



**JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN PRIMERA**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 11001-33-34-002-2015-00267-00
Demandante: Distrito Capital de Bogotá-Secretaría de Hábitat
Demandado: María Esther Peñaloza Leal
Tema: Licencia de urbanismo

NULIDAD

Procede, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, a dictar sentencia de primera instancia, dentro de la demanda que, en ejercicio del medio de control de simple nulidad, instauró el Distrito Capital de Bogotá-Secretaría de Hábitat en contra de la señora María Esther Peñaloza Leal en su calidad de curadora urbana No. 3 de ese Distrito.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

El actor pidió la nulidad de los siguientes actos administrativos:

“Licencia de Construcción No. 12-3-0625 del 15 de mayo de 2012, otorgada en las modalidades de obra nueva y demolición total en el predio urbano estrato o uso: Uso comercial, localizado en la KR 73 A 77 A 38 (ACTUAL) KR 73 A 77 A 32 (ACTUAL)-Chip AAA0061KTSK/AAA0211DTCX-Matricula Inmobiliaria: 50C1140949/50C1731576 de la Localidad de Engativá-para una unidad de comercio zonal IIA en 2 pisos con 31 cupos de parqueo de los cuales 25 son privados y 6 para visitantes incluido uno para discapacitados . Es válida para demolición total. Propietarios: Inversiones APIMA S en C , identificación 830510334-4” expedida por la ex curadora urbana 3 (P) de Bogotá D.C. arquitecta María Esther Peñaloza Leal.”

Resolución No RES 12-3-622 de 23 de abril de 2013, mediante la cual, la ex Curadora Urbana 3 (P) , Arq. Ana María Ether Peñaloza Leal, resuelve el recurso de reposición interpuesto, confirmando la decisión impugnada, y ordenando la remisión del expediente con radicación No. 11-3-3720 a la

Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital de Planeación con el fin de que se surta el recurso de apelación. “ (Folio 2, cuaderno principal 1)

2. Cargo único: Violación de la ley

La Secretaria Distrital de Hábitat expresó que, de conformidad con el artículo 4 del Decreto Nacional 1469 de 2010, solo es posible expedir licencias de construcción si se cuenta con las licencias de urbanización previamente expedidas, ya que a través de estas se concreta el marco normativo general sobre: usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos.

Consideró, el censor que la aludida licencia se fundamentó en el Decreto 575 de 1969, disposición que no podía aplicarse por la Curadora Urbana No 3, dado que en ésta se contempló una zona diferente a la correspondiente al predio ubicado en la carrera 73 A 77 A/38/77 actual, puesto que su texto y el plano aprobado que hace parte integral del mismo, no consideró ni incluyó el predio objeto del licenciamiento. Pues, a su juicio, dicho Decreto autorizó el desarrollo de un lote distinto, esto es, el del Lote 23 de la manzana B de la Urbanización Coopetroco, y no el del ubicado en la manzana 64 de la Urbanización El Retiro.

Estimó que el inmueble en cuestión se halla ubicado en la Localidad de Engativá, UPZ 30, Boyacá Real, reglamentada según el Decreto 070 de 2002, en el sector normativo 6, Sub Sector de usos único y Subsector de Edificabilidad Único. Y que la Secretaría Distrital de Planeación ha emitido reiterados conceptos de norma urbana (Conceptos 31710, 2-2006-29473, 2-2006-21346, 2-2010-0268 y 2-2012-28308) en los que ha establecido que esos predios, por corresponder a la UPZ 30, Boyacá Real, se encuentran en trámite de desarrollo, motivo por el cual respecto de éstos debe adelantarse la urbanización mediante licencia de urbanismo.

Afirmó que el acto administrativo acusado desconoció el Decreto 070 de 2002, pues por pertenecer el predio en cuestión a la UPZ 30 Boyacá Real debía aplicarse esta disposición y no el Decreto 575 de 1969.

Aseguró que la licencia referida fue proferida con fundamento en postulados normativos inadecuados. Así también que se habrían vulnerado los principios de planeación, organización y aprovechamiento del territorio, en contravía de los mandatos constitucionales y legales contenidos en instrumentos urbanísticos tales como: los planes de ordenamiento territorial, los planes parciales, los decretos reglamentarios de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) y los demás consagrados en la Ley 388 de 1997.

3. Contestaciones de la demanda

3.1 María Esther Peñaloza Leal-Ex curadora urbana No. 3

Contestó extemporáneamente la demanda, conforme se puso de presente por este juzgado en audiencia del 28 de septiembre de este año. (Vuelto folio 532).

3.2. Inversiones APIMA Y CÍA S. EN C.

En escrito radicado ante este juzgado, el 10 de marzo de 2016, manifestó oponerse a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y por ello propuso las excepciones de: *“falta de capacidad y representación de la Secretaría Distrital de Hábitat para demandar”, “improcedencia del medio de control de nulidad, indebida escogencia de la acción para demandar”, “falta de agotamiento de la vía gubernativa”, “caducidad de la acción”, “inepta demanda por no haberse demandado el acto administrativo que dejó en firme la licencia de construcción (Resolución 1049 del 2 de agosto de 2012 proferida por la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital De Planeación) y la “improcedencia de la acción por corresponder a la jurisdicción civil, asunto de competencia desleal y abuso del derecho”.*

Expuso que, de conformidad con lo previsto en el artículo 101 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 133 del Decreto 1469 de 2010, es competencia del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial ejercer la función de coordinación y seguimiento de las Curadurías Urbanas por medio de la Comisión de Veedurías del cual hacen parte los alcaldes.

Agregó que no debe entenderse que la facultad para demandar los actos de las Curadurías Urbanas provenga de la interpretación que efectuó la parte actora del artículo 134 del Decreto 1469 de 2010 ni del artículo 1° del Decreto 655 de 2011, pues las Comisiones de Veeduría de las Curadurías Urbanas no tienen personería jurídica, ni son entidades de derecho público, en consecuencia, no pueden ejercer acciones judiciales.

Explicó que si bien el Decreto Distrital 121 de 2008 modifica la organización, funciones y estructura de la Secretaría Distrital del Hábitat y le asigna la Secretaría Técnica de la Comisión de Veedurías de las Curadurías Urbanas tal función no faculta a las Secretarías para ser miembro activo de las mencionadas comisiones, por cuanto, no es delegada del alcalde en su condición de miembro de la misma.

Dijo que la delegación invocada con sustento en el artículo 1 del Decreto Distrital 655 de 2011 es de carácter general y se refiere a las funciones propias de cada entidad, por lo tanto, no aplica al presente asunto y no establece la función de demandar los actos expedidos por las Curadurías sino se refiere a los asuntos propios de cada una de las entidades del nivel central.

Aseveró que los apoderados que representan a la entidad demandante en sus poderes no explicaron las facultades conferidas por el Comité de Veedurías de las Curadurías.

Expuso que el medio de control idóneo en el presente caso es el de nulidad y restablecimiento del derecho, debido a que la pretensión entraña un restablecimiento automático de los presuntos derechos de la administración distrital en detrimento de los derechos de la sociedad Apima, por lo tanto, dijo, no es posible aplicar la teoría de los móviles y de las finalidades.

Estableció que, cuando se demanda en nulidad simple un acto administrativo, que tiene efectos particulares, es necesario agotar la sede administrativa, que la parte actora omitió tal requisito y permitió que el acto demandado quedara en firme.

Formuló también el medio exceptivo denominado: “*Inepta demanda por no haberse demandado el acto administrativo que dejó en firme la licencia de construcción (Resolución 1049 del 2 de agosto de 2012 proferida por la Subsecretaría Jurídica de la Secretaría Distrital de Planeación)*”

Argumentó que se presentó la excepción de inepta demanda, en atención a que no se demandó la Resolución 1049 del 20 de agosto de 2012 expedida por el Distrito Capital de Bogotá, Secretaría Distrital de Planeación por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación en contra de la Licencia de Construcción 12-3-0625 del 15 de mayo de 2012.

Aludió a la “Improcedencia de la acción por corresponder a la jurisdicción civil, asunto de competencia desleal y abuso del derecho”. Pues, indicó que con el medio de control de nulidad simple que se instauró la Administración pretendía cobijar los intereses de otra empresa que se dedica a la misma labor comercial que la sociedad Apima, por cuanto, esa sociedad habría manifestado abiertamente la intención de no permitir sus operaciones comerciales, lo cual, a juicio de esa sociedad, podría adscribirse a la órbita de la competencia desleal.

De otro lado, en cuanto al fondo del asunto, afirmó que las Licencia de Construcción LC-12-3-0625 del 15 de mayo de 2012 se dictó bajo el principio constitucional de buena fe, de que trata el artículo 83 de la Constitución Política, así como del de confianza legítima.

Sostuvo que los cargos de la demanda fueron extraídos en su generalidad del concepto de la Dirección de Norma Urbana 3-2012-06698 del 20 de agosto de 2012, suscrito por Armando Lozano Reyes, quien desconocería la normatividad urbana imperante antes del año 1954.

Señaló que en el Concepto 2-2003-25006 del 25 de noviembre de 2003, la Subdirectora Jurídica (E) del Departamento Administrativo del Distrito Capital de Bogotá dejó claro que en el predio ubicado en la carrera 73 A No 77ª-70 hizo parte de la urbanización El Retiro y que frente a esta se habían realizado las cesiones al municipio de Engativá por virtud de la Escritura

Pública No. 563 de 27 de febrero de 1959, inscrita en el folio NO. 50C-1082269 del 13 de agosto de 2003, cesiones que habrían sido entregadas al Distrito capital mediante acto No. 187 del 15 de marzo de 1955. Por ello la referida subdirección concluyó que ese predio no requería de urbanización.

Concerniente al argumento del actor según el cual la licencia materia de demanda se habría expedido con fundamento en el Decreto 575 de 1969, aclaró que este planteamiento había sido desvirtuado en la Resolución 12-3-0622 del 23 de julio de 2012, cuando la curadora María Esther Peñaloza Leal había determinado lo siguiente: *“Acorde con lo anterior para el desarrollo por construcción al predio en cuestión le aplica el Tratamiento de Consolidación Urbanística (Sin ficha normativa) cuya reglamentación aplicable es la original del desarrollo con la cual se consolidó la urbanización y las precisiones que se encuentren vigentes a la fecha de publicación del Plan de Ordenamiento Territorial (Artículo 369 del Decreto 190 de 2004 POT)”*

En definitiva, expresó, que del análisis del acto enjuiciado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas, así como del estudio de las pruebas allegadas con el escrito que describió el traslado de la demanda, podía inferirse que todo se reducía a problemas de interpretación normativa. Y que la licencia cuestionada se ajustaba plenamente a la normatividad urbanística que regula la materia, así como a la Constitución Política de Colombia. (Folios 126 a 157)

3.3. Ana María Cadena Tobón: Actual Curadora urbana No 3

No se hará referencia a su contestación, toda vez que, el 28 de junio de 2022, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca revocó la decisión de negar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva. Por lo que es claro que su solicitud de desvinculación del presente proceso salió avante (Folios 23 a 27 del cuaderno No. 4)

4. Actividad procesal

El 15 de noviembre de 2015, fue inadmitida la demanda de la referencia y, en consecuencia, se concedió el término de 10 para que el interesado subsanara los defectos formales correspondientes. (Folio 112, cuaderno principal)

El 26 octubre 2015, se admitió la demanda con la vinculación de la sociedad APIMA S en C como beneficiario de la Licencia de Construcción LC 12-3-625. (Folio 117)

El 10 de marzo de 2016, Apima contestó la demanda con proposición de algunas excepciones (Folios 126 a 157) Y, el 30 de ese mismo mes, radicó modificación a esa contestación, pero este Juzgado en audiencia del 28 de septiembre del año que avanza determinó que no sería tenida en cuenta, habida cuenta su improcedencia. (Folios 532 a 535)

El 16 de marzo de 2016, contestó la apoderada de la curadora Peñaloza Leal. No obstante, esta fue inoportuna (Folios 331 a 337)

En audiencia inicial del 13 de febrero de 2017 (Folio 446) se dispuso dar cumplimiento a la notificación de la curadora urbana No. 3 (Folio 450). Razón por la cual Ana María Cadena Tobón contestó la demanda con formulación de la excepción de falta de legitimación por pasiva (Folios 458 a 460)

En audiencia del 31 de agosto de 2017, se negaron las excepciones propuestas por los terceros interesados en las resultas del proceso (Folios 480 a 496) Motivo por el que el expediente fue enviado al Tribunal. No obstante, esa corporación devolvió el expediente por la imposibilidad de acceder a la grabación de dicha audiencia. Por lo que ante la dificultad técnica presentada frente a ello, este Juzgado se vio abocado a realizar nuevamente esa diligencia, la que tuvo lugar el 15 de mayo de 2019, donde se resolvieron todas las excepciones y solo fue apelada la decisión de negar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva frente a la curadora Cadena Tobón (Folios 518 a 523)

El 28 de junio de 2022, el Tribunal revocó la anterior decisión, y, por tanto, prosperó la referida excepción. (Folios 23 a 27, cuaderno No. 4)

El 28 de septiembre de 2022 se continuó con la audiencia inicial, se fijó el litigio, formularon los correspondientes problemas jurídicos, se dio apertura al periodo probatorio y se concedió término para alegar de conclusión. (Folios 532 a 535)

5. Alegatos de conclusión

La actora presentó sus alegatos de conclusión, en los que reiteró los argumentos expuestos en el escrito introductorio. (Cuaderno principal NO. 2)

II. CONSIDERACIONES

Agotados los trámites propios del proceso, sin que exista causal de nulidad que invalide lo actuado hasta la fecha, el Juzgado procederá a dictar sentencia de primera instancia dentro de la demanda promovida por el Distrito Capital de Bogotá-Secretaría de Hábitat en contra de la señora María Esther Peñaloza Leal en su calidad de curadora urbana No. 3 de ese Distrito. Proceso en que se vinculó como tercero interesado en las resultas del proceso a la sociedad Inversiones APIMA S. en C.

Con esta finalidad, el Juzgado seguirá el siguiente derrotero: (i) asuntos preliminares; ii) Resolución de los problemas jurídicos; iii) conclusiones; iv) condena en costas.

1. Asuntos preliminares: Excepciones

Con relación a los argumentos nominados, *“excepciones de mérito*, por la sociedad Inversiones APIMA S en C , como *“Constitucionalidad y Legalidad de la Licencia de Construcción No. LC 12-3-0625 del 15 de mayo de 2012”*, este Despacho por considerar que no se trata en estricto sentido de un verdadero medio exceptivo, sino de planteamientos que se orientan a enervar las súplicas de la demanda, se referirá a ellos al estudiar de fondo al asunto.

De otro lado, en torno a las excepciones previas, se recuerda que estas ya fueron resueltas, dado que en audiencia del 31 de agosto de 2017, este Despacho negó las excepciones propuestas por los terceros interesados en las resultas del proceso (Folios 480 a 496) Motivo por el que el expediente fue enviado al Tribunal. No obstante, esa corporación devolvió el mismo por la imposibilidad de acceder a la grabación de dicha audiencia. Por lo que ante la dificultad técnica presentada frente a ello, este Juzgado se vio abocado a realizar nuevamente esa diligencia, la que tuvo lugar el 15 de mayo de 2019, donde se resolvieron todas las excepciones y solo fue apelada la decisión de negar la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva frente a la curadora Cadena Tobón (Folios 518 a 523) Y, finalmente, el 28 de junio de 2022, el Tribunal revocó la anterior decisión, y, por tanto, prosperó la referida excepción. (Folios 23 a 27, cuaderno No. 4)

2. Resolución de los Problemas jurídicos

- *¿Profirió, la Ex Curadora Urbana 3, la señora María Esther Peñaloza Leal, los actos administrativos acusados, con infracción de las normas en que debían fundarse, dado que:*
 - a) *La licencia de construcción demandada únicamente podía expedirse, si previamente se contaba con la correspondiente licencia urbanización, en los términos previstos en los artículos 4 del Decreto 1469 de 2010 y 3 del Decreto 327 de 2004.*
 - b) *Lo prescrito en el Decreto 575 de 1969, no resultaría aplicable al predio objeto de la licencia acusada, sino lo preceptuado en el Decreto Distrital 070 de 2002, los artículos 350 a 354 del Decreto 619 de 200 y el artículo 361 del Decreto 190 de 2004?*
- *¿Expidió, la demandada, los actos demandados, con transgresión a lo previsto en los artículos 52, 83 y 311 de la Constitución Política, así como 1 y 2 de la Ley 388 de 1997, toda vez que la licencia en cuestión se habría otorgado bajo postulados normativos urbanísticos inadecuados?*

De manera preliminar, este Despacho ha de precisar, como asunto de índole metodológico, que resolverá de manera conjunta los problemas antes descritos, como quiera que todos ellos gravitan alrededor de un mismo argumento, esto es, que el predio en torno al cual se expidió la Licencia de

Construcción No. 12-3-0625 del 15 de mayo de 2012, requería contar previamente con la licencia de urbanismo correspondiente.

En esa razón, el actor expresó que, de conformidad con el artículo 4 del Decreto Nacional 1469 de 2010, solo es posible expedir licencias de construcción si se cuenta con las licencias de urbanización previamente expedidas, ya que a través de estas se concreta el marco normativo general sobre: usos, edificabilidad, volumetría, accesibilidad y demás aspectos técnicos.

Consideró, el censor que la aludida licencia se fundamentó en el Decreto 575 de 1969, disposición que no podía aplicarse por la Curadora Urbana No 3, dado que en ésta se contempló una zona diferente a la correspondiente al predio ubicado en la carrera 73 A 77 A/38/77 actual, puesto que su texto y el plano aprobado que hace parte integral del mismo, no consideró ni incluyó el predio objeto del licenciamiento. Pues, a su juicio, dicho Decreto autorizó el desarrollo de un lote distinto, esto es, el del Lote 23 de la manzana B de la Urbanización Coopetroco, y no el del ubicado en la manzana 64 de la Urbanización El Retiro .

Estimó que el inmueble en cuestión se halla ubicado en la Localidad de Engativá, UPZ 30, Boyacá Real, reglamentada según el Decreto 070 de 2002, en el sector normativo 6, Sub Sector de usos único y Subsector de Edificabilidad Único. Y que la Secretaría Distrital de Planeación ha emitido reiterados conceptos de norma urbana (Conceptos 31710, 2-2006-29473, 2-2006-21346, 2-2010-0268 y 2-2012-28308) en los que ha establecido que esos predios, por corresponder a la UPZ 30, Boyacá Real ,se encuentran en trámite de desarrollo, motivo por el cual respecto de éstos debe adelantarse la urbanización mediante licencia de urbanismo.

Afirmó que el acto administrativo acusado desconoció el Decreto 070 de 2002, pues por pertenecer el predio en cuestión a la UPZ 30 Boyacá Real debía aplicarse esta disposición y no el Decreto 575 de 1969.

Aseguró que la licencia referida fue proferida con fundamento en postulados normativos inadecuados. Así también que se habrían vulnerado los principios de planeación, organización y aprovechamiento del territorio, en contravía de los mandatos constitucionales y legales contenidos en instrumentos urbanísticos tales como: los planes de ordenamiento territorial, los planes parciales, los decretos reglamentarios de las Unidades de Planeamiento Zonal (UPZ) y los demás consagrados en la Ley 388 de 1997.

En ese contexto, una vez establecidos los argumentos expuestos por el actor en su demanda, este Juzgado deberá determinar si la Licencia de Construcción No. 12-3-0625 del 15 de mayo de 2012 desconoció las normas constitucionales y legales allí invocadas. Para cuya finalidad, deberá solventar como problema jurídico subordinado el siguiente: *¿De acuerdo a las normas y conceptos técnicos vigentes para la época en que se expidió la Licencia de Construcción No. 12-3-0625 del 15 de mayo de 2012, el predio correspondiente a la nomenclatura “KR 73 A 77 A 38 (ACTUAL) KR 73 A 77 A 32 (ACTUAL)” requería como requisito previo la licencia de urbanismo?*

Para la adecuada absolución de esta inquietud debe tenerse en cuenta que uno de los argumentos del demandante sostuvo: (i) Que la citada licencia se fundamentó en el Decreto 575 de 1969 y, (ii) que este Decreto no contempló el mencionado predio.

En ese contexto, se hace necesario auscultar el contenido de ese decreto, indicando que este tuvo por objeto la reglamentación de la Urbanización denominada COOPETROCO MANZANA B LOTE 23”, cuyos linderos corresponden a los siguientes: Norte lote 26 de la manzana B, sur Diagonal 91, oriente, lote 24 de la misma manzana y por el occidente con la transversal 75 A . En adición, aquel decreto determinó que, para la definición de la ubicación y extensión de los terrenos correspondientes a esa urbanización, se acudiría al Plano de Loteo distinguido con el número E.6

Ahora, con la finalidad de determinar si el predio frente al cual se expidió la licencia de construcción, objeto de controversia en este proceso, requería la previa licencia de urbanismo, conviene aludir a los hechos probados más

relevantes que contextualizan la expedición de la licencia materia de impugnación :

- El 26 de abril de 2003, la Subdirectora Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación del Distrito Capital de Bogotá, Clara del Pilar Giner García, sostuvo:

*“Nos referimos a las solicitudes de la referencia, mediante las cuales usted solicita a esta oficina conceptúe si con relación al predio de la carrera 73 A- No 77 A-70 de esta ciudad, se hace necesario adelantar el trámite de urbanización para cuyo efecto, usted aporta nuevos documentos, con el fin de demostrar que el predio en comento sí formó parte de la urbanización El Retiro, respecto de la cual se efectuaron las correspondientes cesiones (...) Como quiera que con la presente petición se aportaron nuevos documentos, se hizo necesario solicitar un nuevo estudio por parte de la Subdirección de Planeamiento Urbano (radicación 1-2003-26925 del 10 de octubre de 20039 (sic)) (...) **Del estudio técnico precedente, se concluye que el predio ubicado en la Carrera 73 A No. 77 A-70 hizo parte de la urbanización El Retiro, tal como se señaló por la mencionada Subdirección en la copia del plano E/6/4 de la misma”**(Folio 341 a 344, se resalta)*

- El 19 de abril de 2006, fue expedido el Memorando 2006-1445 por virtud del cual la Sub Directora Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, en ese entonces, Fabiola Ramos Bermúdez conceptuó:

*“**En estas condiciones es claro que el predio ubicado en la carrera 73 A No. 77 A-70 en tanto mantiene su condición original, no tiene obligación de adelantar proceso de urbanización.** Esto es así para todos los predios que se ajustan en su totalidad a las condiciones urbanísticas arquitectónicas establecidas en la aprobación original de la Urbanización El Retiro, esto es, según sus linderos originales, sus condiciones de acceso y en fin todos los aspectos urbanísticos consignados en el plano.”* (Se resalta, folio 261)

- El 15 de mayo de 2012, la arquitecta, María Esther Peñaloza Leal expidió la Licencia de Construcción No. LC 12-3-0625 en la que dispuso: *“Otorgar LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN en la(s) modalidad (es) de OBRA NUEVA, DEMOLICIÓN TOTAL en el predio urbano, estrato o uso: Uso comercial, localizado en la dirección KR 73 A 77 A 38 (ACTUAL)/KR 73 A 77 A 32 (ACTUAL) –Chip AAA0061KTSK/AAA0211DTCX-Matricula Inmobiliaria:*

50C1140949/50C1731576 de la Localidad de Engativá-para una unidad de comercio zonal IIA en 2 pisos con 31 cupos de parqueo de los cuales 25 son privados y 6 para visitantes incluido uno para discapacitados . Es válida para demolición total. Propietarios: Inversiones APIMA S en C ...“ (Folio 32) . Sin embargo, en la parte relativa al marco normativo de esta licencia solo se aludió al Decreto 190 de 2004, no así al Decreto 575 de 1969.

- El 24 de mayo de 2012, Inversiones APIMA S en C interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra el anterior acto administrativo, a fin de que se estableciera en esa licencia que el uso aprobado correspondía a comercio clase B de cobertura zonal. (Folios 36 a 43, cuaderno principal No. 1)
- El 23 de julio de 2012, se resolvió dicho recurso de manera adversa por virtud de la Resolución No. 12-3-0622. (Folios 48 a 51, cuaderno principal No. 1)
- El 24 de agosto de 2012, la Sub Secretaria Jurídica de la Secretaria Distrital de Planeación emitió la Resolución No. 1049 por virtud de la cual aceptó el desistimiento del recurso de apelación interpuesto contra la aludida licencia de construcción. (Folios 57 a 58, cuaderno principal)
- El 21 de noviembre de 2013, la arquitecta Ana María Cadena Tobón expidió la “Modificación de Licencia No. LC 12-3-0625” en los siguientes términos: “Otorgar MODIFICACIÓN LICENCIA DE CONSTRUCCIÓN (VIGENTE) para el predio urbano localizado en la (s) dirección (es) KR 73 A 77 A 38 (ACTUAL)/KR 73 A 77 A 32 (ACTUAL) –Chip AAA0061KTSK/AAA0211DTCX-Matricula Inmobiliaria: 50C1841557 en lote 04.05 y 20 manzana 47 de la urbanización EL RETIRO (Localidad Engativá). Titular (es) : Inversiones A PINZÓN MARTÍNEZ Y CÍA EN C....” (Folio 91)

- El 21 de mayo de 2014, por virtud de la Resolución 0587, se desató el recurso de apelación contra la modificación de la referida licencia de construcción, en el sentido de rechazarlo. Sin embargo, se dispuso la revocatoria de la aludida modificación. Motivo por el que la **modificación** a la licencia materia de demanda salió del mundo jurídico. (Folios 92 a 101, cuaderno principal)

En ese escenario se evidencia una primera falencia en la argumentación de la entidad demandante, cuando afirmó que la Licencia de Construcción No. LC 12-3-0625 se fundamentó en el Decreto 575 de 1969, pues un examen de la misma permite colegir que en ésta no se aludió al Decreto 575 de 1969, sino a Decreto 190 de 2004. Y en esa razón, el cargo estructurado bajo esa premisa pierde toda validez.

En efecto, al resolver el recurso de reposición contra dicha licencia, la señora curadora urbana No. 3 precisó: *“Acorde con lo anterior para el desarrollo por construcción al predio en cuestión le aplica el Tratamiento de Consolidación Urbanística (Sin ficha normativa) cuya reglamentación aplicable es la original del desarrollo con la cual se consolidó la urbanización y las precisiones que se encuentren vigentes a la fecha de publicación del Plan de Ordenamiento Territorial (Artículo 369 del Decreto 190 de 2004 POT)”* (Folio 50)

Ahora, en punto a los planteamientos expuestos por la Secretaría Distrital de Hábitat para colegir que no era procedente a la luz de las normas urbanísticas pertinentes expedir la Licencia de Construcción LC 12-3-0625, sin que previamente se contara una licencia de urbanismo, se observa que para determinar la validez de esa afirmación no es suficiente la confrontación directa de las normas invocadas en la demanda como infringidas, como quiera que para establecer el desconocimiento de éstas, se requiere de conceptos técnicos que establezcan si en el caso en mención se requería previamente de la licencia de urbanismo.

Así, el Despacho encuentra que, para establecer si la licencia de construcción en referencia requería preliminarmente de una licencia de urbanismo, se debe

apoyar indefectiblemente en lo dictaminado en los conceptos técnicos de las autoridades en la materia.

De ese modo, resulta de suma importancia considerar que, para el 15 de mayo de 2012, época en que se emitió la referida licencia, existían conceptos técnicos provenientes del mismo Distrito Capital de Bogotá que señalaban que el predio en cuestión no requería de licencia de urbanismo, a saber:

- El 26 de abril de 2003, la Subdirectora Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación del Distrito Capital de Bogotá, Clara del Pilar Giner García, sostuvo:

*“Nos referimos a las solicitudes de la referencia, mediante las cuales usted solicita a esta oficina conceptúe si con relación al predio de la carrera 73 A- No 77 A-70 de esta ciudad, se hace necesario adelantar el trámite de urbanización para cuyo efecto, usted aporta nuevos documentos, con el fin de demostrar que el predio en comento sí formó parte de la urbanización El Retiro, respecto de la cual se efectuaron las correspondientes cesiones (...) Como quiera que con la presente petición se aportaron nuevos documentos, se hizo necesario solicitar un nuevo estudio por parte de la Subdirección de Planeamiento Urbano (radicación 1-2003-26925 del 10 de octubre de 20039 (sic)) (...) **Del estudio técnico precedente, se concluye que el predio ubicado en la Carrera 73 A No. 77 A-70 hizo parte de la urbanización El Retiro, tal como se señaló por la mencionada Subdirección en la copia del plano E/6/4 de la misma” (Folio 341 a 344, se resalta)***

- El 19 de abril de 2006, fue expedido el Memorando 2006-1445 por virtud del cual la Sub Directora Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, en ese entonces, Fabiola Ramos Bermúdez conceptuó:

*“**En estas condiciones es claro que el predio ubicado en la carrera 73 A No. 77 A-70 en tanto mantiene su condición original, no tiene obligación de adelantar proceso de urbanización.** Esto es así para todos los predios que se ajustan en su totalidad a las condiciones urbanísticas arquitectónicas establecidas en la aprobación original de la Urbanización El Retiro, esto es, según sus linderos originales, sus condiciones de acceso y en fin todos los aspectos urbanísticos consignados en el plano.” (Se resalta, folio 261)*

Ahora, para el Despacho no puede pasar inadvertido que el accionante cimentó su argumento de la necesidad de la licencia de urbanismo en

conceptos técnicos que sostenían la tesis según la cual esos predios, por corresponder a la UPZ 30, Boyacá Real, se encontraban en trámite de desarrollo, y, por tanto, respecto de éstos debía adelantarse la urbanización mediante licencia de urbanismo.

En efecto, al proceso fueron allegados conceptos provenientes del Director de Norma Urbana de la Secretaria de Planeación del Distrito de Bogotá, Armando Lozano Reyes, que fueron plasmados en diferentes fechas y documentos: (i) Memorando del 20 de agosto de 2012 (Folios 292 a 295); (ii) Memorando del 8 de mayo de 2014 (Folios 296 a 299); y (iii) Oficio del 10 de noviembre de 2014, todos coincidentes en sostener que era necesario contar previamente con la licencia de urbanismo.

Sin embargo, estos conceptos fueron ulteriores a la expedición de la Licencia en comento. Con la aclaración de que el Memorando del 20 de agosto de 2012 fue emitido como un insumo necesario para desatar el recurso de apelación contra tal licencia, concepto que no fue necesario considerar en razón a que el impugnante desistió del recurso de apelación. Y por tal motivo, el 24 de agosto de 2012, la Sub Secretaria Jurídica de la Secretaria Distrital de Planeación emitió la Resolución No. 1049 por virtud de la cual aceptó ese desistimiento. (Folios 57 a 58, cuaderno principal)

De ahí entonces, que el juez de legalidad debe garantizar el debido proceso, realizando el control sobre el acto administrativo materia de demanda con base en las normas vigentes, y los conceptos técnicos imperantes para la época en que se produjo dicho acto.

Por tanto, para esta juzgadora resulta válido inferir que **para la época en que se expidió la Licencia de Construcción** se contaba con conceptos provenientes de las Subdirectoras Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación del Distrito Capital de Bogotá en los que establecieron la no necesidad de la licencia de urbanismo para el referido predio. Y en esa razón, la respuesta al problema jurídico subordinado consiste en responder que según esos conceptos, la señora Curadora Urbana No. 3, de ese entonces, no estaba obligada a exigir como presupuesto para expedir la licencia de construcción, la licencia de urbanismo.

En ese contexto, y habiéndose contestado el problema jurídico subordinado, en torno a la no necesidad de la licencia de urbanismo como requisito previo, puede darse respuesta ya a los problemas jurídicos principales relativos al desconocimiento de las normas supralegales y legales.

Así, la respuesta a los problemas jurídicos principales resulta negativa, por no encontrarse probado el desconocimiento de los : artículos 1 y 2 de la Ley 388 de 1997 ;artículo 4 del Decreto 1469 de 2010; artículo 3 del Decreto 327 de 2004; Decreto 575 de 1969; Decreto Distrital 070 de 2002; artículos 350 a 354 del Decreto 619 de 2000; artículo 361 del Decreto 190 de 2004; y los artículos 52, 83 y 311 de la Constitución Política.

3. Conclusiones

Colofón de lo expuesto, el Despacho deberá negar las pretensiones de la demanda por no haberse desvirtuado la presunción de veracidad de la que están amparados los actos administrativos materia de impugnación.

4. Condena en costas

Según lo previsto en los artículos 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 365 del Código General del Proceso, el criterio subjetivo – valorativo para la condena en costas implica: i) el resultado de la derrota dentro del proceso o recurso que se haya propuesto (objetivo); y ii) que en el expediente se revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación.

Sin embargo, el Despacho considera que en el presente asunto, no hay lugar a imponer una condena en costas al demandante, en la medida que el mecanismo de control ejercido corresponde al de nulidad simple.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO. Negar las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. Ejecutoriada la presente providencia, **archívese** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



Gloria Dorys Álvarez García
Juez

Firmado Por:

Gloria Dorys Álvarez García

Juez

Juzgado Administrativo

002

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **a72504f5ac7191752023a20107b4a5153ff55a4d180be56c2fa1a9c612a6e6d5**

Documento generado en 18/11/2022 08:04:08 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>