



JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, veintiséis (26) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO N°: 73001-33-33-004-**2019-00298-00**
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: ADRIANA MILENA CAICEDO RODRIGUEZ y OTROS
DEMANDADO: MUNICIPIO DE IBAGUE

SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por ADRIANA MILENA CAICEDO RODRIGUEZ, LUZ MERY ESLAVA DE CAICEDO, CARLOS JAMES CAICEDO ESLAVA y LUZ JANNETHE CAICEDO ESLAVA en contra del MUNICIPIO DE IBAGUE radicado con el N°. 73-001-33-33-004-**2019-00298-00**.

1. Pretensiones

Al interior de la audiencia inicial celebrada el pasado 20 de septiembre de 2020, se consignaron como tales las siguientes:

“A través del presente asunto la parte demandante pretende que se declare la nulidad de la Resolución No. 0031 del 25 de abril de 2017, por la cual, se ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio “LA VIEJA ENRAMADA” y de las Resoluciones 163 del 15 de noviembre de 2017 y 213 del 29 de diciembre de 2017, que la confirmaron en todas sus partes, y a título de restablecimiento del derecho solicitan, se ordene a la Entidad demandada reconocer y pagar a los demandantes los perjuicios causados con ocasión de la expedición de los actos administrativos.

2. Fundamentos Fácticos.

Fundamenta la parte demandante sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos, según se indicó en la audiencia inicial:

“1.- Que en el año 1994 la Entidad demandada, a través de sus dependencias, de conformidad con el Decreto 000666 del 04 de julio de 1987 otorgó licencia de construcción para el predio ubicado en la Carrera 8 A No. 15-03 del Barrio Pueblo Nuevo de Ibagué, así como concepto de compatibilidad de uso para el funcionamiento allí del Establecimiento Comercial La Vieja Enramada.

2. Que el 13 de marzo de 2001, la Secretaría de Planeación Municipal de Ibagué, expidió un nuevo certificado de compatibilidad de uso de conformidad con el POT - Acuerdo 116 de 2000, en el cual se certificó que el establecimiento comercial “La Vieja Enramada” tenía un uso establecido, otorgándole un plazo para adecuar sus instalaciones de acuerdo a los

requerimientos de operación y funcionamiento establecidos por el Municipio, so pena de no poder realizar ningún tipo de obra.

3. Que el H. Tribunal Administrativo del Tolima mediante sentencia de fecha 21 de agosto de 2014, revocó sentencia proferida el 31 de marzo de 2014 por el Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión de éste Circuito dentro de proceso de acción popular, ordenando al municipio de Ibagué adelantar el trámite administrativo correspondiente para el cierre de los establecimientos de comercio ubicados en la Calle 15 entre Carreras 7 y 8 de esta ciudad, incluyendo el Establecimiento La Vieja Enramada.

4. Que mediante Resolución No. 08 del 08 de octubre de 2014, el Municipio de Ibagué, dando cumplimiento al referido fallo judicial, ordenó adelantar el trámite administrativo correspondiente para el cierre de los referidos establecimientos comerciales.

5. Que el día 23 de febrero de 2017 la Secretaría de Planeación allegó el concepto de uso del suelo del establecimiento La Vieja Enramada, especificando que la actividad “bar discoteca” clasificada como de servicio personal de cobertura urbana, es de uso prohibido respecto del uso del suelo.

6. Que de conformidad con lo anterior, el Inspector Segundo de Policía de Ibagué, mediante Resolución No. 031 del 25 de abril de 2017 ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio “La Vieja Enramada”, por considerar, que no contaba con el certificado de uso del suelo, decisión que fuera confirmada mediante las Resoluciones No. 163 del 15 de noviembre de 2017 y 213 del 29 de diciembre de 2017.

7. Que el 28 de febrero de 2019 el Inspector de Policía de conocimiento, procedió al cierre definitivo del establecimiento de comercio La Vieja Enramada.

8. Que el director del Grupo Plan de Ordenamiento Territorial de la Secretaria de Planeación Municipal de Ibagué, certificó que el establecimiento de comercio La Vieja Enramada es compatible con el uso del corredor vial (corresponde al hecho 16 de la demanda).”.

3. Contestación de la Demanda.

3.1. Municipio de Ibagué

La apoderada del Municipio de Ibagué manifestó que los actos administrativos demandados fueron expedidos conforme a la ley. Formuló como excepción la que denominó falta de vicio en los actos administrativos que se acusan.

4. Actuación Procesal

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 2 de agosto de 2019 (Fl. 1), correspondió por reparto a este Despacho el cual, a través de auto del 10 de septiembre del mismo año, dispuso su admisión (Fl. 125 y ss).

Notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (Fols. 63 y ss) dentro del término de traslado de la demanda, el municipio de Ibagué contestó la demanda.

El 25 de septiembre de 2020 se llevó a cabo la audiencia inicial y, como quiera que dentro del presente asunto no se requirió la práctica de pruebas, se prescindió de la audiencia correspondiente, así como de la de alegaciones y juzgamiento, por lo cual, se ordenó a las partes presentar por escrito dentro de los diez (10) días siguientes a la realización de la mentada diligencia, los correspondientes alegatos de conclusión, habiendo hecho uso de este derecho ambas parte y el Ministerio Público rindió concepto.

5. Alegatos de las Partes.

5.1. Parte demandante

Reitera los argumentos de la demanda, y solicita que se acceda a las pretensiones, con fundamento en que este caso aparece debidamente demostrado que los actos demandados fueron expedidos con violación al debido proceso y además, que en ellos se incurrió en falsa motivación.

5.2. Municipio de Ibagué

Solicita la emisión de un fallo desfavorable a las pretensiones de la demanda, con fundamento en que en los actos demandados fueron expedidos conforme a la Ley. Adicionalmente, el apoderado del ente territorial accionado manifiesta que la parte demandante no cumplió con su carga de probar la configuración de ninguna causal de nulidad que desvirtuara la legalidad que cobija a los mismos.

5.3. Concepto del Ministerio Público

El agente del Ministerio Público delegado para este Despacho, solicita que las pretensiones de la demanda sean denegadas, con fundamento en la existencia de una sentencia del Tribunal Administrativo del Tolima que ordenó el cierre del establecimiento “La Vieja Enramada”, salvo que se modificara una de las actividades comerciales que desarrollaba el mismo; es decir, que eliminara la venta de licor y conservara exclusivamente el servicio de restaurante, actuación que la parte demandante omitió cumplir en más de dos años que transcurrieron entre la mentada sentencia y el cierre del referido establecimiento, razón por la cual, no puede ahora la parte demandante imputarle a la administración, las consecuencias de sus omisiones.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA.

Éste Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por el órgano que profirió los actos administrativos que se demandan, por el factor territorial y por ser la cuantía inferior a 50 SMLMV (Artículos 104, 138, 155 numeral 2°, 156 numeral 3° y 157 del CPACA).

2. PROBLEMA JURÍDICO.

Al interior de la audiencia inicial y concretamente en la etapa de fijación del litigio, quedó consignado como tal el siguiente: *“Se deberá establecer, si los actos administrativos demandados contenidos en las Resoluciones No. 0031 del 25 de abril de 2017, 163 del 15 de noviembre de 2017 y 213 del 29 de diciembre de 2017, por los cuales se ordenó el cierre definitivo del Establecimiento Comercial La Vieja Enramada, son nulos por falsa motivación, en tanto el uso del suelo para su funcionamiento es compatible con el uso del suelo del corredor vial, o si por el contrario, los actos administrativos acusados se encuentran ajustados a derecho.*

Al respecto, debe señalarse que las partes estuvieron de acuerdo con la fijación del litigio, en la cual solamente se adicionó un aspecto por parte del demandante, quien solicitó precisar que el municipio de Ibagué emitió un nuevo concepto frente al uso del suelo del establecimiento, en donde se certifica que el mismo es compatible con el uso del suelo del corredor vial, a lo cual el Despacho accedió.

3. ACTOS ADMINISTRATIVOS DEMANDADOS

- Resolución No. 0031 del 25 de abril de 2017
- Resolución No. 163 del 15 de noviembre de 2017 y
- Resolución No. 213 del 29 de diciembre de 2017

4. TESIS PLANTEADAS.

4.1. TESIS DE LA PARTE DEMANDANTE.

La parte demandante alega que los actos acusados adolecen de nulidad, de un lado, porque de manera previa no se adelantó el procedimiento administrativo que dispuso el fallo de segunda instancia proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima, al interior del expediente radicado bajo el No. 73001-33-31-005-2009-00017-00 y, de otro lado, porque se argumentó falsamente que el cierre definitivo del establecimiento “La Vieja enramada” obedecía a que el mismo no contaba con el certificado de uso del suelo, desconociendo que la Secretaría de Planeación Municipal emitió un concepto de compatibilidad de uso del suelo para el mismo, conforme a su licencia de construcción.

4.2. TESIS DE LA PARTE DEMANDADA

La parte demandada sostiene que los actos administrativos que se demandan, se encuentran ajustados a derecho, puesto que la decisión del cierre definitivo del establecimiento “La Vieja Enramada”, no solo obedeció a la sentencia proferida por el H. Tribunal Administrativo del Tolima que así lo dispuso, sino también, al hecho de que la actividad BAR DISCOTECA se encuentra prohibida con respecto al uso del suelo en donde se ubicaba el mentado establecimiento.

4.3. TESIS DEL DESPACHO.

Conforme a los elementos probatorios arrojados al cartulario y teniendo en cuenta el problema jurídico a resolver, el Despacho concluye que no se demostró la causal de nulidad de falsa motivación alegada por la parte demandante, respecto de los actos acusados; por el contrario, se acreditó que, el acto demandado se expide en cumplimiento de una orden judicial ya que dada la ubicación del predio en el que funcionaba el establecimiento “La Vieja Enramada”, el mismo solamente se encontraba habilitado para prestar el servicio de restaurante y no, el de bar-Discoteca, motivo por el cual, al no haberse superado dicha situación, es decir, prestar exclusivamente el servicio de restaurante, no podía la autoridad administrativa proceder de modo distinto a ordenar su cierre definitivo como efectivamente ocurrió, razón por la cual, las pretensiones de la demanda serán despachadas desfavorablemente.

5. FUNDAMENTOS DE LA TESIS DEL DESPACHO

Como quiera que el asunto a resolver se contrae a establecer *“si los actos administrativos demandados contenidos en las Resoluciones No. 0031 del 25 de abril de 2017, 163 del 15 de noviembre de 2017 y 213 del 29 de diciembre de 2017, por los cuales se ordenó el cierre definitivo del Establecimiento Comercial La Vieja Enramada, son nulos por falsa motivación, en tanto el uso del suelo para su funcionamiento era compatible con el uso del suelo del corredor vial”*, a ello se circunscribirá el análisis del Despacho.

Al respecto, sea lo primero advertir que el H. Consejo de Estado ha indicado que los motivos de un acto administrativo constituyen uno de sus fundamentos de legalidad, a tal punto, que cuando se demuestra que estas razones que se expresan en el acto, como fuente del mismo, no son reales, no existen o están distorsionadas, se presenta un vicio que invalida el acto administrativo, llamado falsa motivación.

Por ello, explicó que ese vicio de nulidad es el que afecta el elemento causal de la decisión, relacionado con los antecedentes de hecho y derecho que facultan su expedición y, frente al mismo en consecuencia, es el impugnante quien tiene la carga de demostrar que lo expresado en el acto administrativo no corresponde a la realidad.

Tal postura ha sido reiterada por el máximo órgano de esta Jurisdicción así:

«En efecto, la falsa motivación, como lo ha reiterado la Sala, se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión

sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión. Todo lo anterior implica que quien acude a la jurisdicción para alegar la falsa motivación, debe, como mínimo, señalar cuál es el hecho o hechos que el funcionario tuvo en cuenta para tomar la decisión y que en realidad no existieron, o, en qué consiste la errada interpretación de esos hechos.»¹

Ahora bien, efectuada las anteriores precisiones en relación con la causal de nulidad alegada por la parte accionante, corresponde entonces analizar si la misma aparece debidamente acreditada al interior de este expediente, para lo cual, resulta oportuno señalar cuáles son los hechos relevantes que se encuentran demostrados a partir de los elementos probatorios debidamente aportados a este cartulario:

1. Que el inmueble donde fungía el establecimiento comercial “La Vieja Enramada”, se identifica con el número de matrícula inmobiliaria 350-134421 y se encuentra ubicado en la carrera 8ª No. 15-05 barrio Pueblo Nuevo de Ibagué.²
2. Que a partir del certificado de matrícula mercantil de persona natural de Carlos James Caicedo Eslava, expedido el 10 de junio de 2019, se acredita la propiedad del establecimiento denominado La Vieja Enramada Restaurante Taberna Discoteca, con una actividad principal de expendio a la mesa de comidas preparadas y actividad secundaria expendio de bebidas alcohólicas para el consumo dentro del establecimiento.³
3. Que mediante la Resolución No. 031 del 25 de abril de 2017, expedida por la Inspección Segunda Urbana Municipal de Policía de esta ciudad, se ordenó el cierre definitivo del restablecimiento de comercio La Vieja Enramada (restaurante taberna discoteca)⁴, razón por la cual, el señor Carlos James Caicedo interpuso en su contra, recurso de reposición y en subsidio apelación.
4. Que el señor Carlos James Caicedo a través de apoderado, solicito aclaración y modificación del concepto de uso del suelo de fecha 23 de febrero de 2017 memorando No. 8285 y 10 de mayo de 2017 oficio 028398.⁵
5. Que a través de la Resolución No. 500 de 1994, la Secretaría de Planeación Municipal de esta ciudad, otorga una licencia de construcción en el predio ubicado en la carrera 8 No. 15-03 del barrio Pueblo Nuevo.⁶
6. Que el 19 de agosto de 1994, la Secretaría Municipal de Planeación de Ibagué hizo constar que, la actividad pretendida en la solicitud por la “La Vieja

¹ Sentencia 16660 del 15 de marzo de 2012

² Fls. 22 y ss del Cuad. Ppal. 1

³ Fls. 30 y ss del Cuad. Ppal. 1

⁴ Fls. 32 y ss del Cuad. Ppal. 1

⁵ Fls. 51 y ss del Cuad. Ppal. 1

⁶ Fls. 56 y ss del Cuad. Ppal. 1

Enramada” de operar como Restaurante-Taberna, resultaba compatible con el uso del suelo.⁷

7. Que a través de certificado de uso del suelo del 24 de junio de 2001, el Departamento Administrativo de Planeación del municipio de Ibagué, certificó que el establecimiento “La Vieja Enramada”, destinado al expendio de bebidas alcohólicas además de alimentos preparados, se considera “USO ESTABLECIDO” desde el punto de vista de uso de los suelos, teniendo en cuenta que en el sector en el que se ubica corresponde a zona residencial eje. Igualmente se indica que, por considerarse de uso establecido, a partir de la fecha de recibo de dicha certificación, se debe dar cumplimiento al parágrafo 1 artículo 190 del Acuerdo 116 de diciembre de 2000, so pena de que el mentado certificado se considere inválido.⁸
8. Que mediante el Memorando No. 1011-2017-8285 del 23 de febrero de 2017 proferido por la directora encargada del grupo plan de ordenamiento territorial del Municipio de Ibagué, se le indica a la Inspectora Novena Urbana de Policía entre otras, que de acuerdo con un fallo de segunda instancia proferido al interior de una acción popular, se dispuso judicialmente el cierre de los establecimientos de comercio ubicados en la calle 15 entre carreras 7 y 8ª, incluyendo la Vieja Enramada.⁹ Igualmente se señala que “según cartografía que hace parte integral del Decreto 1000-0823 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del POT”, el predio de la referencia se ubica en zona RESIDENCIAL SECUNDARIA, según PLANO U2 – Usos del suelo. Sobre corredor vial INSTITUCIONAL – COMERCIO ESPECIAL”. Reseña que la actividad bar-discoteca clasificada como servicio personal de cobertura urbana es uso prohibido con respecto al uso del suelo.
9. Que a través del Oficio No. 1011-2017-028398 del 10 de mayo de 2017 proferido por la directora del grupo plan de ordenamiento territorial del Municipio de Ibagué, se resuelve la solicitud de certificado de uso del suelo elevada por el señor James Caicedo indicando:

“El Tribunal Administrativo del Tolima...mediante sentencia del 21 de agosto de 2014...entre otras ordenó el cierre definitivo del establecimiento de comercio denominado “La Vieja Enramada”, teniendo en cuenta que el certificado de compatibilidad de uso del suelo es compatible con la actividad de Restaurante y no con la actividad de expendio de bebidas alcohólicas, motivo que conllevó a determinar al Tribunal que el establecimiento de comercio podrá seguir funcionando si ejerce únicamente el servicio para el cual cuenta con el certificado de uso y compatibilidad del suelo, es decir, si opera exclusivamente como RESTAURANTE...”

Ahora bien, si desea obtener concepto de compatibilidad de uso debe dar cumplimiento estricto a lo ordenado por el Tribunal Administrativo del Tolima, es decir operar exclusivamente como RESTAURANTE y ajustar la actividad a

⁷ Fl. 59 y ss del Cuad. Ppal. 1

⁸ Fl. 60 del Cuad. Ppal. 1

⁹ Fls. 61 y ss del Cuad. Ppal.

la cámara de comercio concordante con la actividad de restaurante, una vez realizado esto podrá solicitar a esta dirección el concepto de uso para el establecimiento de comercio...”.¹⁰

10. Que por medio de Resolución 163 del 15 de noviembre de 2017, se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la resolución 031 del 25 de abril del mismo año, confirmándola en su integridad.¹¹
11. Que a través de la Resolución 000213 del 29 de diciembre de 2017, se resuelve el recurso de apelación interpuesto contra la resolución 031 del 25 de abril de 2017, confirmándola en su integridad.¹²
12. Que fue presentada solicitud de revocatoria directa de las resoluciones 031 del 25 de abril de 2017, 163 del 15 de noviembre de 2017 y 000002 del 19 de enero de 2018, por la Personería Municipal de Ibagué a través de su Profesional Universitaria Ministerio Público,¹³ la cual fue denegada el 31 de enero de 2019.¹⁴
13. Que por medio del Oficio 1011-2018-30179 del 18 de abril de 2018 suscrito por el Director Grupo Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Ibagué, se indica que, el predio en el que funciona el establecimiento “La Vieja Enramada”, se ubica en la zona de actividad residencial secundaria y sobre un corredor vial de comercio especial-institucional. Que en virtud de ello, el establecimiento es compatible con el uso de corredor vial.¹⁵
14. Que el 28 de febrero de 2019, se suscribió el acta de verificación de cierre de establecimiento de comercio La Vieja Enramada y Fonda la Vieja Enramada.¹⁶
15. Que, mediante sentencia del 21 de agosto de 2014, el Tribunal Administrativo del Tolima revocó parcialmente los numerales 3° al 8° de la sentencia del Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión, proferida el 31 de marzo de 2014, en el sentido de ordenar al municipio de Ibagué que adelante el trámite administrativo correspondiente para el cierre de los establecimientos de comercio ubicados en la calle 15 entre carreras 7ª y 8ª de esta ciudad, incluyendo al establecimiento la Vieja Enramada, respetando los derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa. Al interior de dicho fallo se consignó expresamente: “...**Igual procedimiento deberá realizarse con la Vieja Enramada, como quiera que el certificado de compatibilidad de uso, ubicación y normas mínimas expedido a su favor, no fue aportado y además, en el oficio obrante a folio 150 del cuaderno principal del expediente, se indica que el uso compatible es con la actividad de restaurante y como se demostró a lo largo del proceso, su objeto principal pasó a ser el expendió de bebidas alcohólicas, motivo por el cual podrá**

¹⁰ Fls. 62 y ss del Cuad. Ppal. 1

¹¹ Fls. 67 y ss del Cuad. Ppal.1

¹² Fls. 70 y ss del Cuad. Ppal.1

¹³ Fls. 82 y ss del Cuad. Ppal. 1

¹⁴ Fls. 92 y ss del Cuad. Ppal.

¹⁵ Fl. 85 del Cuad. Ppal.

¹⁶ Fls. 96 y ss del Cuad. PPal. 1

seguir funcionando si ejerce únicamente el servicio para el cual cuenta con el certificado mencionado.¹⁷ (Negrillas del Despacho)

16.– Que mediante resolución de 2014 (no resulta legible el número) el alcalde de Ibagué ordenó dar cumplimiento al fallo reseñado en el numeral anterior.

Habiendo efectuado el anterior recuento probatorio y teniendo en cuenta que, la cuestión litigiosa a resolver en el presente asunto se contrae a establecer si, como lo alega la parte demandante, el motivo alegado por la autoridad administrativa para proceder al cierre del establecimiento “La Vieja Enramada” al interior de los actos administrativos demandados, no se compadece con la realidad, deberá el Despacho indicar desde ya que, justamente, conforme a la documental antes relacionada, es dable colegir la legalidad de los actos enjuiciados.

Efectivamente, de la lectura de los actos demandados se colige claramente que la administración municipal para proceder al cierre del establecimiento denominado “La Vieja Enramada”, arguyó dos razones: La primera, la existencia de una orden judicial en ese sentido y la segunda, la incompatibilidad entre la actividad principal desarrollada en dicho establecimiento -Bar Discoteca-, y el uso del suelo para el sector en el que el mismo funcionaba.

Respecto de la primera conviene precisar que, aunque sobre la misma no se centra el debate jurídico tal y como se desprende de la fijación del litigio, lo cierto es que no puede ser calificada como una “falsa motivación” de los actos demandados, pues al interior del plenario se demostró que el H. Tribunal Administrativo del Tolima, a través de sentencia del 21 de agosto de 2014, revocó parcialmente el fallo del Juzgado Tercero Administrativo de Descongestión, proferido el 31 de marzo del mismo año, ordenando al municipio de Ibagué que adelantara el trámite administrativo correspondiente para el cierre de los establecimientos de comercio ubicados en la calle 15 entre carreras 7ª y 8ª de esta ciudad, incluida la Vieja Enramada.

Al respecto, es importante indicar que en dicho fallo, el Ad-quem fue enfático al precisar que, el funcionamiento de dicho establecimiento se encontraba condicionado a que prestara exclusivamente el servicio de restaurante y no de expendio de bebidas alcohólicas, teniendo en cuenta que esta última actividad, no era compatible con el uso del suelo, dada su ubicación cartográfica en la ciudad.

No obstante lo anterior y tal y como lo manifestara el agente del Ministerio Público asignado a este Despacho, fue la misma parte demandante quien al no adecuar su actividad comercial exclusivamente al funcionamiento como Restaurante, implícitamente aceptó las consecuencias jurídicas que ello acarrearía, -cierre- habiendo incluso contado con un tiempo prudencial para tal efecto, teniendo en cuenta que, entre la decisión judicial aludida y el inicio de la actuación administrativa que desencadenó en los actos aquí demandados, transcurrieron más de 2 años.

¹⁷ Fls. 340 y ss del Cuad. Ppal. 2

Por tal razón, no puede la parte demandante pretender que ante su desatención o incumplimiento a una orden judicial, no le sean imponibles las consecuencias adversas que de ello se derivan.

De otra parte y en cuanto se refiere a la segunda razón esgrimida por el ente territorial accionado en los actos demandados, para proceder al cierre del establecimiento “La Vieja Enramada”, cual fue, el hecho de que el mismo no contaba con certificado de uso del suelo, y sobre el cual la parte demandante centra su inconformidad al sostener lo contrario, deberá el Despacho efectuar las siguientes acotaciones.

Sea lo primero indicar, que el certificado del uso del suelo es un concepto o dictamen escrito a través del cual, el curador urbano o la Secretaría de Planeación Municipal, según sea el caso, informa al solicitante sobre el uso o usos permitidos del suelo, en un predio o edificación, teniendo en cuenta las normas urbanísticas adoptadas para orientar y administrar el desarrollo físico espacial del territorio y la utilización del suelo, definida como POT.

Frente a la importancia del POT, resulta oportuno señalar lo que la H. Corte Constitucional¹⁸ ha sostenido:

“...En particular, este Tribunal ha reconocido la importancia del Plan de Ordenamiento Territorial al indicar que se trata “del instrumento básico para desarrollar el proceso de ordenamiento del territorio municipal, entendido como el conjunto de directrices, políticas, estrategias, metas, programas, actuaciones y normas que debe adoptar cada municipio para orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y la utilización del suelo.” Afirmó también la Corte que dicho Plan “define a largo y mediano plazo un modelo de organización y racionalización del territorio municipal o distrital, según el caso, señalando las actividades que debe cumplir la respectiva entidad territorial con miras a distribuir y utilizar de manera ordenada y coordinada el área del municipio o distrito.”

Conforme a lo hasta ahora expuesto, es dable concluir entonces que quien pretende desarrollar alguna actividad de comercio de bienes y/o servicios, restaurantes, juegos de azar entre otros, lo primero que debe hacer una vez tiene definida esta, es consultar la destinación que tiene permitida el suelo donde pretende ubicar su establecimiento.

Ahora bien, en este punto resulta de vital importancia citar al H. Consejo de Estado, Corporación esta que en sentencia del 12 de agosto de 1999 dispuso:

*“Los actos administrativos que confieren permisos, licencias, autorizaciones y similares, son **actos provisionales**, subordinados al interés público y, por lo tanto, a los cambios que se presenten en el ordenamiento jurídico respectivo, cuyas disposiciones, por ser de índole policiva, **revisten el mismo carácter, como ocurre con las normas pertinentes al caso, esto es, las relativas al uso del suelo y desarrollo urbanístico. Quiere decir ello que los derechos o situaciones jurídicas particulares nacidos de la aplicación del derecho***

¹⁸ Sentencia C-192 de 2016

policivo, no son definitivos y mucho menos absolutos, de allí que como lo ha sostenido la Sala, no generen derechos adquiridos.” (Negrillas de la Sala).

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por la segunda parte del primer inciso del artículo 58 de nuestra Carta Política, que dispone que, *“Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social”*, toda vez que las normas de ordenamiento urbano y uso del suelo, son normas de contenido policivo que se expiden consultando el interés social.

Así las cosas, deberá concluir esta instancia que no se evidencia tampoco la falsa motivación esgrimida por la parte demandante, en el argumento esbozado para el cierre del establecimiento de la Vieja Enramada en los actos demandados, consistente en la incompatibilidad del ejercicio de la actividad de expendio de bebidas alcohólicas con el uso del suelo del predio donde aquél fungía, puesto que como se demostró con la prueba documental aportada debida y oportunamente a este expediente, a través de memorando 8285 de la Secretaría de Planeación Municipal de Ibagué, se allegó el certificado del uso del suelo del precitado establecimiento ubicado en la Cra. 8ª No. 15-03 de esta ciudad, especificando que según la cartografía que hace parte integral del POT, tal predio se encuentra ubicado en zona residencial secundaria según plano U2, para la cual, la actividad BAR-DISCOTECA, resulta prohibida.

Efectivamente, siendo irrefutable lo decidido por la instancia judicial en la acción popular ya referida, es del caso anotar que con posterioridad a ella, la situación de uso del suelo no varió en lo que atañe al establecimiento que nos ocupa por cuanto según se desprende del memorando No. 1011-2017-8285 del 23 de febrero de 2017 proferido por la directora encargada del grupo plan de ordenamiento territorial del Municipio de Ibagué, “según cartografía que hace parte integral del Decreto 1000-0823 de 2014 “Por medio del cual se adopta la revisión y ajuste del POT”, el predio de la referencia se ubica en zona RESIDENCIAL SECUNDARIA, según PLANO U2 – Usos del suelo. Sobre corredor vial INSTITUCIONAL – COMERCIO ESPECIAL”. Advirtiendo que la actividad bar-discoteca clasificada como servicio personal de cobertura urbana es uso prohibido con respecto al uso del suelo.

Luego, a pesar de que se expidió un nuevo decreto que adoptó la revisión del Plan de Ordenamiento Territorial, se mantuvo el sustento que se adujo en el acto administrativo demandado.

No desconoce este Despacho que también se demostró que el 19 de agosto de 1994, la Secretaría Municipal de Planeación de Ibagué hizo constar que la actividad pretendida en la solicitud por la “La Vieja Enramada” de operar como Restaurante-Taberna, resultaba compatible con el uso del suelo para ese momento; sin embargo, como ya señaló párrafos atrás, al citar la jurisprudencia de la H. Corte Constitucional y del H. Consejo de Estado, frente al uso del suelo no existen derechos adquiridos, con lo cual, de modo alguno se pretende significar que los actos que se refieren al mismo queden sujetos al arbitrio y

capricho de los funcionarios o autoridades pertinentes, ni que sus beneficiarios estén privados de las garantías procesales y de la protección de los derechos patrimoniales que eventualmente resulten lesionados cuando deban ceder ante el interés común, sino sencillamente, que su vigencia o eficacia queda dependiendo de las circunstancias fácticas y jurídicas propias de la materia de cada momento.

Por ello, era viable que aunque en ese año se hubiera expedido dicha constancia y que por ende, para 1995 la parte demandante contara con licencia para el ejercicio de la actividad de expendio de licores en la ya tantas veces citada “Vieja Enramada”, con posterioridad, debido al cambio de la normatividad relacionada con la destinación y uso del suelo de la ciudad, dicha situación fuera modificada, sin que por ello se incurriera en transgresión de derechos.

En consecuencia, no habiéndose demostrado la causal de nulidad invocada por la parte demandante, habrán de ser despachadas desfavorablemente las pretensiones de la demanda, puesto que se mantuvo incólume la presunción de legalidad que cobija los actos demandados, debiéndose por ende declarar probada la excepción propuesta en ese sentido, por el ente territorial demandado.

6. COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P. A su turno, el artículo 365 del C.G.P., fija las reglas para la condena en costas, señalando en su núm. 1º que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso.

Así las cosas, se condenará en costas procesales de primera instancia a la parte demandante, incluyendo en la liquidación el valor de \$ 1.692.000 equivalente al 4% de lo pedido, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción de falta de vicio de los actos acusados, propuesta por la parte demandada, conforme las razones que se expusieron en precedencia y en consecuencia,

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

TERCERO: CONDENAR en costas procesales de primera instancia a la parte demandante, incluyendo en la liquidación el valor de \$ 1.692.000 equivalente al 4% de lo pedido, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO- Ejecutoriada ésta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI, así como la comunicación a la entidad demandada para su ejecución y cumplimiento.

QUINTO: Aceptar la renuncia al poder presentada por el abogado JUAN FELIPE PINZÓN BERMEO, quien venía representando los intereses del Municipio demandado, de acuerdo con el memorial visto en documento 022 del expediente digitalizado cuaderno principal; lo anterior toda vez que se cumple con los requisitos establecidos para ello en el artículo 76 del C.G.P.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA