



Consejo Superior
de la Judicatura

JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

Tunja, Veintitrés (23) de Noviembre de dos mil quince (2015)

MEDIO DE CONTROL: **NULIDAD**

DEMANDANTE: **MUNICIPIO DE TUNJA**

DEMANDADO: **VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO**

RADICADO: **150013333008201200108 00**

Agotado el trámite procesal del Medio de Control de nulidad y Restablecimiento del Derecho, sin advertirse causal de nulidad en la actuación, procede el **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA** a dictar sentencia atendiendo lo previsto en el art. 187 de la ley 1437 de 2011, para resolver la demanda que ha dado origen al presente proceso.

I. ANTECEDENTES

El **MUNICIPIO DE TUNJA**, por medio de apoderado, instaura MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD, conforme al artículo 137 de la ley 1437 de 2011, contra **VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO** con el fin de obtener, en sentencia definitiva, resolución favorable a las siguientes:

A. PRETENSIONES (Folios 84-85).

1. *"Se Declare la Nulidad de la Resolución No. 181 del 14 de diciembre de 2011 "por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del certificado de uso de suelo No. CUS-U 330 /11Expedido el 01 de diciembre de 2011", por la oficina asesora de planeación", toda vez que si bien es cierto el referido acto administrativo revoca el uso de suelo que le fue negado a los señores Víctor Raúl Vargas León y Orlando Torres Sanabria, también lo es que dicha resolución fue expedida sin el cumplimiento de requisitos legales y violando lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.*

B. HECHOS (Folios 2 y 3)

1. *"Mediante Escrito radicado el día 2 de septiembre de 2011, los señores Víctor Raúl Vargas León y Orlando Torres Sanabria, solicitaron ante la administración municipal para que les fuera concedido el uso de suelo del*

predio ubicado en la transversal 0A Este No. 66ª- 18 Edificio centro comercial Rio.

2. Mediante Oficio AP-62.5. 1-2733/2011 de fecha 16 de septiembre de 2011 la oficina Asesora de planeación le informo a los propietarios de dicho predio que debía hacerse solicitud independiente para cada uno de los establecimientos comerciales que fueran a funcionar en el referido centro comercial.
3. Mediante Oficio de fecha 30 de noviembre de 2011, el señor Víctor Raúl Vargas, en respuesta a la manifestación hecha por la oficina asesora de planeación solicita le sea expedido el uso de suelo "para el local del tercer piso del centro comercial "RYO" en el cual se desarrolla las actividades de: Bolos, Billares y Bar"
4. La Oficina Asesora de Planeación mediante certificado de uso de suelo urbano No. CUS:U330/11 NEGO la solicitud hecha por el señor Vargas indiciando : "No se permite el uso de suelo para desarrollar la actividad solicitada, teniendo en cuenta que las actividades son de uso prohibido en el área de ocupación residencial mixta unifamiliar dos."
5. Teniendo en cuenta lo manifestado por la Oficina Asesora de Planeación a través del certificado de uso de suelo urbano No. CUS: U330/11, el señor Víctor Raúl Vargas León interpuso recurso de apelación en contra de dicho acto administrativo."
6. Mediante Resolución No. 181 del 14 de diciembre de 2011 el arquitecto Arturo José Montejo niño en calidad de alcalde mayor de Tunja se resolvió el recurso de apelación interpuesto, el cual en su parte resolutive indica:

"Artículo Primero: Revocar el Certificado de usos de suelos CUS-U 330/11 expedido el 01 de diciembre de 2011 por la Oficina Asesora de Planeación Municipal por el cual se niega el uso de suelos para la prestación del servicio de bolos y billares por las razones expuestas en la parte motiva.

Artículo Segundo: Autorizar, el uso del suelos para la actividad solicitada por el señor Víctor Raúl Vargas León identificado con cedula de ciudadanía número 19.254.224 de Tunja, es decir para el funcionamiento

*del centro de entretenimiento "RIO" S.A.S en el que se presta el servicio de **Billar, Bolera, Salón de Eventos, Recepciones y Centro Nocturno** en el inmueble identificado con el numero 010208990002000"*

7. *Mediante Oficio A.P.66-1106/12 de fecha 20 de marzo de 2012, la oficina Asesora de Planeación Pone de Manifiesto que la Revocatoria del Certificado de Uso de Suelo Urbano No. CUS: U330/11, se Efectuó violando lo establecido en el plan de ordenamiento territorial, para lo cual anexa informe Técnico."*
8. *La Oficina Asesora de Planeación remitió la Documentación pertinente a la Procuraduría Regional para lo de su competencia."*

C. NORMAS VIOLADAS

Sustenta que el Plan de Ordenamiento Territorial otorga derechos y deberes a los propietarios de los suelos, igualmente establece directrices por las cuales se organiza cada ente territorial en los aspectos de planeación, gestión y financiación.

Señala que el Municipio de Tunja mediante Acuerdo Municipal 0014 de 2001 adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tunja, el cual entre otros, establece los usos permitidos o prohibidos para las diferentes destinaciones que alguna persona quiera darle a un predio determinado.

Así mismo la ley 388 de 1997, por la cual se modifica Ley 9 de 1989 y la Ley 2 de 1991, en su artículo 9º indica:

"Artículo 9º.- Plan de Ordenamiento Territorial. *El plan de ordenamiento territorial que los municipios y distritos deberán adoptar en aplicación de la presente Ley, al cual se refiere el artículo 41 de la Ley 152 de 1994, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. Se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo. Los planes de ordenamiento del territorio se denominarán:*

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 15001333008201200108 00

a) *Planes de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los distritos y municipios con población superior a los 100.000 habitantes;*

b) *Planes básicos de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;*

c) *Esquemas de ordenamiento territorial: elaborados y adoptados por las autoridades de los municipios con población inferior a los 30.000 habitantes.*

Parágrafo: *Cuando la presente Ley se refiera a planes de ordenamiento territorial se entenderá que comprende todos los tipos de planes previstos en el presente artículo, salvo cuando se haga su señalamiento específico como el plan señalado en el literal a) del presente artículo."*

En igual sentido la citada Ley, en su artículo 13 numeral 3º establece:

"Componente urbano del plan de ordenamiento. El componente urbano del plan de ordenamiento territorial es un instrumento para la administración del desarrollo y la ocupación del espacio físico clasificado como suelo urbano y suelo de expansión urbana, que integra políticas de mediano y corto plazo, procedimientos e instrumentos de gestión y normas urbanísticas. Este componente deberá contener por lo menos (...):

3º La delimitación, en suelo urbano y de expansión urbana, de las áreas de conservación y protección de los recursos naturales, paisajísticos y de conjuntos urbanos, históricos y culturales, de conformidad con la legislación general aplicable a cada caso y las normas

Adicionalmente manifiesta la parte accionante, que la Oficina Asesora de Planeación remite informe técnico respecto de la Resolución N° 181 del 14 de Diciembre de 2011 "Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del certificado de Uso de Suelo N° CUS-U 330/11 de fecha 01 de Diciembre de 2011, Expedido por la Oficina Asesora de Planeación", mediante el cual se indican las razones por las cuales, con el acto administrativo referido viola abiertamente los preceptos establecidos en el Acuerdo 0014 de 2001 así:

Medio de Control: NULIDAD
 Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
 Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
 Radicación: 150013333008201200108 00

"Actividad Solicitada: SERVICIO DE BILLAR, BOLERA, SALON DE EVENTOS, RECEPCIONES Y CENTRO NOCTURNO clasificada dentro de SERVICIOS GRUPO TRES."

"Solicitud de Certificado de uso de suelo radicada bajo No. 6072 de fecha 22/12/11 radicada por el señor VICTOR RAUL VARGAS LEON, para el establecimiento demandado CENTRO DE ENTERTENIMIENTO RIO S.A.S ubicado en la transversal OA Este No. 66 A-18 piso 3 del barrio los muiscas de acuerdo con la resolución No. 0181 de fecha 14 de diciembre de 2011 emanada del despacho del señor Alcalde.

Área de ocupación en la cual se localiza el predio donde funciona el establecimiento CENTRO DE ENTERTENIMIENTO RIO S.A.S ubicado en la transversal OA Este No. 66 A-18 piso 3 del Barrio los muiscas acorde con el plano P-42 (uso del suelo urbano) del acuerdo municipal No. 0014/2001, por medio de la cual se adoptó el plan de ordenamiento territorial de la ciudad de Tunja: RESIDEINCIAL MIXTA UNIFAMILAIR DOS, Código UPRXU2 para lo cual en el artículo 206 se contemplan los siguientes usos:

USO PRINCIPAL	USO COMPATIBLE	USO CONDICIONADO	USO PROHIBIDO
Residencial exclusivo unifamiliar.	Residencial Exclusivo Bifamiliar Residencial Mixto Unifamiliar. Comercio Servicios 1 Institucional 1 Industrial A	- Residencial Exclusivo Multifamiliar Residencial Mixto Bifamiliar Residencial Mixto Multifamiliar Institucional 2	- Comercio 3 - Comercio 4 Servicios3 Servicios 4 Institucional 3 Industria L Industrial M Industrial p

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

*Con lo cual se corrobora que la actividad solicitada clasificada en Servicio Grupo Tres es considerada de **uso PROHIBIDO** según el Plan de Ordenamiento Territorial”.*

Expone que de lo anteriormente descrito, se evidencia que para la expedición de la Resolución N° 181 de 14 de Diciembre de 2011 “Por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto en contra del certificado de Uso de Suelo N° CUS-U 330/11 de fecha 01 de Diciembre de 2011, Expedido por la Oficina Asesora de Planeación”, no se tuvieron en cuenta las valoraciones técnicas ni lo establecido en el P.O.T, consideraciones que fueron el fundamento para que la Oficina Asesora de Planeación, en primera instancia, negara el uso de suelo solicitado por el señor Víctor Raúl Vargas León; evidenciándose así la inobservancia de la norma al momento de Revocar el mencionado acto administrativo y en consecuencia permitir el funcionamiento de la actividad solicitada por el señor Vargas León, entendida como el funcionamiento del centro de entretenimiento “RIO” S.A.S en la cual se presta el servicio de Billar, Bolera, Salón de Eventos, Recepciones y Centro Nocturno en el Inmueble Ubicado en la Traversal 0A E 66ª-18 Piso 3 en la ciudad de Tunja.

II. TRAMITE PROCESAL

1. PRESENTACIÓN Y ADMISIÓN

La demanda fue radicada el ocho (08) de octubre de dos mil doce (2012) (fl.7), como una Demanda de Lesividad, la cual fue inadmitida en Auto de fecha once (11) de octubre de dos mil doce (2012) (Folios 44 a 45) y Subsanaada a folios 48 a 49, por la parte demandante.

No obstante el despacho Rechazo la demanda a través de Auto de fecha Dieciocho (18) de Diciembre de dos mil Doce (2012), (Folio 54-55) frente a lo cual la parte demandante interpuso recurso de Apelación folios 58 a 60, que posteriormente fue concedido mediante Auto de fecha Veintidós (22) de enero de dos mil trece 2013, folio 63.

Sin embargo la anterior decisión fue revocada por el Tribunal Administrativo de Boyacá mediante providencia del veintiocho (28) de febrero de dos mil trece

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

(2013) (Folios 67 a 69) indicando que el presente asunto debía tramitarse por el Medio de Control de Nulidad.

Ante la anterior orden dada por el *A quem*, La demanda fue admitida por este despacho mediante Auto de fecha once (11) de Abril de dos mil trece (2013) (Folios 77 a 79), ordenándose la notificación personal a los Demandados y al Agente del Ministerio Público.

Sin embargo, ante la imposibilidad de practicar la Notificación personal del auto de fecha once (11) de abril de (2013), el Municipio solícito emplazar a la parte demandada de conformidad con el Código de Procedimiento Civil, habida cuenta desconoce otra dirección que permita dar con el paradero de los demandados (Folio 130).

Mediante auto de fecha doce (12) de Diciembre de dos mil trece (2013) (Folios 161 a 162) se ordenó el Emplazamiento de los señores VICTOR RAUL VARGAS LEON Y ORLANDO TORRES SANABRIA, para que en le termino de quince (15) días comparecieran al juzgado a recibir notificación personal del auto admisorio de la demanda, So pena de ser Notificados por intermedio de Curador Ad Litem.

En atención a lo anterior, el Municipio de Tunja dio cumplimiento a lo ordenado mediante auto de fecha doce (12) de diciembre de dos mil trece (2013), allegando documentación del emplazamiento realizado en el Diario la Republica el domingo 09 de marzo de 2014. (Folios 170 a 172.)

Posteriormente mediante Auto de fecha Tres (03) de abril de dos mil catorce (2014), una vez vencidos el término de quince (15) días del emplazamiento dado a los demandados para practicárseles la Notificación personal del auto admisorio de la demanda, y ante la no comparecencia de los mismos, este despacho procedió a designar como curador Ad Litem, dentro de la lista de auxiliares de justicia al Abogado Luis Alfredo Amaya Chacón, en aras de surtir la respectiva Notificación.(Folio 173-174).

Mediante de Auto de fecha seis (06) de agosto de dos mi catorce (2014) (Folio 198), el Despacho fijo, para el día once (11) de septiembre de dos mil catorce (2014), la **audiencia inicial**, que trata el artículo 180 del CPACA, dejando constancia de su realización en el acta de la misma fecha (Folios 203 a 205) y CD (Folio 209); en esta misma audiencia se fijó para el día Veintinueve (29) de

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

octubre de dos mil catorce (2014), la audiencia de pruebas que trata el artículo 181 del CPACA, la cual fue reprogramada para el día once (11) de febrero de dos mil quince (2015), a través de auto de fecha dos (2) de febrero de dos mil quince (2015), (folio 233), Dejando constancia de su realización en el acta de fecha once (11) de febrero de dos mil quince (2015) (Folios 235 a 238) y CD (Folio 241), la cual fue suspendida hasta que se allegarán la totalidad de las pruebas.

A través de Auto de fecha veintisiete (27) de Agosto de dos mil quince (2015) (Folios 277 a 278), se fijó para el día veinte (20) de octubre de dos mil quince (2015) la continuación de la Audiencia de Pruebas, dejando constancia de su realización en el acta de misma fecha (Folios 280 a 281) y CD (Folio 282), en esta última audiencia se resolvió tener por incorporadas las pruebas allegadas así como declarar evacuada la etapa probatoria y ordenar a las partes se presentación por escrito los alegatos de conclusión dentro de los diez días siguientes a la realización de dicha audiencia.

Una vez notificado el Auto Admisorio de la demanda al Curador Ad Litem, el día tres (03) de Abril de 2014 (Folio 175), Tomando posesión del cargo mediante Constancia Secretarial (folio 179); y efectuada la correspondiente comunicación por la Empresa 472, (Folio 176); y vencido el término de los 30 días de traslado que trata el artículo 172 del CPACA, tal como se observa en la constancia secretarial (Folio 180), Término que venció el pasado Nueve (09) de junio de dos mil Catorce (2014), el Curador Ad Litem procedió a contestar la demanda, así;

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA (FOLIOS 182 A 184)

Se Atiene al debate probatorio y en consecuencia a la decisión que adopte la señora Juez, en cuanto a despachar favorablemente o no las pretensiones de la demanda.

Señala, estar de acuerdo en lo referente al Plan de Ordenamiento Territorial, al ser este un instrumento jurídico en el que se plasman las directrices del Ente Territorial con respecto a la Planeación, Gestión y Financiación, del Municipio el cual fue creado mediante Acuerdo 014 de 2001.

Manifiesta que respecto al Acto Administrativo sobre la cual se busca ejercer el Control de Legalidad respectivo, sus representados actuaron de BUENA FE, con

fundamento en el ACTA No. 0011 del 2 de diciembre de 2003, expedida por la Junta de Planeación Municipal, según la cual por unanimidad considero viable el Proyecto del Centro Comercial "RIO" donde se encuentra actualmente funcionando el local mencionado.

Con base en lo anterior, manifiesta pues se dio inicio a los Estudios y Planos que conformaban el proyecto presentado ante la Curaduría Urbana No. 02 por medio de la cual se aprobó la Licencia de Construcción No. C2LC1407 de fecha 13 de julio de 2004, permitiéndose así la construcción y funcionamiento del local.

Concluye afirmando que el Acto Administrativo demandado fue proferido con base en la aprobación de la Licencia de Construcción del Centro Comercial RIO, por lo que resultaría contrario e ilegítimo Declarar la Nulidad de este acto, pues con ello se generaría una vulneración a los derechos y bienes de las personas así como a la seguridad jurídica contemplada en la Constitución Política.

3. EXCEPCIONES

La Parte Demandada propuso como excepciones las siguientes:

- Excepción Genérica

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

4.1. PARTE DEMANDANTE (Folios 284 a 285)

Reafirma los argumentos de la Demanda y agrega que:

Mediante la Resolución No. 181 del 14 de diciembre de 2011, se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el demandante en contra del Certificado de Uso de suelos CUS U 330 /2011, y que según la Oficina Asesora de Planeación la revocatoria de dicho acto violo lo establecido en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Manifiesta que, el acto Administrativo demandado hoy ante esta Jurisdicción, viola los preceptos establecidos en el Acuerdo 0014 de 2001 (Plan de Ordenamiento Territorial), en razón a que las actividades solicitadas como el

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

servicio de Billar, Bolera, Recepciones y Centro Nocturno, conllevan a la venta de consumo de licores y bebidas embriagantes.

Por tal razón, fue que en primera instancia la oficina de Planeación Municipal negó el Uso de Suelos solicitados por los hoy demandados, situación pues por la cual se acude ante esta jurisdicción a través de la acción de Nulidad.

Por lo anterior solicita se acceda a las peticiones incoadas en la presente demanda.

4.2. PARTE DEMANDADA ()

Guardo silencio.

4.3. Ministerio Publico (Folio 285-295)

Sostiene que dentro del Marco Normativo del Plan de Ordenamiento Territorial, la Constitución Política de 1.991, si bien consagra la Autonomía Administrativa a las respectivas Entidades Territoriales en su artículo 287, por otra parte faculta los Municipios para desarrollar tareas como la de ordenar el desarrollo de su territorio la cual está contemplada en el artículo 311, otorgándoseles a los Concejos Municipales, la facultad de reglamentar los usos de suelos dentro de los límites que fije la ley, en aras de vigilar y controlar las distintas actividades relacionadas con el objeto social de dichos predios.

Por otra parte, Aduce que la ley 388 de 1.997 dispone que la Planeación Territorial de los Municipios, se debe realizar por medio de Planes de Ordenamiento Territorial, Esquemas de Ordenamiento Territorial, cuya finalidad es la de reglamentar de manera específica el uso de suelos en áreas Urbanas o Rurales así como la intervención de los mismos, sin desconocer así lo reglamentado y fijado en dichos estamentos.

Aduce que para el caso bajo estudio, el Municipio de Tunja cumplió con la obligación de expedir el Acuerdo N. 014 del 31 de mayo de 2001, señalando las actividades que se pueden desarrollar dentro de los límites establecidos y en concordancia con la clasificación de Uso de Suelos, como Principales, Compatibles, Condicionados, y Prohibidos, según la actividad a desarrollar.

Es por esto pues, que de acuerdo a las distintas solicitudes que reciba el Municipio a través de su oficina de Planeación Municipal, resulta necesario expedir un Certificado de Uso de Suelos que vaya acorde con la clasificación del terreno o predio respecto a la actividad que se solicita, pero sobre todo compatible tanto con la norma Local como Nacional, que otorgue derechos a sus beneficiarios, claro está sin menoscabar los derechos de la colectividad.

Ahora bien, frente a los Derechos adquiridos y su protección Constitucional y Jurisprudencial, estos han sido considerados como situaciones jurídicas consolidadas, bajo el imperio de la ley e incorporadas de manera definitiva al patrimonio de una persona.

Según lo manifestado por el Consejo de Estado¹, los Derechos adquiridos tienen una íntima relación con los Principios de Buena fe y Confianza Legítima, al permitir a los sujetos tener una Seguridad frente a ciertos beneficios o situaciones de hecho, sin lo cual resultarían gravemente lesionados en los derechos a adquirir.

Sin embargo, y contrario a lo expresado por el Máximo Órgano de la Jurisdicción, no sucede lo mismo con el tema de Planes de Ordenamiento Territorial y Esquemas de Ordenamiento Territorial, pues estos regularmente están sometidos a continuas modificaciones y alteraciones para darle un desarrollo urbanístico y social a determinado Municipio o Ciudad, situación que somete a la comunidad en general a acatar estas normas de carácter general.

Por todo lo anterior, solicita se declare la Nulidad de la Resolución No. 0181 del 14 de diciembre de 2011, por medio de la cual se resuelve el recurso de apelación en contra del Certificado de Uso de Suelos No. CUS-U330/11, al vulnerar el Acuerdo No. 0014 de 31 de mayo de 2011, expedido por el Concejo Municipal.

III. CONSIDERACIONES

1. PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Consiste en determinar si la Resolución No. 181 de 14 de diciembre de 2011 "Por medio del cual se resuelve el recurso de Apelación interpuesto en contra del certificado de Uso de Suelo No. CUS-U 330/11 expedido el 01 de Diciembre de

¹ Consejo de Estado. Sentencia del 02 de febrero de 2012. Consejera Ponente María Claudia Rojas Lasso

2011, por la Oficina Asesora de Planeación”, es nula por contrariar el Plan de Ordenamiento Territorial.

2. RESOLUCIÓN DEL CASO.

2.1. DEL PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL FRENTE AL USO DE SUELOS

El Plan de Ordenamiento Territorial ha sido definido por el Consejo de Estado² de la siguiente manera:

*“El artículo 41 de la Ley 152 de 1994 dispuso que los municipios, además de los planes de desarrollo, **contarán con un plan de ordenamiento que se regirá por las disposiciones especiales sobre la materia.** El Gobierno Nacional y los departamentos brindarán las orientaciones y apoyo técnico para la elaboración de los planes de ordenamiento territorial.*

*Esta función está desarrollada en la Ley 388 de 1997, cuyos objetivos son, entre otros: i) el establecimiento de los mecanismos que permitan al municipio, en ejercicio de su autonomía, promover el ordenamiento de su territorio, **el uso equitativo y racional del suelo**, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural localizado en su ámbito territorial y la prevención de desastres en asentamientos de alto riesgo, así como la ejecución de acciones urbanísticas eficientes; ii) promover la armoniosa concurrencia de la Nación, las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las instancias y autoridades administrativas y de planificación, en el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales que prescriben al Estado el ordenamiento del territorio, para lograr el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes; iii) facilitar la ejecución de actuaciones urbanas integrales, en las cuales confluyan en forma coordinada la iniciativa, la organización y la gestión municipales con la política urbana nacional, así como con los esfuerzos y recursos de las entidades encargadas del desarrollo de dicha política (artículo 1º).*

*El ordenamiento del territorio se fundamenta en los siguientes principios: función social y ecológica de la propiedad; **prevalencia del interés general sobre el particular**, y distribución equitativa de las cargas y beneficios (artículo 2º Ley 388 de 1997).*

Según el Artículo 6º de esta ley, el ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

*i) **La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo**, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.*

² CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de veinte (20) de septiembre de dos mil siete (2007). Expediente: 8667. Consejero Ponente: CAMILO ARCINIEGAS ANDRADE.

Medio de Control: NULIDAD

Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA

Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO

Radicación: 150013333008201200108 00

ii) El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.

iii) La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

Dispone la misma norma que el ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

En los términos del artículo 9º de la Ley 388 de 1997 el Plan de Ordenamiento Territorial que los municipios y distritos deberán adoptar, es el instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal. **El plan se define como el conjunto de objetivos, directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo**" (Negrilla fuera del texto)

Ahora bien es competencia de los Concejos Municipales, **reglamentar el uso de suelos**, de acuerdo a lo preceptuado en el numeral 7 del Artículo 313 de la C. P., a través de Acuerdos Municipales, tal y como lo ha dispuesto el Concejo de Estado³.

"De lo dispuesto en el artículo 313 Superior, se advierte que al Concejo le corresponde reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda..." (Negrilla fuera del texto)

En conclusión, el Plan de Ordenamiento Territorial es la herramienta jurídica que permite entre otras cosas, **reglamentar el uso de suelos en cada Municipio**.

3. DEL ANÁLISIS PROBATORIO Y DEL CASO CONCRETO.

Del análisis individual y en conjunto de las pruebas obrantes en el expediente, se puede establecer lo siguiente:

La Oficina Asesora de Planeación del Municipio de Tunja, a través del Certificado CUS-U- 330/11 negó el Uso de suelos para desarrollar la actividad de Servicio de

³ CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia de dos (2) de febrero de dos mil doce (2012). Ref.: 760012331000200602757 02. Consejera Ponente: MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

bolos, Billares y Bar en el Centro de Entretenimiento RIO S.A.S, Ubicado en la Dirección Transversal 0A Este No. 66A -18 Piso 3, por disposición del Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja. (Folio 20) en los siguientes términos:

"Que no se permite el Uso del Suelo para desarrollar la actividad solicitada teniendo en cuenta que las actividades solicitadas son de Uso Prohibido en el área de ocupación residencial mixta unifamiliar dos Código UPRXU2 de conformidad con lo estipulado en el parágrafo del Artículo 206 del Plan de Ordenamiento territorial."

Posteriormente, Frente a este Acto Administrativo, se interpuso Recurso de Apelación, (Folio 21 a 26), y A su vez el Alcalde Municipal de Tunja, a través de la Resolución No. 181 de catorce (14) de diciembre de dos mil once (2011) (Folios 27 a 39), Resuelve el Recurso de Apelación en contra del Certificado CUS-U-330/11, revocándolo, en los siguientes términos:

(.....)

"Se tiene que el Establecimiento comercial, CENTRO DE ENTRETENIMIENTO RIO S.A.S, fue aprobado mediante ACTA No. 011 del 2 de diciembre de 2003, expedida por la Junta de Planeación Municipal en el cual bajo el numeral 3.1.1 la junta por unanimidad considera viable el Proyecto, como centro comercial, en el mismo sentido, a raíz de la mencionada acta se da inicio a los estudios y planos que conforman el proyecto definitivo, el cual se representó ante la curaduría urbana No. 02 quien aprobó la licencia de construcción No. C2LC1407, de fecha 13 de Julio de 2004, licencia que permite el desarrollo de la construcción del centro comercial RIO, configurándose así la aprobación previa en legal y debida forma de la construcción y funcionamiento de dichos establecimientos lo que denota que evidentemente existen derechos adquiridos a favor del solicitante del uso del suelo.

En este orden de ideas es evidente que el uso de suelos para la actividad solicitada, fue contemplado y aprobado tanto por la Junta Local de planeación en el año 2003 y aprobada por la Curaduría Urbana No. 02 en el año 2004, conforme a los principios orientadores del POT y normas legales establecidas.

Aunado a todo lo anterior, el CENTRO COMERCIAL RIO, cuenta con reglamento interno, el cual contempla el PLAN DE ATENCION DE EMERGENCIAS Y CONTINGENCIAS DEL CENTRO RIO", el cual determina en su numeral 1.1 el objetivo del lugar o establecimiento cual es BILLAR, BOLERA, SALON DE EVENTOS, RECEPCIONES Y CENTRO NOCTURNO.

Ahora bien respecto al ACTA No. 011 del 02 de diciembre de 2003, expedida por la Junta de planeación municipal del momento y la licencia de construcción No. C2LC1407, fecha 13 de Julio de 2004, expedida por la Curaduría Urbana No. 02 el municipio de Tunja reconoce que en aras de garantizar el principio de legalidad y propender por la seguridad jurídica de sus administrados, debe reconocer y dar el valor jurídico que recae sobre los mismos, a razón de lo cual, dichos documentos se tendrán en cuenta, junto

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

con las disposiciones normativas antes mencionadas para autorizar el uso de suelos para la actividad solicitada.

De otra parte vale la pena aclarar que de acuerdo con COLDEPORTES NACIONAL, el billar es un deporte, y como tal se encuentra organizado a nivel nacional, por la federación colombiana de billar, organismo deportivo con personería jurídica proferida mediante resolución No. 26 de enero 20 de 1.945, por el ministerio de gobierno, afiliado al comité olímpico colombiano y a la confederación panamericana de billar, reconocido por COLDEPORTES NACIONAL como organismos Deportivo”.

Ahora bien dentro del plenario, se anexa Licencia de Construcción No. C2LC1407 expedida por la Curaduría Urbana No. 02 (Folios 244 a 250), en la cual se señala las características básicas del proyecto su objeto y descripción general.

De igual manera, Mediante resolución No. 0272 del trece (13) de Julio de dos mil catorce (2014), expedida por la Curaduría Urbana No. 02 de Tunja, se Concede la licencia de construcción No. C2LC1407, la cual fue aprobada en Junta de Planeación Municipal acta No. 011 de fecha 02 de diciembre de 2003.(Folios 244 a 250).

Así mismo la Curaduría Urbana No. 02 de Tunja, a través de resolución No. 0472 de fecha 03 de diciembre de 2003, autoriza la publicación de un edicto emplazatorio, con el fin de dar a conocer los planos de la Licencia de Construcción del predio ubicado en la transversal 0-A Este No. 66-A 18 Barrio los Muiscas.(Folio 249 a 250)

También se observa, a folios (255 a 259); Copia Autentica de la Reunión Ordinaria de Junta de Planeación Municipal, en la cual se delibera y decide la viabilidad del proyecto No. 01 Ubicado en la Transversal 0A Este No. 66A -18 Barrio los Muiscas; y en la que se deja entrever que el proyecto es contrario a lo establecido en el POT, lo anterior en los siguientes términos:

"El ingeniero Carlos López de la oficina de planeación manifiesta que en el plan de ordenamiento territorial, en usos de suelo está prohibido para el sector los juegos de bolos y billar”.

De otra parte se evidencia en el plenario del proceso, Oficio No. 99273 del 24 de Junio de 2015, (Folio 274 a 275); por medio del cual La Procuraduría Segunda Delegada para la Vigencia Administrativa de Bogotá allega copia autentica del Proceso Disciplinario IUS 2012-15600, adelantado contra Arturo José Montejo

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

Niño en calidad de Alcalde para la Época de los hechos en el cual no se ha tomado una decisión de Fondo.(Folios 274 a 275)

Obra también en el expediente el Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja Acuerdo 0014 del treinta y uno (31) de mayo de dos mil uno (2001) (CD Folio 216), el cual establece en el numeral del Artículo 195 lo siguiente:

"Artículo 195. AREA DE OCUPACION ESPECIALIZADA EN COMERCIO. Es el área destinada a la ocupación prioritaria en comercio. Para la clasificación de los establecimientos comerciales se tendrá en cuenta los impactos urbanísticos y ambientales, entre los que se encuentra; Intensidad de flujo peatonal y vehicular que genere; Requerimientos de estacionamientos y áreas de cargue y descargue; Magnitud del área requerida; Impacto sico-social negativo; Impacto ambiental negativo, en cuando a ruidos y olores que pueden producirse; Riesgo a la salud y/o seguridad a los habitantes. En el área urbana del Municipio de Tunja, se identifica con el código U.P.E.C. (Urbana Privada Especializada en Comercio)

Para el desarrollo de actividades comerciales en predios particulares los grupos de comercio se clasifican de la siguiente manera:

SERVICIOS GRUPO TRES (S3). Son establecimientos en los que se desarrolla servicios de alto cubrimiento al nivel de la ciudad, el cual produce un gran impacto urbano y ambiental por cuanto pueden:

- 1. Ocupar grandes áreas.*
- 2. Generar tráfico pesado*
- 3. Generar usos anexos de impacto social negativo.*
- 4. Generar efectos ambientales negativos*

Pertenecen a este grupo los siguientes establecimientos:

a. Recreativos: Estaderos, asaderos, fuentes de soda, grilles, discotecas, clubs sociales, billares, cantinas, bares, cafés, autoservicio, tabernas, salas de billar, bingos, juegos de cars, esferódromos, maquinas electrónicas destinadas a juegos tragamonedas, video juegos, tiendas mixtas y restaurantes. Canchas y campos de tejo, se considera prohibido su funcionamiento en zonas residenciales.

b. Turísticos: Hoteles, paradores turísticos, centros de recreación y turismo.
Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja 116

c. Talleres de mecánica, automotriz y pintura: Diagnosticentros, servicios de mantenimiento automotriz.

d. Salas de velación, que generen lucro, no podrán ubicarse en zonas residenciales.

e. Otras con características similares.

Los establecimientos pertenecientes a este grupo según sea el caso deberán cumplir con los servicios mínimos de baño, cocineta, vestier, depósito, administración y atención y atención al usuario, utilizar materiales acústicos y disponer de parqueaderos permanentes y transitorios, bahías para cargue y descargue al interior del establecimiento".

Medio de Control: NULIDAD
 Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
 Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
 Radicación: 150013333008201200108 00

Dada la normativa anterior, **para el Despacho es claro que la actividad de Billar, Bolera, Salón de Eventos, Recepciones y Centro Nocturno, se encuentra clasificada como actividad de Servicios en el Grupo Tres (3).**

Ahora bien, El Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja Acuerdo 0014 del treinta y uno (31) de mayo de dos mil uno (2001) (CD Folio 216), establece al respecto lo siguiente:

"Artículo .202. RESIDENCIAL EXCLUSIVA UNIFAMILIAR:

En el área urbana de Tunja esta categoría tiene 6 clasificaciones, se especializa en el Mapa P-42 (Uso del Suelo Urbano), se identifica con el código UPREu. Se establecen los siguientes usos:

CODIGO	USO PRINCIPAL	USO COMPATIBLE	USO CONDICIONADO	USO PROHIBIDO
	Residencial Exclusivo Unifamiliar	Residencial Exclusivo Bifamiliar	Residencial Exclusivo Multifamiliar	COMERCIO 3 COMERCIO4
		Residencial Mixto Unifamiliar	Residencial Mixto Bifamiliar	Servicios 3 Servicios 4
		Comercio 1	Residencial Mixto Multifamiliar	Institucional 3
		Servicios 1	Institucional 2	Industrial L
		Institucional 1		Industrial M
		Industrial A		Industrial P

El Despacho al estudiar las normas antes mencionadas, **Concluye que la actividad de Servicios de Billar Bolera, Salón de Eventos, Recepciones y Centro Nocturno, no está permitida como Uso principal, Compatible o Condicionado, sino por el contrario esta Clasificada en Servicio Grupo Tres y es considerada de uso PROHIBIDO según el Plan de Ordenamiento Territorial, con el Uso Principal Residencial Exclusivo Unifamiliar,** por lo que le asiste razón al Demandante Municipio de Tunja, al señalar que la Resolución No 181 del catorce (14) de diciembre de dos mil once (2011), contraría las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja Acuerdo 0014 del treinta y uno (31) de mayo de dos mil uno (2001), tal y como se

Medio de Control: NULIDAD
Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA
Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO
Radicación: 150013333008201200108 00

advirtió por parte del Ingeniero Carlos López, en la Reunión Ordinaria de junta de Planeación Municipal. (Folio 255 a 259).

Por las razones expuestas el Despacho, declarara la **NULIDAD de la Resolución No 181 del Catorce (14) de diciembre de dos mil once (2011) "Por medio del cual se resuelve el recurso de Apelación interpuesto en contra del certificado de Uso de Suelo No. CUS-U 330/11 expedido el 01 de Diciembre de 2011, expedida por la Oficina Asesora de Planeación"**, por contrariar las disposiciones del Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja Acuerdo 0014 del treinta y uno (31) de mayo de dos mil uno (2001).

4. NOTIFICACION

Finalmente el Despacho ordenara que la presente sentencia se notifique en los términos del artículo 203 del CPACA dentro de los 3 días siguientes mediante envío de su texto a través de mensaje al buzón electrónico para notificaciones judiciales. A quienes no se les deba o pueda notificar por vía electrónica, se les notificara por medio de estado en la forma prevista en el artículo 295 del C.G.P., atendiendo el precedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de Consejo de Estado, M.P. Enrique Gil Botero, providencia del 25 de junio de 2014, donde unifica la jurisprudencia " *en relación con la entrada en vigencia de la ley 1564 de 2012, para señalar que su aplicación plena en la jurisdicción contencioso administrativo, esa partir del 1º de enero de 2014*".

IV.DECISION

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Tunja**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar la **NULIDAD de Resolución No 181 del Catorce (14) de diciembre de dos mil once (2011) expedida por el Municipio de Tunja "Por medio del cual se resuelve el recurso de Apelación interpuesto en contra del certificado de Uso de Suelo No. CUS-U 330/11 expedido el 01 de Diciembre de 2011"**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Medio de Control: NULIDAD

Demandante: MUNICIPIO DE TUNJA

Demandado: VICTOR RAUL VARGAS LEON Y OTRO

Radicación: 150013333008201200108 00

SEGUNDO: Si existe excedente de gastos procesales, por secretaria devuélvanse al interesado.

TERCERO: En firme, archívese el expediente dejando las constancias respectivas.

CUARTO: Notifíquese esta providencia en los términos del artículo 203 del CPACA en concordancia con lo dispuesto en el artículo 295 del C.G.P. conforme a lo expuesto en la parte motiva.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


GLORIA CARMENZA PAEZ PALACIOS
JUEZ