



RESOLUCIÓN N° 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."

EL SECRETARIO DISTRITAL DE PLANEACIÓN

En uso de sus facultades legales, en especial las conferidas por el literal n) del artículo 4° del Decreto Distrital 550 de 2006, Decreto Distrital 0320 del 28 de junio de 2012 y el artículo 74 y siguientes del actual Código de Procedimiento Administrativo y,

CONSIDERANDO

Que el señor Luis Bernardo Fandiño Salgado, bajo la radicación 2007-00141 inició acción popular en contra de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Alcaldía Local de Fontibón, la Secretaría Distrital de Planeación, entre otros, con el fin de proteger los derechos colectivos del goce al espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público, teniendo en cuenta que el predio denominado lote Escuela Secundaria y Zona Verde de la manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado, es un bien de uso público y ha sido invadido por particulares; dicho proceso fue conocido por el Juzgado 30 Administrativo del Circuito de Bogotá.

Que el 16 de febrero de 2011, en el fallo de primera instancia se decidió que el predio conocido como Escuela Secundaria, donde hoy funciona el Gimnasio Nuevo Modelia, es espacio público, y ordenó al Distrito Capital realizar las acciones necesarias para la recuperación del espacio público ocupado por el mencionado colegio.

Que contra esa decisión se presentó recurso de apelación, el cual fue resuelto en sentencia del 7 de junio de 2012 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección "A", en la que se dispuso:

"(...) TERCERO.- Se ordena al Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación, culminar en el término de dos (2) meses el respectivo procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe el Dorado de esta ciudad."

Que el 28 de agosto de 2012, el Secretario Distrital de Planeación mediante la Resolución 1064 dio cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para lo cual resolvió "...Establecer la naturaleza pública del predio denominado "Escuela Secundaria" y

at



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

“Zona Verde” de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de la localidad de Fontibón, plano F.96/4-1, por corresponder a una zona de cesión obligatoria al Distrito.”

Que el 21 de noviembre de 2012, a través de la radicación 1-2012-52455 la doctora Martha Sonia Rincón Bernal como apoderada de las señoras Blanca Ligia López Montenegro y Ana Lucía Montenegro López, y el 28 de diciembre de 2012, a través de la radicación 1-2012-57591 como apoderada de los señores:

1) Pedro Cubides Holguín, 2) María Arlendy Rojas Pastrana, 3) Liliana María López Mojica, 4) Javier Reyes Alonso, 5) Luis Javier Joya Veloza, 6) María del Pilar Bustos Niño, 7) Edgar Hernando Escobar Pardo, 8) Liliana Moya Liberato, 9) Jairo Bustos Acevedo, 10) Martha Lucía Cubides Holguín, 11) Adiel Cárdenas Suárez, 12) Julio Rodríguez López, 13) Marina Suárez Cárdenas, 14) María Yaneth Chauta Pinilla, 15) Cielo Quijano de Abaunza, 16) Franci Carolina Hormaza Lozano, 17) Nancy Moreno Sierra, 18) Ricardo Sedeño Benavides, 19) Nelfi Aleida Castillo Vargas, 20) Meldel Amaya Vera, 21) Gerly Tapias y 22) Evelyn Milena Campis Chamorro, presentó ante esta entidad recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la referida resolución, para lo cual sustentó su inconformidad de la siguiente manera:

1. El acto administrativo cuestionado fue proferido en *“...abierta velación (sic) del debido proceso...”*, pues la Secretaría Distrital de Planeación omitió notificar a las partes y no concluyó la actuación, se limitó a determinar que el predio era público.

2. Se vulneró el principio de publicidad, pues la Secretaría profirió la Resolución 1064 de 2012, sin previamente notificar a nadie, pues *“...se debe hacer uso del principio de publicidad de los actos administrativos y la forma de publicidad de estos es la notificación que es el mecanismo de relación directa y carácter específico entre la administración y la persona respecto de la cual el acto debe producir efectos jurídicos ya que refleja la protección que los asociados deben tener del Estado en cuanto a la contradicción de las decisiones administrativas y el derecho a la defensa.”*

3. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó adelantar el procedimiento administrativo correspondiente y *“...no existe ninguna nueva actuación, y en consecuencia no ha cambiado la situación de predio privado advertida por el juez de segunda instancia de la acción popular.”*

Razón por la cual afirma que dicho acto administrativo es contrario a derecho, pues no cumple con los requerimientos de orden legal que permitan determinar que el bien es



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

público, por lo que *“...a) Viola el derecho pretendido; b) No tiene sustento jurídico – legal; c) Viola el principio de confianza que tienen los administrados contra los actos de la administración; d) Existe una norma clara que le es aplicable y no se aplicó como es el Decreto 299 del 11 de mayo de 1965, mediante el cual se reglamentó la Urbanización San Felipe El Dorado, expedido con base en el Acuerdo 31 del 6 de junio de 1961, y del cual se desprende que desde la aprobación de la Urbanización por este Decreto, el predio escuela secundaria, fue concebido como un predio privado y no ha cambiado porque el Alcalde Mayor de Bogotá nunca expidió decreto que así lo ordenara, no se surtió el trámite ordenado por dicha norma y tampoco acto administrativo que así lo determinara.”*

Por lo que asegura que la mencionada resolución no agotó los trámites administrativos que exige la ley para modificar y determinar que el citado predio cambió su carácter de privado a público. Además presenta defecto sustantivo al declarar que el bien es público sin haber hecho examen minucioso de la normatividad que rige el inmueble.

Indicó que se profirieron actos administrativos tales como licencia de intervención y licencia de construcción en el año 2007, donde funciona el Gimnasio Nuevo Modelia, *“...actos administrativos firmados por la Secretaría de Planeación Distrital (...) son actos administrativos expedidos con fundamento en el carácter privado nunca para un bien de carácter público.”*

Expuso que la Secretaría Distrital de Planeación de acuerdo con sus funciones, no puede aprobar desarrollos urbanísticos o emitir resoluciones disponiendo que un bien cambia de privado a público, *“...ésta (sic) facultad esta (sic) radicada exclusivamente en las curadurías urbanas...”*. El Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público tampoco tiene esta competencia, pues no es autoridad urbanística, motivo por el cual carecen de sustento el oficio 2010EE 4576 del 7 de abril de 2010, en el cual se sustenta el acto administrativo impugnado para declarar que el bien es público.

De la misma manera, planteó que el Acta de Toma de Posesión 1279 del 15 marzo de 2001, no debió excluir de zona privada el inmueble Escuela Secundaria de la Manzana 26, para hacerlo parecer público.

Por lo que manifiesta que el oficio 2-2005-23384 del 15 de septiembre de 2005 expedido por el entonces subdirector jurídico, estudió el punto y encontró que el canje nunca operó y el predio es privado y se ordenó la anulación de la nota impuesta el 26 de octubre de 2004, en el plano F 96/4-1 y en su lugar señalar lo que se dispuso en el mencionado oficio. Adicionalmente señala que, esta comunicación dejó de tener el carácter de simple concepto



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

para convertirse en un verdadero acto administrativo pues produjo efectos jurídicos, en la medida que, con fundamento en éste, se profirió la Licencia de Construcción LC 06-5-1118.

4. Argumentó que la Resolución 1064 de 2012 desbordó lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y que al ordenar incorporar en el plano F 96/4-1 referente a la Manzana 19, unas actuaciones urbanísticas, está modificando el Decreto 299 de 1965 y extralimitándose en sus funciones.

A su vez, expresó que los oficios 3556 del 3 de junio de 1974 y 8069 del 12 de diciembre de 1974, mediante los cuales aparentemente se aprobó el canje, se les da el carácter de actos administrativos que modifican el Decreto 299 de 1965, toda vez que mediante éstos *“...no se cumplieron los requisitos de las normas vigentes de la época para que ocurriera dicho canje...”*.

5. Señaló que la Resolución 1064 de 2012, carece de motivación ya que se limita a narrar una serie de documentos de manera cronológica, y parte de un examen errado sobre el predio *“Escuela Secundaria”*. Lo anterior porque *“...El mencionado CANJE no se realizó, perfeccionó, materializó en legal forma, siguiendo la actuación administrativa exigida, con el lleno de los requisitos y exigencias legales y reglamentarias, con las formalidades propias de dicha actuación y con la expedición de un ACTO ADMINISTRATIVO que lo constituyera y lo publicitara para que el mismo cumpliera las exigencias del PRINCIPIO DE PUBLICIDAD ADMINISTRATIVA y por ende fuera conocido y controvertido, siendo dicho CANJE, INEXISTENTE.”*

6. Aseguró que hubo la comisión de un delito pues el lote *“Escuela Primaria”*, ubicado en la Manzana 19 de la Urbanización San Felipe El Dorado, determinado por el urbanizador para ser cedido al Distrito tal y como lo dispuso el Decreto 299 de 1965, fue *“...hurtado al Distrito Capital por el Urbanizador mediante la escritura pública 11005 del 31 de diciembre de 1974 de la Notaría Cuarta aportada al expediente, donde el urbanizador anexó una copia heliográfica del plano F 96/4-1 falseado, haciendo parecer que el canje se había producido.”*

Por lo anterior, el predio a ceder es y siempre ha sido el denominado *“Escuela Primaria”* de la Manzana 19 y a éste se le deben aplicar las características de inalienable, inembargable e imprescriptible por constituirse en el bien de uso público y no, el lote de la Manzana 26.

En conclusión, sostuvo que el predio ubicado en la Transversal 73 A No. 24 C – 85 de la Urbanización San Felipe El Dorado, ubicado en la Manzana 26 fue concebido como



0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

privado desde el Decreto 299 de 1965 y así lo ha reconocido el Distrito pues se han proferido conceptos manifestando el carácter privado del inmueble, se han cobrado impuestos y se ha expedido licencia de construcción para el funcionamiento del Colegio Gimnasio Nuevo Modelia, el cual está prestando el servicio educativo.

Que el 28 de noviembre de 2012, mediante el radicado de esta Secretaría 1-2012-53862 el abogado Javier Fernando Rincón Albarracín, en su calidad de apoderado de la Asociación de Padres de Familia del Gimnasio Nuevo Modelia, interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución 1064 de 2012, argumentando en síntesis lo siguiente:

1. La administración dio alcances diferentes a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, toda vez que dejó en claro que no se encontró dentro del expediente que existiera un bien de uso público, razón por la que se revocó la sentencia de primera instancia y se abstuvo de defender el derecho colectivo reclamado. Por ello, sostuvo que *“...En ningún momento el fallo de segunda instancia, fechado 7 de junio de 2012, proferido dentro de la acción popular 2007-0041, ordenó a la entidad Distrital que declarara de carácter público, el predio escuela secundaria, como quiera (sic) hacer ver la decisión.”*

2. Aseguró que la mencionada resolución al determinar que el predio objeto de estudio es de carácter público vulneró la competencia que tiene asignada la Secretaría Distrital de Planeación, pues dicha facultad la tienen las curadurías urbanas y además el Decreto 299 de 1965, estableció que el lote *“Escuela Secundaria”* de la Manzana 26 era privado, *“...norma que estableció que sólo el mismo alcalde y por decreto podría modificar la Urbanización previo el lleno de los requisitos del artículo séptimo y los establecidos en la ley.(...)”*

3. Manifestó que la resolución impugnada carece de motivación, pues sólo transcribió conceptos y opiniones con lo que se evidencia que:

a) Hubo parcialidad, toda vez que no se analizaron todos los documentos obrantes en el archivo de la entidad y referentes a la Urbanización San Felipe el Dorado y se ignoró la prueba grafológica que se realizó ante el Juzgado 17 Civil Municipal de Bogotá, a través de la cual se *demuestra* que el urbanizador falsificó una copia del plano F 96/4-1 y mediante la Escritura Pública 110055 de la Notaría 4ª de Bogotá enajenó el lote Escuela Primaria de la Manzana 19 de la urbanización, predio que fue señalado para ser cedido al Distrito por lo que es público y no el predio de la Manzana 26.



134

0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

b) Carece de fundamento técnico y jurídico, pues no se advirtió que desde su nacimiento mediante el Decreto 299 de 1965, el lote *“Escuela Secundaria”* surgió a la vida jurídica como privado y no ha sido legalmente mutado o modificada su naturaleza.

c) Error en el alcance jurídico que se le da a simples oficios, como quiera que éstos no pueden por sí solos cambiar la naturaleza jurídica de un inmueble, modificando además un Decreto Distrital, por lo que *“...Constituye un error grave, que la decisión se apoye en tales documentos para dar mayor importancia, alcance y jerarquía a los oficios 3552(sic) del 3 de junio de 1974 y 8069 del 12 de diciembre de 1974, que a los propios actos administrativos de origen.”*

4. En el acto administrativo cuestionado, se ignoraron los fundamentos y las pruebas más importantes o se les da valor a los que no lo tienen, para lo cual argumentó:

a) En el numeral 2.1. de la resolución impugnada se menciona el oficio 2010EE 4576 del 7 de abril de 2010 expedido por el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público; sin embargo dicha entidad no es autoridad urbanística, así como tampoco debió emitir el acta de toma de posesión No. 1279 del 15 de marzo de 2001, en la que se afirma que el predio es público sin serlo, *“...tal como lo advirtió la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el fallo de segunda instancia de la acción popular 2007-00141.”*

b) Expresó que el canje no existió, como quiera que para el año 1974 *“...no se realizó la totalidad del procedimiento establecido para tal efecto, artículos 1,2 y 3 del Decreto 468 de 1962, artículos 2,3 y 5 del acuerdo 51 de 1963 y Decreto 299 de 1965 normas de obligatorio cumplimiento.”*

c) Frente a lo señalado en el numeral 2.26 de la Resolución 1064 de 2012, indicó que en la escritura pública 11005 del 31 de diciembre de 1974 donde se registró el loteo de la Manzana 19 de la Urbanización San Felipe el Dorado *“...no fue una actuación legal, es más que constituye un delito de falsedad y hurto al distrito, que debió ser investigada desde 1974. (...) No entiendo como ahora planeación legítima hechos delictivos que no cumplen la legalidad exigida por las normas.”*

d) En relación con los pronunciamientos del Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público afirmó que los mismos no corresponden con la verdad de los hechos ocurridos y con los antecedentes urbanísticos del predio.



135

0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

e) Expuso que no existió ningún procedimiento como lo ordenó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que determinara que el lote objeto de estudio tuviera el carácter de público, por el contrario, la resolución cuestionada se fundamentó en unos oficios del año 2003 y 2004, que fueron objeto de debate en la acción popular y que nada aportan al nuevo debate, pues *“...no se puede dar diferente alcance a los (sic) unos hechos que ya demostraron en la jurisdicción, respecto que nunca existió canje ni modificación al CARÁCTER PRIVADO del predio ESCUELA SECUNDARIA DE LA MANZANA 26.”*

5. Esgrimió que en el acto administrativo impugnado no existe armonía entre los hechos que demuestran que el lote Escuela Secundaria de la Manzana 26, Colegio Gimnasio Nuevo Modelia es de carácter privado con la decisión adoptada, toda vez que *“...rompe toda armonía y manifiesta que es público, ignorando la norma original.”*

6. Alegó que *“...el Distrito Capital a través de su SECRETARÍA DISTITAL DE PLANEACIÓN, emitió este acto administrativo prematuramente sin ser el momento sin haber agitado (sic) el procedimiento administrativo y menos el procedimiento ordenado por la norma de origen de la URBANIZACIÓN para esta clase de cambios. (...)”*

7. Finalmente, concluyó que la Resolución 1064 de 2012, violó el derecho pretendido, carece de sustento legal y jurídico, quebrantó el principio de confianza que tienen los administrados frente a los actos de la administración y *“...No superó el control de la jurisdicción en la decisión.”*

Que el 29 de noviembre, bajo el radicado 1-2012-54047 de esta Secretaría, el doctor Fernando A. Trebilcock Barvo actuando como apoderado de la señora Luz Diana Reyes Alonso interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, alegando sumariamente lo siguiente:

1. Se vulneró el debido proceso administrativo, como quiera que dentro del procedimiento ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se ha debido citar a los terceros determinados que tengan interés en la decisión que adopte la Secretaría y además de *“...PERMITIR, ADMITIR y ACEPTAR las intervenciones que oportunamente hicieran tales terceros...”*, pues de manera arbitraria al proferir el acto administrativo objetado, lo impidió.

2. Aseguró que hubo indebida valoración probatoria, ya que no se estimaron todas las pruebas necesarias para garantizar el debido proceso administrativo y la imparcialidad que



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

demandan las actuaciones administrativas, dichas piezas probatorias corresponden al oficio 2-2005-23384 emitido por el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, la Licencia de Construcción LC 06-5-1118 del 25 de agosto de 2006, la Resolución 370 de 2007, el plano oficial F 96/4-1 con la anotación ordenada por el oficio del año 2005 anteriormente citado, la existencia del proceso de pertenencia que cursa en el Juzgado 34 Civil del Circuito de Bogotá con el radicado 2002-1056, entre otros documentos.

3. Manifestó que se presentó desconocimiento del principio de legalidad del marco normativo urbanístico aplicable al presente asunto, teniendo en cuenta que la Urbanización San Felipe el Dorado fue aprobada y reglamentada por el Decreto Distrital 299 de 1965 junto con el plano F 96/4-1, registrando que el lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 es un bien inmueble privado y esto nunca ha variado ni su condición ni su uso, toda vez que *“...al no ser un bien o predio destinado a ser cedido al Distrito el urbanizador lo dejó inserto como AREA URBANIZABLE esto es AREA ÚTIL PRIVADA, (...)”*

4. Indicó que el canje pretendido no nació a la vida jurídica porque no se cumplieron los requisitos legales y reglamentarios, porque dicha inexistencia ha sido reconocida por la misma administración, porque se debió respetar el *“paralelismo de las formas”*, en la medida que para modificar el Decreto 299 de 1965 se debió realizar por un acto administrativo de igual naturaleza, adicionalmente el mencionado canje nunca se publicó o se notificó a los que pudieran resultar interesados.

5. Planteó que se desconocieron los efectos jurídicos de la licencia de construcción, de la licencia de intervención y ocupación de espacio público y del certificado de tradición y libertad, pues son actos administrativos de carácter particular que están revestidos de presunción de legalidad y bajo los principios de imperatividad, inmutabilidad y eficacia, los cuales demuestran el carácter privado del inmueble.

Finalmente, en el escrito de impugnación el abogado Trebilcock Barvo solicita la práctica de pruebas tales como testimoniales; que se oficie entre otros a la Alcaldía local de Fontibón, a la Secretaría Distrital de Educación y al Juzgado 34 Civil del Circuito Judicial de Bogotá D.C.; así como una inspección ocular al predio objeto de estudio.



18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. 0038

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Que el 20 de diciembre de 2012, mediante la radicación 1-2012-56795, el apoderado de la señora Luz Diana Reyes Alonso allegó un escrito reiterando los argumentos expuestos y anexando el poder especial que le fue otorgado.

Que el 28 de diciembre de 2012, a través de la radicación 1-2012-57460 la abogada Mérida Esperanza Mendoza actuando como apoderada del señor Mariano Pinilla Poveda, ex Curador Urbano 5 de la ciudad, presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución 1064 de 2012, argumentando que se vulneró el debido proceso a su representado al impedírsele el ejercicio del derecho de defensa y contradicción.

Señaló que la Administración interpretó sesgadamente la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dándole un alcance que no tiene, toda vez que ésta no le ordena determinar como público el predio materia de controversia, además con un pronunciamiento como el atacado se vulneró el principio de confianza legítima, pues el concepto 2-2005-23384, expedido el 17 de septiembre de 2005 es un acto administrativo que se materializó en el mundo jurídico y produjo efectos que no pueden ser desconocidos, tales como la Licencia de Construcción LC 06-5-1118 del 25 de agosto de 2006 que fue otorgada al predio Escuela Secundaria por ser un predio institucional vendible de carácter privado, según lo indicado en el Decreto Distrital 299 de 1965 y confirmado en el concepto 2-2005-23384 del 15 de septiembre de 2005.

RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO

Esta instancia entra a decidir los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por esta entidad, a lo cual proceden previas las siguientes consideraciones.

1. Procedencia

En el presente caso, es oportuno señalar que las normas aplicables son las contenidas en la Ley 1437 de 2011, actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, teniendo en cuenta que la Resolución impugnada fue proferida el 28 de agosto de 2012, en vigencia de dicha ley, la cual en el artículo 308 dispone:



Continuación de la Resolución No. 0038 18 FNF 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

“Régimen de transición y vigencia. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instauren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.” (Negrillas fuera del texto original)

En consecuencia, los recursos de reposición son procedentes, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 74 del actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que por regla general contra el acto administrativo que pone fin a la actuación administrativa, procede el recurso de reposición ante el mismo funcionario que tomó la decisión con el fin de que se **aclare, modifique, o revoque.**

Igualmente, el artículo 6° de la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012 indicó:

“Contra la presente Resolución procede el Recurso de Reposición ante el Secretario Distrital de Planeación, el cual debe ser interpuesto dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de ésta, de conformidad con los artículos 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.”

Ahora, es preciso aclararle a los recurrentes que el único recurso que admite la citada resolución es el de reposición, pues las decisiones que adopta el Secretario del Despacho no tienen apelación, esta situación se explica de la siguiente manera:

El Decreto Ley 1421 de 1993 *“Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá”*, en el artículo 53 dispone:

“ARTÍCULO.- 53. Gobierno y Administración Distritales. *El alcalde mayor, los secretarios de despacho y los jefes de departamento administrativo, y en cada caso particular el alcalde y el secretario o jefe de departamento correspondiente, constituyen el gobierno distrital.*

Como jefe de la administración distrital el alcalde mayor ejerce sus atribuciones por medio de los organismos o entidades que conforme al presente decreto sean creados por el Concejo.”



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Es así, que el Alcalde Mayor de Bogotá tiene la potestad de distribuir los negocios según su naturaleza entre la Secretarías, Departamentos Administrativos y las entidades descentralizadas. A su vez, la Ley 489 de 1998, en el artículo 9º, establece que las autoridades administrativas por mandato de la Constitución Política podrán delegar o transferir el ejercicio de funciones a sus colaboradores o a otras autoridades que tengan funciones afines o complementarias.

De tal manera que las entidades con una estructura independiente y autonomía administrativa podrán delegar la atención y decisión de los asuntos a ellas confiados por la ley, constituyendo la delegación una de las formas de cumplir con la función administrativa, lo que conlleva la transferencia de dicha competencia a otra autoridad con el fin de que ésta la asuma y la ejerza bajo su exclusiva responsabilidad.

En consecuencia, el Alcalde Mayor podrá delegar las funciones que le asigne la ley y los acuerdos en las autoridades del nivel central del Distrito Capital, tal como los Secretarios de Despacho, y éstos en ejercicio de las funciones delegadas, reemplazan al Alcalde Mayor, lo que significa que el control de sus actos en vía gubernativa se ejerce únicamente mediante el recurso de reposición, ya que estos funcionarios se constituyen en la máxima autoridad administrativa dentro de la respectiva entidad y no teniendo superior jerárquico ni funcional para dichos efectos, es improcedente interponer recurso de apelación contra sus decisiones.

Así las cosas, es claro que la Secretaría Distrital de Planeación es una entidad que pertenece al Sector Central de la Administración Distrital, que ejerce sus funciones en forma autónoma de acuerdo con las competencias asignadas por las disposiciones legales y reglamentarias; y en uso de esas facultades profirió la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, contra la cual únicamente procede el recurso de reposición.

2. Oportunidad

Previo a continuar con el análisis de los recursos de reposición es necesario determinar si éstos se ajustan a lo dispuesto en el artículo 76 de la Ley 1437 de 2011, esto es, si han sido interpuestos dentro del término legal (10 días siguientes a la notificación personal o por aviso), para lo cual se analizarán de manera separada los escritos allegados al presente

OK



Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad. "

trámite frente al procedimiento de notificación reseñado.

El abogado Fernando Trebilcock Barvo, se notificó a través de persona autorizada¹ de la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012 el 16 de noviembre de 2012 en calidad de apoderado de la señora Luz Diana Reyes Alonso dentro de la acción popular y radicó el recurso de reposición el 29 de noviembre, esto es, el noveno día hábil siguiente a la notificación, por lo que se tiene presentado en oportunidad. No obstante, su representada también fue notificada por aviso del 18 de diciembre de 2012.

La doctora Martha Sonia Rincón Bernal presentó escrito de impugnación el 21 de noviembre de 2012, en representación de las señoras Blanca Ligia López de Montenegro y Ana Lucía Montenegro López quienes se notificaron personalmente el 7 de noviembre de 2012, es decir que el recurso fue presentado dentro del plazo, dado que se trata del noveno día hábil siguiente a la notificación personal.

La misma profesional del derecho también presentó escrito de impugnación el 28 de diciembre de 2012, en representación de las siguientes personas, respecto de las cuales algunas se tienen notificadas por conducta concluyente² en la fecha de otorgamiento del poder especial, dado que no reposa en el expediente constancia de notificación personal, ni de recepción del aviso de notificación, y el referido mandato da fe del conocimiento de la Resolución 1064 impugnada, teniendo en cuenta que la misma se menciona de manera expresa en el texto de cada poder:

- Pedro Cubides Holguín: otorgado el 19 de diciembre
- María Arlendy Rojas Pastrana: otorgado el 19 de diciembre
- Liliana María López Mojica: otorgado el 5 de diciembre
- Javier Reyes Alonso: otorgado el 12 de diciembre
- Luis Javier Joya Veloza: otorgado el 3 de diciembre
- María del Pilar Bustos Niño: Notificada personalmente del 15 de noviembre de 2102

¹ Autorización al señor Yarkovy Durán Fajardo, autenticada ante la Notaría 30 de Bogotá, el 15 de noviembre de 2012.
² Ley 1437 de 2011 Artículo 72. *FALTA O IRREGULARIDAD DE LAS NOTIFICACIONES Y NOTIFICACIÓN POR CONDUCTA CONCLUYENTE*. Sin el lleno de los anteriores requisitos no se tendrá por hecha la notificación, ni producirá efectos legales la decisión, a menos que la parte interesada revele que conoce el acto, consienta la decisión o interponga los recursos legales. (Sublínea fuera de texto)

ot



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."

Edgar Hernando Escobar Pardo:	otorgado el 3 de diciembre
Liliana Moya Liberato:	otorgado el 12 de diciembre
Jairo Bustos Acevedo:	otorgado el 6 de diciembre
Martha Lucía Cubides Holguín:	otorgado el 18 de diciembre
Adiela Cárdenas Suárez:	otorgado el 20 de diciembre
Julio Rodríguez López:	otorgado el 20 de diciembre
Marina Suárez Cárdenas:	otorgado el 20 de diciembre
María Yaneth Chauta Pinilla:	otorgado el 1° de diciembre
Cielo Quijano de Abaunza:	notificación personal del 5 de diciembre de 2012
Francy Carolina Hormaza Lozano:	otorgado el 13 de diciembre
Nancy Moreno Sierra:	otorgado el 13 de diciembre
Ricardo Sedeño Benavides:	otorgado el 10 de diciembre
Nelfi Aleida Castillo Vargas:	otorgado el 21 de diciembre
Meldel Amaya Vera:	otorgado el 20 de diciembre
Evelyn Milena Campis Chaparro:	otorgado el 10 de diciembre
Gerly Tapias:	No se anexa poder.

De acuerdo con lo reseñado, se tiene que respecto de las señoras María del Pilar Bustos Niño y Cielo Quijano de Abaunza, el escrito de reposición ha sido presentado de manera extemporánea, toda vez que el término para impugnar la Resolución 1064 para estas intervinientes, dada su notificación personal venció el 29 de noviembre y el 19 de diciembre de 2012 respectivamente razón por la cual se les rechazará el recurso toda vez que se cumple con el presupuesto de que trata el artículo 78³ de la Ley 1437 de 2011.

En relación con la señora Liliana María López Mojica, el plazo para impugnar venció el 19 de diciembre, en virtud de su notificación por conducta concluyente se surtió el 5 de diciembre de 2012.

En cuanto a los señores Edgar Hernando Escobar Pardo y Luis Javier Joya Veloza el término venció el 17 de diciembre, teniendo en cuenta que otorgaron el poder el día 3 de diciembre de 2012.

³ Si el escrito con el cual se formula el recurso no se presenta con los requisitos previstos en los numerales 1, 2 y 4 del artículo anterior, el funcionario competente deberá rechazarlo. Contra el rechazo del recurso de apelación procederá el de queja.



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Así mismo, para el señor Jairo Bustos Acevedo el plazo para impugnar venció el 20 de diciembre dado que otorgó el poder el día 6 de diciembre de 2012.

La señora Evelyn Milena Campos y el señor Ricardo Sedeño Benavides otorgaron el poder el día 10 de diciembre, es decir que su plazo para interponer el recurso de reposición venció el 24 de diciembre de 2012.

Finalmente, para la señora María Yaneth Chauta Pinilla el término expiró el 14 de diciembre de 2012 toda vez que el poder fue otorgado el 1º de diciembre de 2012.

Respecto de la representación de la señora Gerly Tapias, no se anexó al escrito de impugnación el respectivo poder, por lo cual no está acreditado el mandato conferido.

En consecuencia, los recursos interpuestos en representación de Liliana María López Mojica, Edgar Hernando Escobar Pardo, Luis Javier Joya Veloza, Jairo Bustos Acevedo, Evelyn Milena Campis, Ricardo Sedeño Benavides, María Yaneth Chauta Pinilla y Gerly Tapias, también serán rechazados en virtud de que se enmarcan dentro de lo normado por el artículo 78 de la Ley 1437 de 2011, conforme a lo previamente señalado

El abogado Javier Fernando Rincón Albarracín radicó su escrito de impugnación el 28 de noviembre de 2012 como apoderado de la Asociación de Padres de Familia del Gimnasio Nuevo Modelía, representado legalmente por la señora Carmen Cecilia Quintero, quien se notificó personalmente de acto administrativo impugnado el 14 de noviembre de 2012, por lo que el recurso se tiene presentado dentro del término legal pues en esa fecha vencía el plazo.

La abogada Mélida Esperanza Mendoza quien actúa en representación del señor Mariano Pinilla Poveda radicó el escrito de impugnación el 28 de diciembre de 2012. Revisada la actuación surtida dentro del trámite de notificación, se observa que no fue posible la notificación personal del citado interviniente dado que la citación fue devuelta por dirección errónea por lo que la notificación se surtió mediante aviso fijado el 10 de diciembre en las instalaciones de la entidad. Así, dado que este se desfijó el 14 de

ot



0038

18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

diciembre de 2012⁴, los diez (10) días para impugnar vencían el 31 de diciembre, de manera que el recurso fue presentado en oportunidad.

3. Requisitos Formales

La interposición de los recursos de reposición se ajusta a lo preceptuado en el artículo 77 del actual Código de Procedimiento Administrativo, en la medida que se presentaron dentro del plazo legal, personalmente, por escrito, sustentando con expresión concreta los motivos de inconformidad, con indicación de los impugnantes legalmente facultados para ello, según los documentos allegados al expediente.

4. Problema Jurídico

Corresponde a este despacho estudiar el recurso de reposición interpuesto por la doctora Martha Sonia Rincón Bernal en calidad de apoderada de las personas reseñadas en el numeral 2; por el abogado Javier Fernando Rincón Albarracín en calidad de apoderado de la Asociación de Padres de Familia del Gimnasio Nuevo Modelia; por el abogado Fernando Trebilcock Barvo apoderado de la señora Luz Diana Reyes Alonso en la acción popular, que dio origen al acto administrativo hoy cuestionado y por la abogada Mélida Esperanza Mendoza Contreras en representación del señor Mariano Pinilla Poveda; con el fin de analizar si la Secretaría Distrital de Planeación actuó conforme a derecho o, si por el contrario al cumplir con lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la sentencia de la acción popular y decidir que el predio en discusión es zona de cesión del Distrito, desbordó el marco de sus competencias, hubo violación del derecho al debido proceso, valoración indebida del caudal probatorio, entre otros, tal y como lo manifiestan los impugnantes y se señaló previamente

5. Análisis del caso

⁴ Artículo 69. Ley 1437 de 2011 Cuando se desconozca la información sobre el destinatario, el aviso, con copia íntegra del acto administrativo, se publicará en la página electrónica y en todo caso en un lugar de acceso al público de la respectiva entidad por el término de cinco (5) días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al retiro del aviso.

144
0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Para resolver el anterior problema jurídico, este despacho analizará en primer lugar lo relativo a los antecedentes y el marco normativo del lote *“Escuela Secundaria”* de la Manzana 26 y el lote Escuela Primaria de la Manzana 19 de la Urbanización San Felipe El Dorado, para luego determinar la existencia o no del canje y finalmente analizar si con la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, la Secretaría Distrital de Planeación vulneró el derecho pretendido, se extralimitó en sus funciones, quebrantó el debido proceso, valoró indebidamente las pruebas existentes, entre otros que llevaron a determinar que el lote de la Manzana 26 es zona de cesión del Distrito, es decir es bien de uso público y si se transgredió el principio de confianza legítima.

5.1. Antecedentes normativos del lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe el Dorado

Teniendo en cuenta los antecedentes que se encuentran en esta entidad y los pronunciamientos que sobre el tema se han proferido, este despacho de manera relevante observa lo siguiente⁵:

- El Decreto Distrital 299 del 11 de mayo de 1965, dio origen a la Urbanización San Felipe el Dorado de la Localidad de Fontibón, mediante el cual se estableció la normatividad correspondiente a localización, zonificación, usos, áreas de los lotes, normas generales sobre alturas, aislamientos, cerramientos, entre otros.

Dicha normatividad aprobó el plano de loteo F. 96/4, plano que se incorporó en la Plancha H-28 del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

- Mediante el Oficio 3694 del 12 de agosto de 1965, proferido por el entonces Director del Departamento Administrativo de Planeación Distrital y dirigido al Personero Distrital se le informa, entre otros aspectos, sobre el compromiso del urbanizador de ceder al Distrito, con destino al uso público, las zonas destinadas al anteproyecto para parques vías y estacionamientos.

⁵ Información contenida en el oficio 2-2006-29562 del 17 de noviembre de 2006, suscrito por la entonces Subdirectora Jurídica del Departamento Administrativo de Planeación Distrital.



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

- En el comunicado 7404 del 20 de octubre de 1966, el señor Enrique García Reyes, en su calidad de urbanizador informó al DAPD, el cambio de loteo y destinación de las manzanas 19-22 y 26 de la Urbanización San Felipe el Dorado, toda vez que en estas manzanas hay una zona de comercio y lotes que se encuentran destinados a vivienda multifamiliar, conservando las áreas de cesión.

Es así que a través del oficio 7284 del 10 de noviembre de 1966, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, le dio respuesta y le indicó que se encontró aceptable la modificación de loteo del predio de la referencia.

- A través de la radicación 3519 del 26 de agosto de 1968, la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda., allegó el plano en papel tela, el cual correspondía a la modificación del loteo de la urbanización, aceptada así por el oficio 032223 del 27 de junio de 1968 de la Junta de Planificación, este plano modifica y reemplaza el original.
- En escrito con radicación 145 del 10 de enero de 1973, el señor Federico Garrido, en representación de la Urbanizadora San Felipe el Dorado Ltda. solicitó ante el DAPD el **canje del lote de la escuela secundaria (Manzana 26), por parte del lote de la escuela primaria (Manzana 19)**, que se encuentran en el plano F 96/4, para destinar éste último a uso residencial y por medio del escrito 3234 del 7 de mayo de 1974 el mencionado señor Garrido reiteró al Departamento que autorice el área de la escuela secundaria localizada en la manzana 26, pasa a ocupar la zona destinada para la escuela primaria que está situada en la manzana 19 y al contrario.
- Es así que mediante oficio 3556 del 3 junio de 1974, el Subdirector de Aplicación del Desarrollo Urbanístico del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, Juan Pabón Plata, le dio repuesta al señor Federico Garrido Mercado, señalando que *“...En atención a su solicitud, este Departamento se permite informar que es aceptable el cambio de área destinada para escuela secundaria por el área destinada a escuela primaria, debiendo permanecer el uso de escuela para lo cual fue aprobado.”* (negritas e interlineado fuera del texto original).

- Con posterioridad, el Departamento de Planeación Distrital, en el oficio 8069 del 12 de junio de 1974, le comunica al señor Federico Garrido Mercado que es



0038

18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

“...aceptable el cambio del área destinada para escuela secundaria por el área destinada a escuela primaria. (...)”, condicionándola al visto bueno de la Junta de Zonificación.

- Estas dos últimas actuaciones se surtieron en virtud de que mediante el Decreto 159 del 18 de febrero de 1974 el Alcalde Mayor del Distrito Especial de Bogotá adoptó el *Proyecto de Acuerdo No. 1 de 1974, Por el cual se adopta el Plan General de Desarrollo Integral para el Distrito Especial de Bogotá* el cual en su artículo 8 dispuso *“Reglamento de Urbanizaciones ...El Departamento Administrativo de Planeación Distrital, con sujeción a las normas generales establecidas en el presente Acuerdo y demás disposiciones vigentes, autorizará el reglamento específico de cada urbanización (...)”*
- De esta manera, en el oficio 1985 del 28 de febrero de 1975, suscrito por el Subdirector General de Planeación Distrital, se le indicó al precitado señor Garrido M. que el comité de Estudios de Solicitudes Especiales del DAPD en sesión ordinaria del 14 de febrero de 1975, consideró aceptable el cambio de uso propuesto para un área equivalente a 1.836,88 metros cuadrados, previo concepto de la comunidad de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 159 de 1975, además la presentación de un anteproyecto al DAPD.
- Por ello, mediante escrito con radicación 6659 del 22 de septiembre de 1975, el señor Federico Garrido, allegó al Departamento el plano de la Manzana 19 de la Urbanización San Felipe el Dorado, registrándose el reloteo del terreno canjeado incluyendo un vía peatonal.
- Con posterioridad, mediante el documento 22239 del 28 de diciembre de 1976, la Junta de Planeación facultó al DAPD para que fijara nuevas normas al área destinada a institucional vendible de la mencionada urbanización, para otorgarle la reglamentación respectiva para uso de vivienda.
- En la Resolución 89 del 30 de diciembre de 1976 *“Por la cual se cambia el uso de las áreas institucionales vendibles de las urbanizaciones “San Felipe el Dorado”, “Los Alamos” y “El Salitre”, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, resolvió fijar las normas urbanísticas especiales para los terrenos identificados como institucionales vendibles de las citadas urbanizaciones y señaló que el uso principal “...es el residencial”.*



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

En el artículo 3° se dispuso que *“...Se debe hacer una cesión de terrenos al Distrito Especial de Bogotá equivalente al 30% de cada una de las áreas que aquí se reglamentan.”*

- Por tal razón, en la Resolución No. 14 de 1984, la Junta de Planeación del Distrito no autorizó la compensación en pago del 30% del área institucional vendible de la Urbanización San Felipe El Dorado, al Fondo Rotatorio de Zonas Verdes y Comunales del Instituto de Desarrollo Urbano. Ante lo cual, la urbanizadora interpuso recurso de reposición para que fuera aceptado el pago.
- Es así que mediante la Resolución No. 001 del 17 de enero de 1985, la Junta de Planeación del Distrito decidió reponer la Resolución 14 de 1984 y *“...en su lugar autorizar el pago del equivalente en dinero del 30 % del área institucional vendible de la Urbanización San Felipe El Dorado; para la liquidación del 30 % se tomara como base el área cedida en dación en pago por la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda. mediante Escritura No. 1105 del 31 de diciembre de 1974 Notaría 4ª de Bogotá, o sea descontando del área total institucional vendible que aparece en el plano F 96/4-1 el área de la “Carrera Peatonal”.*
- Mediante la Resolución 199 del 30 de julio de 1985, se aprobó el plano de localización de la vía peatonal pública colindante con el lote institucional vendible de la Urbanización San Felipe El Dorado, bajo la denominación F 96/3-00.

Sobre el particular este despacho puede advertir, que el urbanizador propuso canjear el lote de la Manzana 19 llamado *“Escuela Primaria”*, el cual era zona de cesión, por el de la Manzana 26 *“Escuela Secundaria”*, siendo este último institucional vendible, canje que fue aceptado en su momento por la administración.

Por razón de dicho canje, el lote de la Manzana 19 se desarrolló como institucional vendible el cual con posterioridad, cambió su uso a residencial tal y como lo aprobó la Resolución 89 de 1976 y luego se autorizó el pago compensatorio correspondiente al 30% de la zona de cesión, circunstancia que se evidenció en la Resolución No. 001 de 1985.

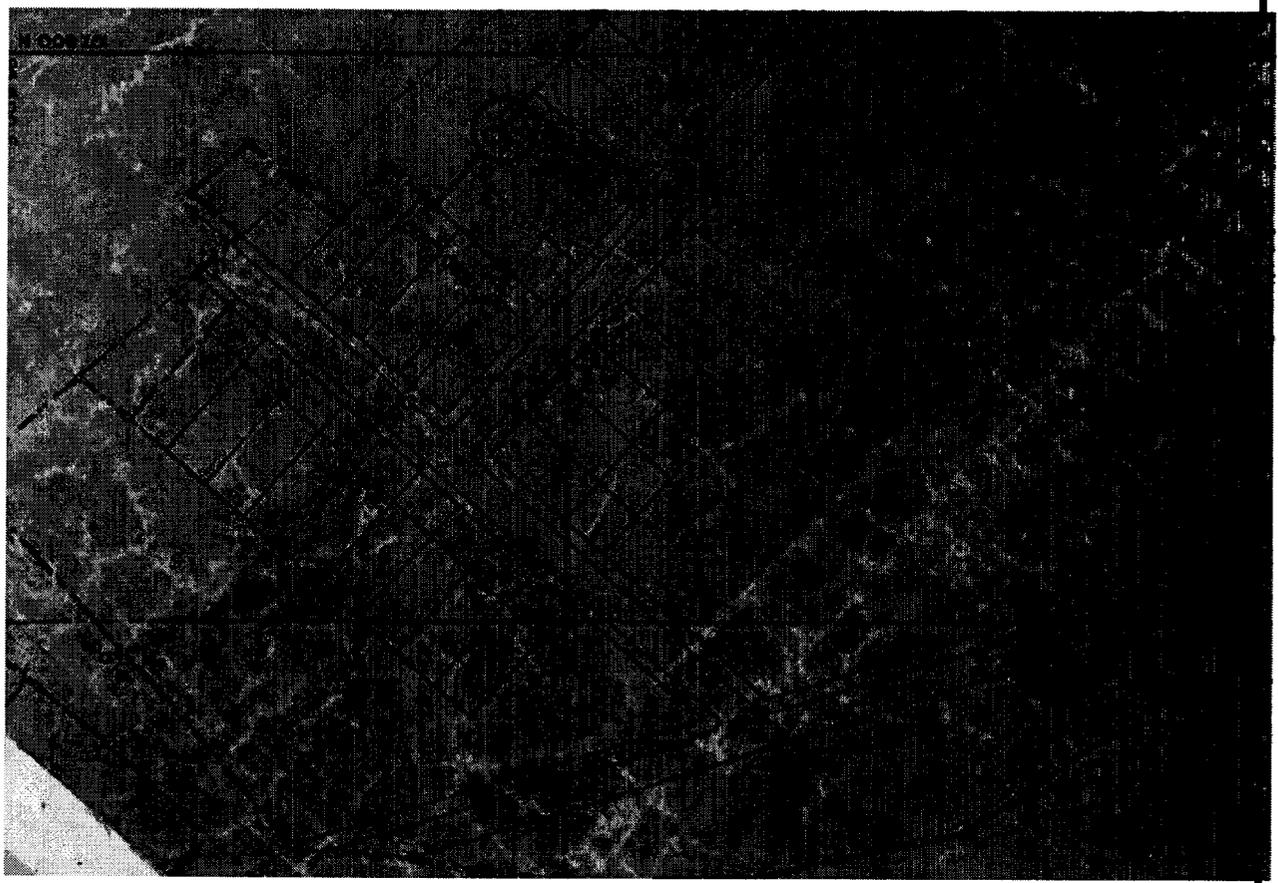
Gráficamente, se puede observar el desarrollo de los mencionados predios de la siguiente manera:



0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."



Corresponde al plano F.96/4, en cual se observan los lotes escuela primaria de la manzana 19, sin lotearse y el lote de escuela secundaria de la manzana 26.

Después de las actuaciones urbanísticas, adelantadas por el urbanizador y aprobadas en su momento por el Departamento Administrativo de Planificación, el referido plano fue modificado bajo la denominación F.94/4-1, el cual quedó registrado así:

ot



Continuación de la Resolución No. 0038

18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*



En este documento, se advierte si duda cómo se subdividieron los lotes de la manzana 19, quedando el lote escuela primaria con la indicación del plano sobre el registrado el F.96/3-00, con la demarcación de la vía peatonal, tal como se aprobó en la Resolución 199 de 1985.

Este cambio quedó claramente explicado en el oficio 2-2003-23188 del 30 de octubre de 2003 a través del cual la entonces Subdirectora jurídica (E) del DAPD señaló *“I. En virtud de*

of



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

las diferentes actuaciones de la Administración y de las transacciones y canjes efectuados entre los responsables de la Urbanización San Felipe el Dorado y la Administración Distrital, el área que aparece señalada como escuela secundaria, en la manzana 26 del plano F 96/4-1, corresponde a un predio institucional destinado a ser cedido al Distrito, es decir es una zona de cesión y, por consiguiente, forma parte del espacio público. (...) El área ahora privada, ubicada en la manzana 19, adelantó su desarrollo por construcción y, actualmente, en ella se ubica el Conjunto Residencial El Retiro. El otro predio, el ubicado en la manzana 26 por ser público permaneció sin desarrollarse”; pronunciamiento que fuera corroborado luego en el año 2004 a través del oficio No. 2-2004-23795 que explicó la situación jurídica del inmueble institucional educativo (hoy dotacional) ubicado en la manzana 26 de la urbanización San Felipe El Dorado y reiteró su carácter público.

Adicional a lo anterior, en el oficio No. 2-2006-29562 del 17 de noviembre de 2006^[3], expedido por la Subdirección Jurídica del DAPD, claramente se dijo que *“si conforme al plano F.96/4-1, el lote institucional de la manzana 19 dejó de ser cesión obligatoria, por el cambio autorizado por Planeación Distrital, el institucional de la manzana 26 a su vez dejó de ser de carácter vendible; por tanto, no resulta jurídicamente lógico, ni inferir que este cambio operó en una sola vía, es decir respecto del lote de la manzana 19 frente al cual la Junta de Planeación autorizó al DAPD para fijarle las normas urbanísticas correspondientes al uso principal residencial, ni que con esa decisión se pudieran desconocer las normas que establecían los mínimos de cesión obligatoria al Distrito, señalados en el Acuerdo 30 de 1961, vigente para la fecha en que se expidió el Decreto reglamentario de la urbanización”* y se precisó que *“en relación con ese deber de protección ya las disposiciones distritales habían adoptado medidas orientadas a la protección del espacio público tales como el Acuerdo 22 de 1972, que señalaba: “2. (...) Para todos los fines legales, las áreas o zonas de terreno destinadas al uso público estarán siempre afectas a este fin específico con el sólo señalamiento que de ellas se haga en el plano del proyecto general”; y el Acuerdo 6 de 1990 que establecía: “Artículo 71.- Zonas de uso público por destinación que de ellas hagan propietarios y urbanizadores. Para todos los fines legales, en terrenos sin urbanizaren relación con los cuales se tramiten o se hayan obtenido licencias de urbanización, las áreas o zonas de terreno destinadas al uso público estarán siempre afectas a ese fin específico, (...)”* (Negrilla y sublínea fuera de texto).

5.2. Existencia del canje de la zona de cesión del lote Escuela Primaria de la Manzana 19 por el predio Escuela Secundaria de la Manzana 26

Teniendo claridad en los antecedentes existentes desde al año 1965 a la fecha, es oportuno entrar a dilucidar la existencia del canje entre los mencionados lotes, tan controvertido por los ahora recurrentes.

[3] El oficio No. 2-2006-29562 del 17 de noviembre de 2006, es el último de los reseñados en los oficios Nos. 2-2007-28663 y 2-2007-27185 del 13 y del 03 de septiembre de 2007 respectivamente, referenciados en el numeral precedente (2.14.).

ot



0038

18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.*”

Se observa entonces, que el Decreto Distrital 299 de 1965, por el cual se reglamentó la Urbanización San Felipe el Dorado, se expidió en vigencia del Acuerdo del 30 de 1961, “*Por el cual se establece el procedimiento para la aprobación de los planos relacionados con las lotificaciones en el área del Distrito y se reglamenta la habilidad de las mismas*”, en dicha normatividad se precisó en su artículo 1° que:

“(…) ARTICULO 1: El presente Acuerdo contiene el Reglamento de Lotificación en el cual se señalan las normas que deben seguirse para urbanizar o parcelar terrenos en el área del Distrito Especial.

La aplicación de este reglamento dependerá del Departamento Administrativo de Planificación en lo que se refiere a la fijación de especificaciones urbanística y al estudio y aprobación de proyectos;(…)” (Negrilla y sublínea fuera del texto original)

Es decir, correspondía al Departamento Administrativo de Planificación Distrital el estudio y la aceptación preliminar del anteproyecto general de la lotificación, en el que se estableciera entre otros aspectos, la aprobación de las modificaciones menores que alteraran los programas aprobados y la revisión y aprobación final del original del plano definitivo de la lotificación. En dicho plano debían señalarse las obras ejecutadas, las manzanas con la identificación de lotes, las áreas de uso comercial e institucional y las destinadas a uso público.

Lo anterior, según lo previsto en el artículo 20 del Acuerdo 30 de 1961, que señalaba:

“ARTICULO 20: Una vez terminadas las obras, el interesado deberá efectuar el levantamiento topográfico del plano de la lotificación realizada, el que deberá estar referido al plano de la ciudad en escala de 1:2000. En el plano definitivo de la lotificación deben aparecer claramente demarcadas las obras ejecutadas; las manzanas con los lotes o solares abscisados e identificados; los límites de ubicación; el perfil transversal de las vías con indicación de las redes de servicios y los antejardines; las áreas de uso comercial e institucional con su loteo debidamente abscidado e identificado; las áreas destinadas al uso público o zonas definitivas de cesión, claramente abscisadas e identificadas, y el cuadro general de áreas complementado con las relaciones porcentuales respectivas.

Parágrafo: El original del plano definitivo, junto con las correspondientes carteras deberá ser presentado por el interesado al Departamento Administrativo de Planificación Distrital para su revisión y aprobación final, la cual debe producirse dentro de un término no mayor de diez (10) días.” (Negrillas fuera del texto original).



0038

18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."

Posteriormente, el Acuerdo 65 de 1967 derogó esta normatividad, pero reiteró la competencia del Departamento Administrativo de Planeación Distrital para la aprobación del proyecto general de lotificación así como del plano definitivo al señalar:

"ARTÍCULO 1º: La aplicación de las disposiciones contenidas en este Acuerdo y en los decretos que lo reglamentan, estará a cargo del Departamento Administrativo de Planificación Distrital, en cuanto se refiere a la preparación de especificaciones urbanísticas y al estudio y aceptación de proyectos de desarrollos urbanos;(...)

ARTICULO 14: Disposiciones generales.

Todo proyecto de urbanización o parcelación que se encuentre en tramitación al ser sancionado este Acuerdo, podrá continuarse tramitando de conformidad con las disposiciones establecidas en el Acuerdo 30 de 1961, ó a solicitud del interesado, podrá iniciarse la tramitación bajo las disposiciones del presente Acuerdo".

Entonces, se puede inferir que el Departamento Administrativo de Plantación continuó con la competencia para aprobar este tipo de modificaciones en los planos que le fueran presentados, como las que propuso la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda., de una zona de cesión (entiéndase el lote de la Manzana 19) para ubicarla en otro lote (de la Manzana 26), como quiera que éste primero se estaba desarrollando para uso residencial.

Sin embargo, de las disposiciones urbanísticas vigentes en ese momento se concluye que las reglamentaciones referentes a los usos principales, áreas de lotes, normas sobre alturas, índices de ocupación y construcción, entre otros, que sí modificarían sustancialmente el proyecto presentado, sí requerían su autorización por decreto distrital.

Esto se ve reflejado en lo reglamentado en el Acuerdo 30 de 1961, norma vigente y aplicable a la Urbanización San Felipe el Dorado, en cuyo artículo 19, disponía:

"ARTICULO 19: Cuando durante la ejecución de las obras, el interesado considere necesario introducir modificaciones menores, que alteren los programas aprobados, dichas modificaciones requieren para su ejecución la aprobación del Departamento Administrativo de Planificación."

Por lo tanto es determinante señalar, que el cambio propuesto por el urbanizador y aprobado en los oficios 3556 y 8069 de 1974, estaban conformes a derecho, pues

04



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

correspondía al Departamento Administrativo de Planificación, autorizar este tipo de modificaciones.

Ahora bien, frente a los usos y su cambio, se requería no sólo del visto bueno del Departamento, sino del pronunciamiento mediante un acto administrativo. Es por ello, que en la Resolución 89 de 1976, se cambió el uso de institucional vendible de la Urbanización San Felipe el Dorado por el de residencial, y el cual con posterioridad se siguió desarrollando en este sentido, como un bien de uso privado y para vivienda, según las actuaciones urbanísticas señaladas anteriormente.

De tal forma, que al haberse aprobado el canje de la zona de cesión que en un comienzo se localizaba en lote Escuela Primaria de la Manzana 19, por el lote Escuela Secundaria de la Manzana 26, siendo primigeniamente institucional vendible, aquel se desarrolló como institucional vendible, el cual fue modificado su uso para ser residencial, como lo soportan los actos administrativos legalmente proferidos de conformidad con la normativa existente en ese momento.

Por lo que, si dicho predio tuvo su crecimiento urbanístico como privado, es lógico deducir que el lote de la Manzana 26, mutó su destinación para pasar de ser institucional vendible a bien de uso público, como zona de cesión, como lo era originariamente el lote de la Manzana 19, en virtud del canje propuesto por el interesado y aprobado conforme a la ley por el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, como quiera que el cambio no pudo darse en un solo sentido, como bien lo precisó la Subdirección Jurídica en la comunicación 2-2006-29562 del 17 de noviembre de 2006 al señalar que *“... si conforme al plano F. 96/4-1 el lote institucional de la manzana 19 dejó de ser cesión obligatoria, por el cambio autorizado por Planeación Distrital, el institucional de la manzana 26 a su vez dejó de ser de carácter vendible; por tanto no resulta jurídicamente lógico, ni inferir que ese cambio operó en una sola vía, es decir, respecto del lote de la manzana 19 frente al cual la Junta de Planeación autorizó al DAPD para fijarle las normas urbanísticas correspondientes al uso principal residencial, ni que con esa decisión se pudieran desconocer las normas que establecían los mínimos de cesión obligatoria al Distrito, señalados en el Acuerdo 30 de 1961, vigente para la fecha en que se expidió el Decreto Reglamentario de la urbanización.”*, por lo que mal podría interpretarse que se perdió la calidad pública del predio entregado en canje.

Así las cosas, para este despacho es primordial concluir que el canje de los lotes de la Manzana 19 por el de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado, sí operó, y



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."

que además se realizó de conformidad con el régimen jurídico aplicable y vigente para su momento.

En este punto es importante reseñar los pronunciamientos que ha emitido la Secretaría Distrital de Planeación con ocasión del canje de los predios mencionados, así como determinar el criterio jurídico de la administración distrital sobre el tema.

5.2.1. Pronunciamientos de la Administración frente al canje de predios de la Urbanización San Felipe El Dorado

Con el fin de fijar la posición jurídica de la administración distrital en relación con el cuestionado canje de predios, es necesario resaltar los pronunciamientos más relevantes:

- Comunicación 2-2003-23188 del 30 de octubre de 2003, mediante el cual se respondió una solicitud relacionada con la aclaración y determinación el carácter o situación jurídica de un predio localizado en la manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado; el entonces DAPD, al analizar el asunto expresó:

"...Mediante memorando No.3556 del año 1974, el Departamento Administrativo de Planeación Distrital autorizó el cambio de área destinada a escuela secundaria por el área destinada a escuela primaria. Es decir, que el predio que tenía el carácter de público, paso a ser privado y viceversa. Cambiando, a la vez su ubicación. Quedando el área pública en la manzana 26 y el área privada en la manzana 19.

El área ahora privada, ubicada en la manzana 19, adelantó su desarrollo por construcción y, actualmente, en ella se ubica el Conjunto Residencial El Retiro. El otro predio, el ubicado en la manzana 26, por ser público permaneció sin desarrollarse.

Como consecuencia de las transacciones, actuaciones y autorizaciones, indicadas en los antecedentes atrás mencionados, un predio cambio por otro, pasando el que era público a ser privado y el privado a ser público. En consecuencia, al cambiar de ubicación, el predio que actualmente aparece como escuela secundaria en la manzana 26 del plano F 96/4-1, de privado pasó a público, y en consecuencia, de uso público, destinado a ser cedido al Distrito."

Por último en éste oficio se fijó la siguiente determinación:

04



0038

18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."

"...Consecuente con lo antes dicho, este Despacho considera que para superar la situación que en el pasado ha dado lugar a confusiones, respecto del carácter de uso público del predio señalado como Escuela Secundaria en la manzana 26, basta con colocar una nota en el plano F 96/4-1, donde se indique que el inmueble señalado como ESCUELA SECUNDARIA en la manzana 26, con una extensión de 1.836,88 M2 corresponde a un área de uso público, en virtud del canje efectuado por el predio ESCUELA de la manzana 19, el cual fue autorizado mediante el memorando 3556 de 1974."

Nota que se encuentra inscrita actualmente el plano F 96/4-1, señalando el carácter de bien de uso público al lote escuela secundaria y zona verde de la manzana 26 de la Urbanización de San Felipe el Dorado.

- Oficio 2-2004-23795 del 13 de octubre de 2004, en el que se estudió la solicitud de revocatoria directa del memorando 3556 de 1974 y del oficio 2-2003-23188 del 30 de octubre de 2003, se explicó que:

"...si el doctor JAVIER FERNANDO RINCÓN ALABARRACÍN o cualquier otra persona consideran que dentro del trámite que condujo al canje de áreas aquí referido -y a la posterior aprobación Urbanística y Arquitectónica del Conjunto Residencial "El Retiro" localizado en la Manzana 19 de la Urbanización San Felipe el Dorado -, se incurrió en falsedad o posibles irregularidades de tipo penal, o de otro orden, será ante la jurisdicción correspondiente ante quien debe demostrar tales circunstancias. El Departamento Administrativo de Planeación Distrital no está facultado para hacer pronunciamiento alguno al respecto."

Por lo expuesto, no es posible atender favorablemente las peticiones consistentes en revocar el memorando 3556 de 1974 y del oficio 2-2003-23188 del 30 de Octubre de 2003 y disponer que el PREDIO DE LA CALLE 42 BIS No. 74-27 URBANIZACIÓN SAN FELIPE EL DORADO, BARRIO MODELIA DE LA CIUDAD D BOGOTÁ, distinguido en el plano F 96/4-1, como ESCUELA SECUNDARIA, es un predio de Derecho Privado Institucional Vendible y NO de uso Público.(...)"

- Luego, a través de la comunicación 2-2005-23384 de 15 de septiembre de 2005 expedida en respuesta a la solicitud de reconsideración de los conceptos que anteceden, el Subdirector Jurídico del DAPD a pesar de aclarar que en oportunidades anteriores ya ese Despacho se había pronunciado de fondo respecto al canje de los lotes 19 y 26 de la Urbanización San Felipe el Dorado, con el argumento de que se tomarían nuevamente las actuaciones realizadas por la entidad, retomó el estudio del tema, hizo mención de las comunicaciones y



0038

18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

actuaciones a través de las cuales se determinó que existió el canje para luego establecer que no se dio cumplimiento a los requisitos mínimos previstos en el Decreto Distrital 299 del 11 de mayo de 1965 pues tales *“no eran facultativos, sino imperativos legales, contenidos en normas de carácter general para el Distrito (Decreto Distrital 468 de 1962 y Acuerdo Distrital 51 de 1963), pues en su criterio, para que jurídicamente fuera viable el canje se requería como mínimo:*

- “a. Elevar a escritura pública, el consentimiento expreso de los propietarios (sea uno o varios) que tuvieran bajo su dominio un porcentaje equivalente al 70% o más de área objeto de reglamentación.*
- b. Solicitar al Departamento Administrativo de Planificación (hoy de Planeación), la consideración y el estudio de la modificación, quien debería emitir concepto favorable en relación con la solicitud.*
- c. Con base en el concepto favorable, el DAPD debería haber recomendado a la Junta de Planificación del Distrito, la modificación, es decir, canje.*
- d. Deliberación y aprobación del canje, mediante recomendación de la Junta de Planificación, dirigida al Alcalde Mayor de la Ciudad, para que adoptara la modificación, mediante la expedición de un Decreto Distrital.*
- e. La expedición de Un Decreto Distrital que tuviera por objeto autorizar la modificación solicitada”.*

Así, basado en dicho análisis el funcionario concluyó que *“el canje no ocurrió, toda vez que desde al año 1974 a la fecha, no se realizó la totalidad del procedimiento establecido para el efecto, en los artículos 1, 2 y 3 del Decreto Distrital 299 del 11 de mayo de 1965, normas de obligatorio cumplimiento en el presente caso y que no se pueden ser reemplazadas por otro tipo de actuaciones administrativas (...)”.*

- Sin embargo, en la comunicación 2-2006-29562 del 17 de noviembre de 2006, esto es, con posterioridad a la anteriormente citada, la Subdirectora Jurídica del entonces DAPD, luego de realizar un análisis de acuerdo con los documentos obrantes en la entidad y en atención a la solicitud de reconsideración del concepto 2-2005-23384 del 15 de septiembre de 2005, ratificó la posición sostenida por la entidad con anterioridad a ese pronunciamiento y se refirió a la aplicación e interpretación de

04



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

los Acuerdos 30 de 1961, 51 de 1963 y 65 de 1967, así como al Decreto Distrital 468 de 1962, para precisar que *“el Acuerdo 65 de 1967 derogó el Acuerdo 30 de 1961, fecha para la cual ya había sido expedida la reglamentación de la Urbanización mediante el Decreto 299 de 1965. No obstante dicho ordenamiento, no varío la competencia del Departamento para la aplicación de las disposiciones en él contenidas, en cuanto a la preparación de las especificaciones urbanísticas y al estudio y aceptación de proyectos de desarrollo urbano ni la del Alcalde para dictar los decretos reglamentarios correspondientes a cada urbanización”*

Además, señaló que el Decreto 299 de 1965 *no hizo referencia alguna a las áreas de cesión, las cuales sí aparecían discriminadas en cuanto a su denominación y dimensión en el plano aceptado con antelación por Planeación Distrital, según se anotó en el párrafo I del artículo primero de la reglamentación y posteriormente en el de Modificación de Loteo F 96/46-1 aprobado según oficio 5564 del 22 de octubre de 1968” por cumplir con lo dispuesto por la Junta de Planificación en su sesión No 4 de junio 20 de 1968*. Lo que le permitió concluir que *“para las sucesivas modificaciones que fuera necesario realizar al plano inicialmente aceptado, no se requería la expedición de Decreto por el Alcalde Mayor, siempre y cuando las mismas no comprendieran los asuntos materia de la reglamentación”* y finalmente enfatizó que *“... si conforme al plano F. 96/4-1 el lote institucional de la manzana 19 dejó de ser cesión obligatoria, por el cambio autorizado por Planeación Distrital, el institucional de la manzana 26 a su vez dejó de ser de carácter vendible; por tanto no resulta jurídicamente lógico, ni inferir que ese cambio operó en una sola vía, es decir, respecto del lote de la manzana 19 frente al cual la Junta de Planeación autorizó al DAPD para fijarle las normas urbanísticas correspondientes al uso principal residencial, ni que con esa decisión se pudieran desconocer las normas que establecían los mínimos de cesión obligatoria al Distrito, señalados en el Acuerdo 30 de 1961, vigente para la fecha en que se expidió el Decreto Reglamentario de la urbanización.”* (Sublínea fuera de texto).

Hasta este punto resulta clara la posición jurídica de la entidad, que siempre ha demostrado la naturaleza pública del lote escuela secundaria de la manzana 26, con ocasión del canje que se ajustó al ordenamiento jurídico aplicable para el presente asunto.

- En la comunicación 2-2007-42159 del 31 de diciembre de 2007, la Secretaría Distrital de Planeación le informa a la doctora Martha Yaneth Veleño Quintero, Directora Jurídica de la Secretaria General de la Alcaldía Mayor de Bogotá sobre los antecedentes de los predios en cuestión y de las comunicaciones proferidas por el entonces Departamento de Planeación, los cuales *“...fueron soporte para la expedición de los diferentes conceptos, particularmente los documentos sobre los cuales se dilucida la realización del canje del que fueron objeto tales áreas entre sí, y que se encuentran disponibles en el respectivo expediente que reposa en nuestros archivos. (...)”*



157

Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

- Oficio 2-2008-09727 del 1º de abril de 2008, dirigido al Subdirector de Gestión Judicial de la Secretaría General, doctor Héctor Díaz Moreno, en donde se está solicitando a la Secretaría Distrital de Planeación que, de manera conjunta con el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, se adopte una posición unificada respecto de la clase de uso del predio Escuela Secundaria de la manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado. Frente a lo cual, la entonces Subsecretaria Jurídica de la entidad, reiteró y confirmó lo expuesto en los oficios precedentes, es decir, *“...el mencionado inmueble tiene el carácter de cesión obligatoria al Distrito y, por consiguiente, es de uso público.”*
- Ahora bien, el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público, sobre el particular ha hecho lo propio, es así como mediante la comunicación 2010EE4576 del 7 de abril de 2010, en donde se le informa al Subdirector de Defensa Judicial y Prevención del Daño Antijurídico de la Secretaría General de Alcaldía Mayor, la posición de dicha entidad frente al presente asunto y con ocasión de la acción popular 2007-0141, señaló:

“...Por lo expuesto, la manzana 26 identificada en el plano F 96/4-1 de la Urbanización San Felipe El Dorado de la localidad 09 de Fontibón, que la integran dos predios: de un lado el lote denominado escuela secundaria y de otro lado el predio denominado zona verde, por virtud del canje se convirtió en una zona de cesión al entonces Distrito Especial de Bogotá (hoy Distrito Capital de Bogotá), el cual se encuentra incorporado en el Acta de Toma de Posesión No. 1279 del 15 de marzo de 2001 elaborada por el DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA DEFENSORÍA DEL ESPACIO PÚBLICO.”

Es así como, en diversos pronunciamientos esta entidad y el Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público han dejado en claro y de manera definitiva la existencia del canje realizado en la Urbanización San Felipe El Dorado.

De tal manera que, es precisamente la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, la que conforme a lo ordenado por la Sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca adopta el criterio de la entidad una vez evaluados los diferentes conceptos que obran dentro de la actuación.

128
0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

5.3. Argumentos sobre el carácter privado del bien Escuela Secundaria, actos administrativos proferidos en virtud de este criterio

Los recurrentes afirman de manera concordante en sus escritos de impugnación que, mediante el oficio con radicación 2-2005-23384 del 15 de septiembre de 2005, el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, estudió el punto y encontró que el canje nunca operó y que el predio escuela secundaria de la manzana 26 es privado y se ordenó la anulación de la nota impuesta el 26 de octubre de 2004, en el plano F 96/4-1 y en su lugar señalar lo que se dispuso en el mencionado oficio. Adicionalmente, expresaron que esta comunicación dejó de tener el carácter de simple concepto para convertirse en un verdadero acto administrativo pues produjo efectos jurídicos, en la medida que, con fundamento en éste, se profirió la Licencia de Construcción LC 06-5-1118.

Al respecto, es importante señalar que con anterioridad a la expedición de la comunicación 2-2005-23384, esta entidad ya se había pronunciado en dos oportunidades de manera relevante y contundente al constatar y confirmar la existencia del canje y sobre la naturaleza pública del predio *“Escuela Secundaria”* como zona de cesión, al punto que se ordenó la inscripción de la respectiva anotación en el plano del predio objeto de discusión.

Sin embargo, resulta importante analizar el contenido del oficio 2-2005-23384 con el fin de establecer si es un verdadero acto administrativo como lo indican los impugnantes.

Es así que en esta comunicación dirigida al apoderado de la señora Luz Diana Reyes Alonso, se indicó *“...el predio institucional educativo de la manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado, es de carácter privado, esto es, institucional vendible, no pudiéndose predicar que se surtió un canje entre éste y el inmueble institucional de obligatoria cesión de la manzana 19, (...)”*, esta posición jurídica obedece a diferencias en la interpretación de la normativa aplicable al presente asunto y en desconocimiento de los antecedentes que dieron origen al canje.

El concepto transcrito, se fundamentó en un oficio del 7 de febrero de 2000, emitido por el Jefe Regional 4 del DAPD, en el que señalaba que el predio en cuestión era un bien privado que debía adelantar el trámite de reloteo y urbanización ante las curadurías urbanas, según los dispuesto en la Resolución No. 89 de 1976.



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Se advierte, entonces que los conceptos soporte de dicha posición jurídica, no analizaron idóneamente los antecedentes de la Urbanización San Felipe El Dorado, pues el destinatario de la Resolución 89 de 1976, no era específicamente el lote escuela secundaria de la manzana 26, pues en aquel acto administrativo se cambió el uso de los institucionales vendibles de varias urbanizaciones y que para la urbanización San Felipe El Dorado hacía referencia exclusivamente al lote *“Escuela Primaria”* de la Manzana 19, frente al cual el urbanizador estaba adelantando su reubicación de una parte y de otra la lotificación del mismo, el cual sería destinado para vivienda, esto según los antecedentes antes citados. Por lo que no se puede hacer extensivo lo contenido en la Resolución 89 de 1976 al predio de la manzana 26.

De tal manera que, en el oficio 2-2005-23384 del 15 de septiembre, suscrito por el entonces Subdirector Jurídico del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, se incurrió en una imprecisión pues no se estudiaron de manera íntegra los antecedentes que dieron origen al canje planteado por el propio urbanizador y aprobado o aceptado por el entonces Departamento. Por ello, es puntual establecer que este oficio no determinó de manera clara la posición jurídica de la administración pues no obstante haberse emitido dicho oficio, con posterioridad se han emitido, no sólo una, sino varias comunicaciones en las que la Administración deja en claro la existencia del canje y el carácter público del inmueble objeto de estudio, reiterando con ellos la postura fijada con anterioridad al pronunciamiento que expresó un criterio contrario. Una de ellas es la comunicación 2-2006-29562 a través de la cual se demostró que contrario a lo señalado en el oficio anterior, el Departamento Administrativo de Planeación si tenía facultad para aprobar el canje.

Ahora bien, frente a los actos administrativos proferidos con ocasión del concepto 2-2005-23384, como lo es la Licencia de Construcción 06-5-1118 del 25 de agosto de 2006, se observa que fue solicitada para el Colegio Gimnasio Nuevo Modelia y actuando en calidad de poseedora la señora Luz Diana Reyes Alonso, y sobre el particular es preciso señalar lo que indicaba el artículo 29 del Decreto Distrital 564 de 2006, norma vigente al momento de expedir la citada licencia de construcción, así:

“Artículo 29. Efectos de la licencia. De conformidad con lo dispuesto en el literal a. del artículo 5° del Decreto-ley 151 de 1998, el otorgamiento de la licencia determinará la adquisición de los derechos de construcción y desarrollo, ya sea parcelando, urbanizando o construyendo en los predios objeto de la misma en los términos y condiciones expresados en la respectiva licencia.

27



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "*Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.*"

*La expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella. Las licencias recaen sobre uno o más predios y/o inmuebles y producen todos sus efectos aún cuando sean enajenados."*⁶

Por lo que se puede concluir, que la licencia de construcción solamente otorga derechos de construcción, más no se puede pronunciar respecto de la titularidad o de la naturaleza jurídica del bien inmueble objeto de solicitud de licencia.

Dicho acto administrativo, no es el documento idóneo para demostrar o titularidad sobre un predio, máxime cuando en el presente asunto, la licencia de construcción otorgada se basó en un documento que no analizó de manera lógica y jurídica la real naturaleza del lote "*Escuela Secundaria*".

En todo caso, la licencia fue revocada en el estudio del recurso de apelación que se tramitó ante el DAPD mediante la Resolución 1123 del 15 de diciembre de 2006 y posteriormente, en la Resolución 0370 del 17 de mayo de 2007, el Subsecretario Jurídico Ad-hoc, al decidir un recurso de reposición contra ese acto administrativo la repuso dejando en firme la mencionada licencia de construcción.

Pese a lo anterior, el fundamento para reponer la Resolución 1123 de 2006, obedeció a razones de orden formal, en el sentido de que el recurso de apelación no podía pronunciarse sobre aspectos que no estuvieran contemplados en el escrito de impugnación, "*....lo que significa que no es posible referirse a hechos que se encuentran por fuera de los argumentos presentados por las partes en los recursos, y tal como se ha destacado en las consideraciones expuestas, el lindero que ha sido cuestionado es el sur y él mismo resulta menor al que existe en el lote en el que se desarrollará el proyecto, además nada impida que un proyecto sea menor al lote en el que se realizará.*" y en nada se refirió a la situación del predio de la manzana 26, frente al canje o a su titularidad.

Así las cosas, la obtención de la licencia de construcción no otorga derechos de titularidad sobre un predio, así como los pronunciamientos proferidos por esta entidad en el trámite de los recursos de la vía gubernativa.

⁶ Disposición que fue reiterada en el artículo 36 del actual Decreto 1469 de 2010.



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Lo mismo puede predicarse respecto de la licencia de intervención y ocupación de espacio público, bajo el entendido de que ésta sólo da autorización para realizar obras en relación con el espacio público y se pronuncia frente a éste y en el mencionado trámite no se realizó ningún estudio respecto del canje ahora cuestionado o sobre la naturaleza jurídica del lote *“Escuela Secundaria”*.

Por lo tanto, estos actos administrativos proferidos por la administración distrital no son el soporte jurídico idóneo para argumentar o rebatir la titularidad y naturaleza del bien inmueble, que en reiteradas oportunidades se ha dejado en claro que se trata de un bien de uso público.

5.4. Aspectos cuestionados del contenido de la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012

Los impugnantes, frente al pronunciamiento de la Secretaría Distrital de Planeación en cumplimiento del fallo de la acción popular 2007-0141, señalaron, en síntesis, que se vulneró el debido proceso administrativo, como quiera que dentro del procedimiento ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca se han debido citar a los terceros determinados que tengan interés en la decisión que adopte la Secretaría, además de haber indebida valoración probatoria, ya que no se estimaron todas las pruebas necesarias para garantizar el debido proceso administrativo y la imparcialidad que demandan las actuaciones administrativas; por lo cual este despacho abordará los temas planteados de la siguiente manera:

5.4.1. Extralimitación de funciones

Afirman los recurrentes que la Resolución 1064 de 2012 desbordó lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, además al ordenar incorporar en el plano F 96/4-1 referente a la Manzana 19, unas actuaciones urbanísticas, está modificando el Decreto 299 de 1965 y extralimitándose en sus funciones, pues la Secretaría Distrital de Planeación de acuerdo con sus funciones, no puede aprobar desarrollos urbanísticos o emitir resoluciones disponiendo que un bien cambia de privado a público, *“...ésta facultad esta radicada exclusivamente en las curadurías urbanas...”*.



0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Sobre el particular, es preciso determinar que esta entidad actuó conforme a lo ordenado por un juez de la República, en este caso por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección A, quien, para el caso concreto consideró que *“...la Sala advierte que si bien la posición actual de Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Planeación y la que ha sostenido a lo largo de este proceso, es que el predio Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado es espacio público, debido al canje surtido en el año 1974 entre dicho terreno y el de Escuela Primaria de la Manzana 19, lo cierto es que no existe certeza de la naturaleza jurídica de dicho terreno, pues la misma entidad ha emitido conceptos contradictorios,”*

En virtud de lo anterior, en el numeral tercero de la parte resolutive del precitado fallo dispuso:

“Tercero.- Se ordena al Distrito Capital de Bogotá – Secretaría Distrital de Planeación, culminar en el término de dos (2) meses el respectivo procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta Ciudad.”

Por lo tanto, al expedirse la orden judicial esta Secretaría realizó lo propio al acatar dicha decisión, pues no hacerlo estaría vulnerando el principio básico del Estado Social de Derecho, como lo es la administración de justicia.

Sobre este punto, la Corte Constitucional en Sentencia T-1686 de 2000, explicó frente al cumplimiento de los fallos judiciales que:

“La exactitud y oportunidad en el cumplimiento de los fallos judiciales resulta esencial para garantizar no solamente el cometido de la persona (que se constituye en su derecho fundamental) de acceder materialmente a la administración de justicia sino para sostener el principio democrático y los valores del Estado de Derecho.

A no dudar, un signo inequívoco de decadencia institucional y de debilitamiento de la democracia es la pérdida del respeto y acatamiento a las determinaciones de los jueces, encargados de definir el Derecho y de suministrar a la sociedad, con arreglo a la Constitución y a las leyes, las fórmulas pacíficas de solución de los conflictos que surgen en su seno.

“La actitud de desacato a las providencias de los jueces, por lo que significa como forma de desestabilización del sistema jurídico, debe ser sancionada con severidad. Frente a ella, por supuesto, cabe la tutela para proteger los derechos fundamentales que, como consecuencia, puedan resultar afectados. (...)” (Negrillas fuera del texto original)



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

En el mismo sentido, en el fallo de tutela T-329 de 1994, expresó de manera inequívoca lo siguiente:

“Todos los funcionarios estatales, desde el más encumbrado hasta el más humilde, y todas las personas, públicas y privadas, tienen el deber de acatar los fallos judiciales, sin entrar a evaluar si ellos son convenientes u oportunos. Basta saber que han sido proferidos por el juez competente para que a ellos se deba respeto y para que quienes se encuentran vinculados por sus resoluciones contraigan la obligación perentoria e inexcusable de cumplirlos, máxime si están relacionados con el imperio de las garantías constitucionales.

De allí se desprende necesariamente que si la causa actual de la vulneración de un derecho está representada por la resistencia de un funcionario público o de un particular a ejecutar lo dispuesto por un juez de la República, nos encontramos ante una omisión de las que contempla el artículo 86 de la Carta, como objeto de acción encaminada a la defensa efectiva del derecho constitucional conculcado. Al fin y al cabo, se trata de acudir a una instancia dotada del suficiente poder como para lograr que de manera cierta e indudable tengan vigencia en el caso concreto las prescripciones abstractas de la Constitución.

El acceso a la administración de justicia, garantizado en el artículo 229 Superior, no implica solamente la posibilidad de acudir ante el juez para demandar que deduzca de la normatividad vigente aquello que haga justicia en un evento determinado, sino que se concreta en la real y oportuna decisión judicial y, claro está, en la debida ejecución de ella. Esto, a la vez, representa una culminación del debido proceso, que no admite dilaciones injustificadas en el trámite de los asuntos puestos en conocimiento de los jueces ni, por supuesto, en el cabal y pleno desarrollo de lo que se decida en el curso de los juicios.

Por tanto, cuando el obligado a acatar un fallo lo desconoce, no sólo viola los derechos que con la providencia han sido protegidos, sino que se interpone en el libre acceso a la administración de justicia, en cuanto la hace imposible, frustrando así uno de los cometidos básicos del orden jurídico, y truncando las posibilidades de llevar a feliz término el proceso tramitado. Por ello es responsable y debe ser sancionado, pero con su responsabilidad y sanción no queda satisfecho el interés subjetivo de quien ha sido víctima de la violación a sus derechos, motivo por el cual el sistema tiene que propiciar, de manera indiscutible, una vía dotada de la suficiente eficacia para asegurar que lo deducido en juicio tenga cabal realización”. (Negrillas fuera del texto original)

De la jurisprudencia transcrita, resulta lógico concluir que no existió la extralimitación de funciones que argumentan los impugnantes, toda vez que la facultad de pronunciarse sobre la naturaleza del predio objeto de estudio no sólo fue otorgada por la orden dada el

04



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Tribunal Administrativo de Cundinamarca en la sentencia mencionada, sino que además como máxima autoridad urbanística en la ciudad le es propio pronunciarse sobre el carácter público de un determinado inmueble.

Dicha naturaleza quedó definida por el entonces Departamento Administrativo de Planificación Distrital al aprobar el canje solicitado por la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda., desde el año 1974 y reconocido de tal manera como zona de cesión obligatoria para el Distrito, bien de uso público, y reiterado así en los diversos pronunciamientos que se han emitido y de los cuales ya se ha hecho alusión en los acápites anteriores.

De tal manera que, el pronunciarse sobre el lote de la Manzana 26, y reiterar su naturaleza pública se encuentra dentro de las funciones propias de esta entidad, máxime cuando por orden judicial se le requiere que defina tal situación.

5.4.2. Vulneración del debido proceso

Aseguran los impugnantes que la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, fue proferida en *“...abierta velación (sic) del debido proceso...”*, pues la Secretaría Distrital de Planeación omitió notificar a las partes y no concluyó la actuación, se limitó a determinar que el predio era público. Vulneró el principio de publicidad, toda vez que se profirió la mencionada Resolución, sin previamente notificar a nadie, pues *“...se debe hacer uso del principio de publicidad de los actos administrativos y la forma de publicidad de estos es la notificación que es el mecanismo de relación directa y carácter específico entre la administración y la persona respecto de la cual el acto debe producir efectos jurídicos ya que refleja la protección que los asociados deben tener del Estado en cuanto a la contradicción de las decisiones administrativas y el derecho a la defensa.”*

Manifiestan que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó adelantar el procedimiento administrativo correspondiente y *“...no existe ninguna nueva actuación, y en consecuencia no ha cambiado la situación de predio privado advertida por el juez de segunda instancia de la acción popular.”*

En cuanto a este punto, observa este despacho que, si bien en la sentencia que decidió la acción popular ordenó *“... culminar en el término de dos (2) meses el respectivo procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta Ciudad.”*, no es menos



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

cierto que esta entidad no tiene reglamentado un *“procedimiento”*, específico para estos casos, por lo que acató la orden judicial a través de la Resolución 1064 de 2012, y es a través de la vía gubernativa que se garantiza el debido proceso y el derecho a la contradicción y a la defensa, como sucede en el presente asunto.

Es así que, en Sentencia C-319 de 2002, la Corte Constitucional, sobre la vía gubernativa como una forma de dar cumplimiento al debido proceso administrativo, señaló:

“(…) Ahora bien, el agotamiento de la vía gubernativa como presupuesto procesal de la acción contenciosa administrativa, que no es otra cosa que la utilización de los recursos consagrados en la ley para controvertir los actos que profiere la administración y que afectan intereses particulares y concretos, a juicio de la Corte no contrarían la Constitución Política, sino por el contrario permiten dar plena eficacia a los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta.

En múltiples oportunidades tanto esta Corporación como el Consejo de Estado se han pronunciado sobre la relevancia de la vía gubernativa, como mecanismo de protección a los intereses del administrado. En uno de dichos pronunciamientos, esta Corte, señaló que: “con dicha institución se le da la oportunidad a la administración de ejercer una especie de justicia interna, al otorgársele competencia para decidir, previamente a la intervención del juez sobre la pretensión del particular y lograr de este modo la composición del conflicto planteado. Por su parte, para el particular se deriva una ventaja o beneficio consistente en que puede obtener a través de la referida vía, en forma rápida y oportuna, el reconocimiento de sus derechos, sin necesidad de acudir a un largo, costoso y engorroso proceso judicial.

La vía gubernativa se constituye en un mecanismo, que muchas veces es sustituto del judicial, en la medida en que contribuye a satisfacer plenamente la pretensión del interesado y, además, es una institución que garantiza su derecho de defensa en cuanto le permite impugnar la decisión administrativa, a través de los recursos de ley.(…)” (Negrillas fuera del texto original).

Por lo tanto, no se advierte que haya tal vulneración, en la medida en que frente a la orden judicial y su respuesta por parte de la administración, los interesados tuvieron la oportunidad de conocer la decisión y de interponer los recursos de ley, en este caso el de reposición en tiempo, poder controvertir el contenido del citado acto administrativo, de aportar las pruebas y documentos que consideran relevantes y hasta de solicitar la practica de ellas.



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Entonces, es mediante este *“procedimiento”* como se hacen parte los interesados y pueden hacer valer sus derechos, razón por la cual carece de todo sustento los argumentos frente a la posible violación del debido proceso.

5.4.3. Valoración indebida de las pruebas existentes

Señalan los impugnantes que el acto administrativo cuestionado otorgó efectos jurídicos a simples oficios, como quiera que éstos no pueden por si solos cambiar la naturaleza jurídica de un inmueble, modificando además un Decreto Distrital, por lo que *“...Constituye un error grave, que la decisión se apoye en tales documentos para dar mayor importancia, alcance y jerarquía a los oficios 3552(sic) del 3 de junio de 1974 y 8069 del 12 de diciembre de 1974, que a los propios actos administrativos de origen.”*

Adicionalmente, indicaron que hubo indebida valoración probatoria, ya que no se estimaron todas las pruebas necesarias para garantizar el debido proceso administrativo y la imparcialidad que demandan las actuaciones administrativas.

Frente a estas afirmaciones, encuentra el despacho que, cuando en su momento se solicitó el canje del lote de la Manzana 19, Escuela Primaria, por el de la Manzana 26, Escuela Secundaria, se aprobó mediante los oficios 3556 del 3 junio de 1974 y el oficio 8069 del 12 de junio de 1974, donde se le comunica al señor Federico Garrido Mercado, quien actuaba en nombre de la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda., que es *“...aceptable el cambio del área destinada para escuela secundaria por el área destinada a escuela primaria. (...)”*, toda vez que para la época este tipo de modificaciones y cambios no era necesario hacerlo mediante Decreto Distrital, como erróneamente lo plantean los recurrentes.

Como ya se explicó, el Decreto Distrital 299 de 1965, por el cual se reglamentó la Urbanización San Felipe el Dorado, se expidió en vigencia del Acuerdo 30 de 1961, *“Por el cual se establece el procedimiento para la aprobación de los planos relacionados con las lotificaciones en el área del Distrito y se reglamenta la habilidad de las mismas”*, en dicha normatividad se precisó en su artículo 1º que *“... La aplicación de este reglamento dependerá del Departamento Administrativo de Planificación en lo que se refiere a la fijación de especificaciones urbanística y al estudio y aprobación de proyectos;(...)”*

Es decir, correspondía al Departamento Administrativo de Planeación Distrital el estudio y la aceptación preliminar del anteproyecto general de la lotificación, en el que se

OK



Continuación de la Resolución No. 0038

18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “*Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.*”

estableciera entre otros aspectos, la aprobación de las modificaciones menores que alteraran los programas aprobados y la revisión y aprobación final del original del plano definitivo de la lotificación. En dicho plano debía señalarse las obras ejecutadas, las manzanas con la identificación de lotes, las áreas de uso comercial e institucional y las destinadas a uso público.

Entonces, se puede inferir que el Departamento tenía la competencia para evaluar y aprobar este tipo de modificaciones en los planos que le fueran presentados, es decir el cambio o modificaciones como las que propuso la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda., de una zona de cesión (entiéndase el lote de la Manzana 19) ubicarla en otro lote (de la Manzana 26), como quiera que éste primero se estaba desarrollando para uso residencial.

Sin embargo, de las disposiciones urbanísticas vigentes en ese momento se reitera que las reglamentaciones referentes a los usos principales, áreas de lotes, normas sobre alturas, índices de ocupación y construcción, entre otros, que sí modificarían sustancialmente el proyecto presentado, eran las que debían hacerse por decreto distrital.

En lo reglamentado en el Acuerdo 30 de 1961, norma vigente y aplicable para la Urbanización San Felipe El Dorado, en el artículo 19, disponía:

“ARTICULO 19: Cuando durante la ejecución de las obras, el interesado considere necesario introducir modificaciones menores, que alteren los programas aprobados, dichas modificaciones requieren para su ejecución la aprobación del Departamento Administrativo de Planificación.”

De ahí que, el cambio propuesto por el urbanizador y aprobado en los oficios 3556 y 8069 de 1974, está conforme a derecho, pues correspondía al Departamento Administrativo de Planificación, tomar y autorizar este tipo de modificaciones.

Así, si bien es cierto que mediante oficio No.2-2005-23384 del 15 de septiembre de 2005, esta entidad determinó la inexistencia del canje contrariando la aprobación surtida en el año 1974 y los oficios 2-2-2003-23188 y 2004-23975; ese pronunciamiento fue corregido y aclarado mediante el concepto 2-2006-29562 emitido el 17 de noviembre de 2006 en el que se demostró con base en el soporte documental obrante en la actuación que el canje sí operó y que por lo tanto el lote “*Escuela Secundaria*” de la Manzana 26, objeto de discusión es público.



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, “Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”

En suma, para este despacho no se vislumbra la indebida valoración probatoria, como quiera que analizados los antecedentes, actuaciones de los interesados y los pronunciamientos emitidos por esta entidad desde la creación de la Urbanización San Felipe El Dorado; todas y cada una de las actuaciones urbanísticas adelantadas ante esta entidad y aprobadas se encuentran ajustadas al marco normativo vigente en su momento.

Ahora bien, en relación con la falta de valoración probatoria o el defecto fáctico en que incurre el operador jurídico al decidir un asunto, la Corte Constitucional en Sentencia T-1100 de 2008, explicó que ocurre cuando:

“(…) La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado, desde sus inicios, que el defecto fáctico tiene lugar “cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es absolutamente inadecuado...”^[13]. Y ha sostenido de igual manera, que la acción de tutela únicamente procede cuando se hace manifiestamente irrazonable la valoración probatoria hecha por el juez en su providencia. Así, ha indicado que “el error en el juicio valorativo de la prueba debe ser de tal entidad que sea ostensible, flagrante y manifiesto, y el mismo debe tener una incidencia directa en la decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia...”^[14].

La Corte ha identificado dos dimensiones en las que se presentan defectos fácticos: Una dimensión negativa que ocurre cuando el juez niega o valora la prueba de manera arbitraria, irracional y caprichosa^[15] u omite su valoración^[16] y sin razón valedera da por no probado el hecho o la circunstancia que de la misma emerge clara y objetivamente^[17]. Esta dimensión comprende las omisiones en la valoración de pruebas determinantes para identificar la veracidad de los hechos analizados por el juez^[18]. Y una dimensión positiva, que se presenta generalmente cuando el juez aprecia pruebas esenciales y determinantes de lo resuelto en la providencia cuestionada que no ha debido admitir ni valorar porque, por ejemplo, fueron indebidamente recaudadas (artículo 29 C. P.) o cuando da por establecidas circunstancias sin que exista material probatorio que respalde su decisión, y de esta manera vulnera la Constitución.^[19]

Señalados así los requisitos en la jurisprudencia constitucional, para que se dé mínimamente la indebida valoración probatoria, se observa que la posición jurídica tomada referente al canje realizado, que determina la naturaleza pública del predio “Escuela Secundaria” de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado, no obedece a una posición caprichosa, arbitraria o irracional, sino al análisis juicioso, minucioso y jurídico del tema, que no solo fue enunciado en la Resolución 1064 de 2012, sino que, con

at



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

anterioridad, esta entidad y la administración distrital de manera general ha sostenido dicha posición, por lo menos, de manera relevante, desde el año 2003 y reiterado así hasta la fecha.

En consecuencia, los argumentos relativos a que hubo indebida valoración probatoria no están llamados a prosperar.

5.4.4. Transgresión al principio de confianza legítima de los administrados frente a los actos de la administración

En el escrito de reposición los recurrentes manifestaron que con la expedición de la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012 la administración desconoció los efectos jurídicos de la licencia de construcción, de la licencia de intervención y ocupación de espacio público y del certificado de tradición y libertad, pues éstos son actos administrativos de carácter particular, revestidos de presunción de legalidad y bajo los principios de imperatividad e inmutabilidad y eficacia, los cuales demuestran el carácter privado del inmueble.

Se refirieron además al desconocimiento del oficio 2-2005-23384 emitido por el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, y a la existencia del proceso de pertenencia que cursa en el Juzgado 34 Civil del Circuito de Bogotá con el radicado 2002-1056, entre otros documentos.

Al respecto, es preciso reiterar lo antes expuesto, como quiera que el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital, mediante el oficio 2-2005-23384 del 15 de septiembre de 2005 cometió un error al no analizar de manera íntegra los antecedentes de la Urbanización San Felipe El Dorado y al negar el canje existente incurrió en una imprecisión que dio pie para la solicitud y posterior expedición de la licencia de construcción LC 06-5-1118.

Ese acto administrativo, proferido por la Curaduría Urbana 5 de la ciudad, otorgó una autorización al solicitante de la licencia, que la ley circunscribe a la adquisición de derechos de construcción y desarrollo.⁷ Es así que, tal permiso urbanístico no conlleva a

⁷ El Decreto Nacional 564 de 2006, norma vigente al momento de proferir la licencia de construcción LC 06-5-1118 del 25 de agosto de 2006, en el artículo 29, sobre los efectos de la licencia disponía: *“...La expedición de licencias no conlleva pronunciamiento alguno*

170
0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

reconocimiento alguno sobre la titularidad de derechos reales y menos a dirimir sobre la posesión del inmueble. Entonces, resulta incongruente fundamentar la pretensión de que el predio *“Escuela Secundaria”* de la Manzana 26 es privado basándose en la concesión de la licencia de construcción, pues este acto administrativo no es el medio jurídico idóneo para determinar la naturaleza jurídica del inmueble objeto de licenciamiento.

Lo mismo puede decirse de los demás actos administrativos proferidos con ocasión de ese desafortunado concepto, como lo es la licencia de intervención y ocupación de espacio público, como quiera que ellos no llevan implícita la postura de la administración sobre la naturaleza jurídica del inmueble *“Escuela Secundaria”*.

Del mismo modo, frente al cobro del impuesto predial, aunque la administración distrital haya exigido su pago, éste por si mismos no conduce a establecer que lote *“Escuela secundaria”* de la manzana 26 sea privado, esto porque de acuerdo a lo expresado por la Corte Constitucional⁸ *“el impuesto predial⁹ es un gravamen real constituido a favor del municipio donde está ubicado el bien. Como gravamen real no puede confundirse con el impuesto sobre el patrimonio que es un gravamen personal.*

En efecto, el impuesto predial se funda en la ocupación que hace el bien del espacio en el municipio al cual se paga el tributo (...) a) *El sujeto pasivo del impuesto predial es indeterminado (propietario pleno, poseedor, usufructuario, nudo propietario etc., quien pague el impuesto no puede alegar pago de lo no debido), mientras que el contribuyente del impuesto de patrimonio es determinado, porque aquel que figure inscrito como titular de derechos reales sobre el inmueble, en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, debe incluir el valor del bien en su patrimonio fiscal”* (Sublínea fuera de texto).

Adicionalmente, la misma corporación en la Sentencia C- 304 de 2012, con ponencia de la Magistrada María Victoria Calle Correa indicó que:

“(…) Si bien resulta cierto que los bienes de uso público no están gravados con el impuesto predial y complementario, por cuanto se trata de un impuesto que recae sobre la propiedad raíz, el legislador por razones de política fiscal, reconociendo una situación de hecho, consideró que en los distritos especiales de Cartagena, Santa Marta y Barranquilla, cuya creación se llevó a cabo directamente por el constituyente, los concejos distritales pudieran gravar con dicho impuesto las construcciones, edificaciones y cualquier otro tipo de mejoras

acerca de la titularidad de derechos reales ni de la posesión sobre el inmueble o inmuebles objeto de ella. Las licencias recaen sobre uno o más predio y/o inmuebles y producen todos sus efectos aún cuando sean enajenados.”

⁸ Sentencia C- 876 de 2002.M.P Álvaro Tafur Galvis

⁹ Sobre los antecedentes y características del impuesto predial ver la Sentencia C-467/93 M.P. Carlos Gaviria Díaz

177
0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

que realicen los particulares sobre bienes de uso público, teniendo en cuenta que se trata de inmuebles por adhesión permanente. En tal virtud, mientras se encuentren “en manos de particulares” y ellos los estén aprovechando económicamente, hasta tanto no vuelvan al dominio del Estado bien por el vencimiento de los términos señalados en las autorizaciones legalmente otorgadas, o mientras el Estado logra la restitución de dichos bienes en caso de que se encuentren en manos de particulares en forma ilegal o irregular, no contraría la Carta Política que el Congreso considere como predios objeto de gravamen esas construcciones, edificaciones o mejoras a que se refiere la norma acusada

Luego es claro, que el argumento referido a que el pago del impuesto predial demuestra el carácter de privado del lote “escuela secundaria” es improcedente pues como bien lo señala la Corte el tenedor o poseedor también es sujeto pasivo del impuesto con independencia de si esa posesión o tenencia es irregular o ilegal.

Por otro, lado se alega que con la expedición de la Resolución 1064 la administración está trasgrediendo el principio de confianza legítima, frente a lo cual es necesario explicar en que consiste este principio. En palabras de la Corte Constitucional la confianza legítima: *“es un principio originado en el derecho alemán, que en términos de esta Corporación tiene su fundamento en los postulados constitucionales de seguridad jurídica, respeto al acto propio y buena fe y constituye un instrumento válido para evitar el abuso del derecho”*. (Subrayado fuera del texto) (Ver Sentencia T-141/04 (M.P.: Alfredo Beltrán Sierra) Cita ésta a su vez la Sentencia T-475/92 (M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz).

Así mismo, la mencionada Corporación¹⁰ ha precisado que:

“21. En abundante jurisprudencia, la Corte Constitucional ha aplicado el principio de confianza legítima que ha sido definido por esta Corporación como:

“un corolario de la buena fe [que] consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un periodo de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la Administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe

¹⁰ T-210 del 23 de marzo de 2010. M.P Juan Carlos Henao Pérez.



0038 18 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad."

ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático"¹⁵⁴¹.

Por lo tanto, se trata de un concepto que se deriva de los principios de la buena fe¹⁵⁵¹ y de la seguridad jurídica¹⁵⁶¹ y que se erige como un límite a la actuación de la Administración. Así, cuando, debido a hechos objetivos de las autoridades se le genera al particular "la convicción de estabilidad en el estado de cosas anterior"¹⁵⁷¹ y la convicción de que su actuar tiene una imagen de aparente legalidad¹⁵⁸¹, estas no pueden crear cambios sorpresivos que afecten al particular y, en esta medida, deben ofrecerle tiempo y medios para que se pueda ajustar a la nueva situación.

En este orden de ideas, esta Corporación ha establecido que, en virtud de la confianza legítima, el deber constitucional y legal de la Administración de preservar el espacio público, no puede ser ejercido de manera sorpresiva e intempestiva cuando se presentan los requisitos de aquella figura. Por este motivo, las medidas de desalojo del espacio público deben estar antecedidas de un cuidadoso estudio de las condiciones y características de la realidad de cada ocupante en particular¹⁵⁹¹.

22. Por otra parte, esta Corporación ha manifestado que para que se configure este principio, deben concurrir los siguientes presupuestos¹⁶⁰¹: a) la necesidad de preservar de manera perentoria el interés público¹⁶¹¹; b) la demostración de que el particular ha desplegado su conducta de conformidad con el principio de la buena fe¹⁶²¹; c) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la Administración y el particular¹⁶³¹ y, finalmente; d) la obligación de adoptar medidas transitorias para que el particular se pueda acomodar a la nueva situación creada por el cambio intempestivo de actitud por parte de la Administración¹⁶⁴¹.

(...)

24. Por lo tanto, se trata de un principio en virtud del cual la Administración debe actuar conforme al respeto por el acto propio. Así, las autoridades deben actuar de manera coherente con sus comportamientos pasados y, en consecuencia, no pueden modificar sus actuaciones de manera inconsulta y abrupta cuando ese cambio afecta de manera directa a un particular" (Sublínea y negrilla fuera de texto).

Aplicados los presupuestos señalados por la Corte Constitucional al presente asunto se tiene que no era ajena a los ahora recurrentes la posición que de manera reiterada ha mantenido el Distrito Capital frente al tema, pues con excepción del oficio expedido el 17 de septiembre de 2005, el cual no se basó en un estudio juicioso y detallado de todas las actuaciones adelantadas desde el año 1965; es claro que se ha sostenido el carácter público del inmueble objeto de controversia. Es más, la comunicación 2-2006-29562 del 17 de



003818 ENE. 2013

Continuación de la Resolución No. _____

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

noviembre de 2006 sí analiza detalladamente uno a uno los antecedentes del inmueble, las actuaciones adelantadas por los distintos intervinientes y las conclusiones a las que se llegó en cada oportunidad para ratificar tal conclusión, desvirtuando fundamentos que permitan vislumbrar situación distinta.

Además, se observa que particularmente de esta comunicación se remitió copia a la señora Luz Diana Reyes Alfonso y al Juzgado 34 Civil del Circuito (Pertenenencia 2002-1056), luego mal podría decirse que de manera súbita en la Resolución 1064 se adopta el carácter público del Lote *“Escuela Secundaria”*, como tampoco podría admitirse la vulneración del principio de buena fe, base de la confianza legítima, cuando está acreditado dentro de la actuación, que existió la compra de unos derechos litigiosos, que si bien no son objeto de pronunciamiento por esta entidad por estar el tema fuera de su competencia, sí permiten establecer que el particular ha asumido el riesgo de la decisión que sobre los mismos adopte la autoridad competente porque precisamente no tiene certeza de la naturaleza del bien sobre el cual adelanta un proceso pertenencia y dado que conoce la posición de carácter de público que asume la administración y que por lo mismo el bien es inalienable e imprescriptible, debe argumentar que es privado.

Es así que, deviene improcedente alegar una eventual *“desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la Administración y el particular”* (presupuesto señalado por la Corte) cuando se han tenido en cuenta dentro de las consideraciones de la decisión que se recurre todas las actuaciones y pronunciamientos de las partes y la administración es coherente con la interpretación sostenida a lo largo de la presente controversia y los argumentos y pruebas obrantes dentro de la acción popular.

Ahora en relación a la afirmación referida a que resolución impugnada al determinar que el predio objeto de estudio es de carácter público vulneró la competencia que tiene asignada la Secretaría Distrital de Planeación, pues dicha facultad la tienen las curadurías urbanas es necesario precisar que de conformidad con el artículo 101 de la Ley 388 de 1997 que dispone *“el curador urbano es un particular encargado de estudiar, tramitar y expedir licencias de parcelación, urbanismo, construcción o demolición, y para el loteo o subdivisión de predios, a petición del interesado en adelantar proyectos de parcelación, urbanización, edificación, demolición o de loteo o subdivisión de predios, en las zonas o áreas del municipio o distrito que la administración municipal o distrital le haya determinado como de su jurisdicción. La curaduría urbana implica el ejercicio de una función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción*



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, "Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad. "

(...)"Luego, teniendo el curador una competencia claramente asignada por la ley, es impropiciente atribuirle facultades por parte de particulares.

Finalmente, frente a los argumentos sobre la falsedad del plano F 96/4-1 que soporta el canje de los predios materia de estudio, este despacho debe precisar que hasta tanto no se profiera un pronunciamiento de la autoridad judicial competente que declare la comisión de un delito y anule los actos o documentos que se afirma por los interesados son falsos, para esta entidad el canje operó conforme a la ley.

6. Conclusiones

Analizado el caso *sub examine*, esta Secretaría encuentra que la inconsistencia en que se hubiera podido incurrir en el pasado, fue corregida y con base en los pronunciamientos efectuados en particular la comunicación 2-2006-29562 determina de manera indiscutible que el canje solicitado por la Urbanizadora San Felipe El Dorado Ltda., entre el lote "Escuela Primaria" de la Manzana 19, con el Lote "Escuela Secundaria" de la Manzana 26, y aprobado por el entonces Departamento Administrativo de Planificación Distrital en el año 1974, operó conforme a la ley y a las normas vigentes para la época.

Por lo tanto, el predio "Escuela Secundaria" de la Manzana 26, dejó de ser institucional vendible para convertirse en zona de cesión obligatoria para el Distrito Capital, es decir en un bien de uso público.

En consecuencia, la Resolución 1064 del 28 de agosto 2012, al resolver la naturaleza pública del mencionado inmueble dio cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sin quebrantar o vulnerar los derechos reclamados por los recurrentes. Así las cosas, este despacho confirma en todas sus partes lo decidido en el mencionado acto administrativo.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Rechazar los recursos de apelación interpuestos por los doctores Martha Sonia Rincón, Javier Fernando Rincón Albarracín, Fernando A.



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Trebilcock Barvo y Mélida Esperanza Mendoza contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Rechazar el recurso de reposición interpuestos por la abogada Martha Sonia Rincón en representación de María del Pilar Bustos Niño, Cielo Quijano de Abaunza, Liliana María López Mojica, Edgar Hernando Escobar Pardo, Luis Javier Joya Veloza, Jairo Bustos Acevedo, Evelyn Milena Campis, Ricardo Sedeño Benavides, María Yaneth Chauta Pinilla y Gerly Tapias.

ARTÍCULO TERCERO.- Negar las pretensiones contenidas en los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por la Secretaría Distrital de Planeación, por la doctora **Martha Sonia Rincón**, quien actúa como apoderada de las señoras Blanca Ligia López de Montenegro y Ana Lucía Montenegro López y de los señores y señoras Pedro Cubides Holguín, María Arlendy Rojas Pastrana, Javier Reyes Alonso, Liliana Moya Liberato, Martha Lucía Cubides Holguín, Adielá Cárdena Suárez, Julio Rodríguez López, Marina Suárez Cárdenas, Franci Carolina Hormaza Lozano, Nancy Moreno Sierra, Nelfi Aleida Castillo Vargas y Meldel Amaya Vera; por el abogado **Javier Fernando Rincón Albarracín**, en su calidad de apoderado de la Asociación de Padres de Familia del Gimnasio Nuevo Modelia; por el abogado **Fernando A. Trebilcock Barvo** quien actúa como apoderado de la señora Luz Diana Reyes Alonso y por la abogada **Mélida Esperanza Mendoza** en representación del señor Mariano Pinilla Poveda; de acuerdo con las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

ARTÍCULO CUARTO.- Confirmar lo decidido en la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012 y dar cumplimiento a lo ordenado en su parte resolutive.

ARTÍCULO QUINTO.- Notificar personalmente el contenido de esta Resolución a la abogada **Martha Sonia Rincón**, apoderada de Blanca Ligia López de Montenegro y Ana Lucía Montenegro López y de los señores y señoras Pedro Cubides Holguín, María Arlendy Rojas Pastrana, Javier Reyes Alonso, Liliana Moya Liberato, Martha Lucía Cubides Holguín, Adielá Cárdena Suárez, Julio Rodríguez López, Marina Suárez Cárdenas, Franci Carolina Hormaza Lozano, Nancy Moreno Sierra, Nelfi Aleida Castillo Vargas y Meldel Amaya Vera; al abogado **Javier Fernando Rincón Albarracín**, en su calidad de apoderado de la Asociación de Padres de Familia del Gimnasio Nuevo Modelia, al abogado **Fernando A. Trebilcock Barvo** quien actúa como apoderado de la señora Luz Diana



Continuación de la Resolución No. 0038 18 ENE. 2013

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1064 del 28 de agosto de 2012, proferida por el Secretario Distrital de Planeación, *“Por medio del cual se da cumplimiento al fallo del 7 de junio de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca dentro de la acción popular No. 2007-00141, mediante el cual se ordena culminar el procedimiento administrativo tendiente a establecer de manera definitiva, la naturaleza jurídica del Lote Escuela Secundaria de la Manzana 26 de la Urbanización San Felipe El Dorado de esta ciudad.”*

Reyes Alonso y a la abogada **Mélida Esperanza Mendoza** en su condición de apoderada del señor Mariano Pinilla Poveda, a quienes se les advierte que la presente decisión agota la vía gubernativa.

ARTÍCULO SEXTO.- Una vez en firme la presente decisión, remitir copia de la misma a la Defensoría del Espacio Público y el expediente al Archivo General de esta entidad.

Dada en Bogotá D.C., a los **18** ENE. 2013

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

GERARDO IGNACIO ARDILA CALDERÓN
Secretario Distrital de Planeación

Aprobó: Ximena Aguillón Mayorga - Subsecretaria Jurídica. *ap*
Revisó: Adriana del Pilar Vergara Sánchez - Directora de Trámites Administrativos. *AV*
Proyectó: Samaris Ceballos García - Profesional Especializado. *SC*