó conforme a derecho la licencia solicitada, (ii) o si, por el contrario, aquellos son nulos por lo que se debe otorgar la licencia de construcción en modalidad de obra nueva requerida por la demandante.

En mérito de lo expuesto, el Juez Primero Administrativo de Facatativá,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO:** tener por contestada la demanda por parte del municipio de Subachoque.

**SEGUNDO:** incorporar las documentales aportadas por las partes, aquellas serán tenidas en cuenta como elemento de prueba dentro del proceso.

**TERCERO: FIJAR EL LITIGIO** en los términos expuestos en la parte motiva de la presente providencia.

**CUARTO: correr** traslado a las partes por el término de diez (10) días -art. 182A L.1437/2011- para que presenten alegatos de conclusión por escrito y al Ministerio Público para que conceptúe; los alegatos de conclusión y el concepto

deberán ser enviados al buzón electrónico [jadminfac@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:jadminfac@cendoj.ramajudicial.gov.co), se sugiere que en el asunto se escriba "Alegatos de conclusión (concepto) – parte demandante (o parte demandada, según sea el caso) proceso n.º ---- (año) ---- (consecutivo) y que el documento se adjunte en formato PDF.

**QUINTO:** reconocer personería al abogado Carlos Serafín Romero Silva, identificado con C.C: n.º 3.022.560 y T.P. n.º 70.624 del C.S. de la J., para actuar como apoderado del municipio de Subachoque, en los términos señalados en el poder allegado al expediente<sup>9</sup>.

**SEXTO:** notificar por estado la presente determinación.

**SÉPTIMO:** una vez notificada esta providencia y siempre que previamente no se haya hecho, por Secretaría, permítase a las partes y al Ministerio Público el acceso al expediente electrónico, enviando el enlace con los respectivos permisos y restricciones; en virtud de los arts. 78 y 123 del CGP las partes velarán por el adecuado manejo del expediente.

**OCTAVO:** vencido el término de traslado, Secretaría ingresará el expediente al Despacho para dictar sentencia anticipada, sin perjuicio de la facultad de reconsideración consagrada en el par. del art. 182A de la L.1437/2011.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

-firmado electrónicamente-  
**MAURICIO LEGARDA NARVÁEZ**  
**Juez**

003

Firmado Por:  
Elkin Mauricio Legarda Narvaez  
Juez Circuito  
Juzgado Administrativo  
Contencioso 001 Administrativa  
Facatativa - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,  
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **dde0bef693c1622e79a86cfbaf1cfe5a9e9583e16e09a95142f059fe50041e1**

Documento generado en 17/11/2022 06:12:57 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>

---

<sup>9</sup> 011ContestaciónDemanda.pdf/ fl.96.