



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

SENTENCIA No. 48 de 2015

Tunja, Dos (2) de Julio de Dos Mil Quince (2015)

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación No.: 150013333012 – 2013 – 00119 – 00
Demandante: GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
Demandado: MUNICIPIO DE TUNJA

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro del medio de control de Reparación Directa consagrado en el artículo 140 del Código de Procedimientos Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, interpuesta por la señora GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO, contra el MUNICIPIO DE TUNJA.

I. ANTECEDENTES

1. Objeto de la acción.

Mediante apoderado judicial, la señora GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO, solicita que se declare administrativa y extracontractualmente responsable al MUNICIPIO DE TUNJA, por la omisión consistente en **no** comunicar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la inscripción como zona ambiental de reserva, relacionada con la afectación de la ronda del río del lote No. 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No. 39 – 09 del Barrio Remanso de Santa Inés de Tunja, limitando la disposición de ese bien inmueble.

Como consecuencia de la anterior declaración, solicitan:

"[...] 2.1 **SE CONDENE** al demandado **MUNICIPIO DE TUNJA**, ente territorial autónomo, representado legalmente por el señor Alcalde de Tunja Doctor **FERNANDO FLORES ESPINOSA**, o quien haga sus veces al momento de la notificación; **A PAGAR EL DAÑO ANTIJURÍDICO POR LA OMISIÓN** al no comunicar a la oficina de registro e Instrumentos públicos de la inscripción **COMO ZONA AMBIENTAL DE RESERVA** consistente en **LA AFECTACIÓN DE RONDA DE RÍO** del lote No 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No 39-09 del Barrio Remanso de Santa Inés de la Ciudad de Tunja, limitando la disposición del bien inmueble y causando **PERJUICIOS MORALES** a lo demandante que se estiman en CIEN SALARIOS (100) Mínimos legales mensuales vigentes.

SALARIO MÍNIMO MENSUAL 2013	\$ 589.500	
Daño moral subjetivado: UN SALARIO *100 SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES	\$58.950.000	
GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO	100 SLMLM (Sic)	\$58.950.000
TOTAL PERJUICIO MORAL		\$58.950.000

2.2 **SE CONDENE** a las entidad demandada **MUNICIPIO DE TUNJA**, ente territorial autónomo, representado legalmente por el señor Alcalde de Tunja Doctor **FERNANDO FLORES ESPINOSA**, o quien haga sus veces al momento de la notificación; **A PAGAR EL DAÑO ANTIJURÍDICO POR LA OMISIÓN** al no comunicar a la oficina de registro e Instrumentos públicos de la inscripción **COMO ZONA AMBIENTAL DE RESERVA** consistente en **LA AFECTACIÓN DE RONDA DE RÍO** del lote No 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No 39-09 del Barrio Remanso de Santa Inés de la Ciudad de Tunja, limitando la disposición del bien inmueble y causando **PERJUICIOS MATERIALES CONSISTENTES EN EL DAÑO EMERGENTE**, en un monto de **(\$ 36.000.000) TREINTA SEIS MILLONES DE PESOS MONEDA LEGAL COLOMBIANA**, por concepto de gastos del contrato de compraventa, gastos de estudios técnicos, en favor de la demandante Señora GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO.

Daño emergente	\$30.000.000 \$6.000.000	Contrato de compraventa Estudios técnicos para la solicitud de licencia de construcción
Total perjuicio material		\$36.000.000

2.3. **SE CONDENE** a la entidad demandada **MUNICIPIO DE TUNJA**, ente territorial autónomo, representado legalmente por el señor Alcalde de Tunja Doctor **FERNANDO FLORES ESPINOSA**, o quien haga sus veces al momento de la notificación; **AL PAGO DE LA INDEXACIÓN DE LOS VALORES ANTERIORES** en favor de la demandante señora **GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO**, con base al DTF en la forma establecida por el artículo 195 numeral 4 del CC.A de la ley 1437 de 2011, **POR SER RESPONSABLE ADMINISTRATIVA Y EXTRACONTRACTUALMENTE POR EL DAÑO ANTIJURÍDICO LA OMISIÓN** al no comunicar a la oficina de registro e Instrumentos públicos de la inscripción **COMO ZONA AMBIENTAL DE RESERVA** consistente en **LA AFECTACIÓN DE RONDA DE RÍO** del lote No 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No 39-09 del Barrio Remansa de Santa Inés de la Ciudad de Tunja, limitando la disposición del bien inmueble.

2.5 **SE CONDENE** a la entidad demandada **MUNICIPIO DE TUNJA**, ente territorial autónomo, representado legalmente por el señor Alcalde de Tunja Doctor **FERNANDO FLORES ESPINOSA**, o quien haga sus veces al momento de la notificación; **AL CUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA EN FAVOR DE LA DEMANDANTE** señora **GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO**, en los términos de las artículos en los términos de los artículos 192 del Código Contencioso Administrativo Ley 1347 de 2011.

2.6 **SE CONDENE** a la entidad demandada **MUNICIPIO DE TUNJA**, ente territorial autónomo, representado legalmente por el señor Alcalde de Tunja Doctor **FERNANDO FLORES ESPINOSA**, o quien haga sus veces al momento de la notificación; **AL PAGO DE COSTAS Y GASTOS PROCESALES**, conforme a lo establecido en el artículo 195 de la ley 1437 de 2011." (Fls. 139 y 140).

2. Hechos que dan lugar a la acción.

En resumen, la apoderada de la parte demandante señala que la señora Gloria Isabel González Patiño mediante compraventa a la señora BRIZA MARÍA GALVIS LARROTA, adquirió el bien inmueble identificada como lote de terreno Na. 1 de la manzana 1 de la carrera 5 No. 39 – 09 del Barrio Remansos de Santa Inés de la ciudad de Tunja, la cual fue protocolizada mediante escritura pública Na. 2564 del 23 de diciembre de 2010. Comenta que el 7 de abril del mismo año, la demandante solicitó a la Oficina de Planeación Municipal de Tunja la expedición del certificado de paramentación.

Además, indica que el 8 de abril siguiente, la señora Gloria González solicitó un certificado de tradición y matricula inmobiliaria ante la Oficina de Instrumentos Públicos de Tunja, cerciorándose de la inexistencia de limitaciones de área protegida por el POT de Tunja, medidas cautelares o zonas de reserva consistente es afectación de ronda de río del predio en comenta; y que el 3 de mayo de 2011 el Municipio de Tunja informó a la accionante que el predio presenta afectación de ronda de río, por lo que no se expidió certificación de paramenta para poder canstruir.

Sostiene que el 12 de octubre de la misma anualidad, mediante derecho de petición la accionante solicitó el reconocimiento material del inmueble, la cual fue negada porque el lote en mención está 100% afectado por ronda del río, y por lo tanto, na se puede iniciar proceso de licencia de construcción; que el 12 de diciembre de 2011 la señora Gloria González suscribió un contrato para la elaboración y diseños de los planos arquitectónicos y estructurales con su respectiva licencia de construcción, con el arquitecto LUIS ARIEL FAGUA NIETO.

Igualmente, menciana que el 27 de febrero la actora solicitó a la entidad territorial demandada que le informara las razones por las cuales no se registró en la oficina de registro de instrumentos públicos la afectación por ronda de río que tiene su inmueble; sin embargo precisó que el Municipia de Tunja guardó silencio.

Relata que el dueño del Lote No.3 ubicado en la calle 5 No. 39-23 de la misma manzana, a escasos 8 metros lineales del lote de la demandante, construyó una casa de habitación, al parecer, sin licencias, y el Municipio de Tunja no hizo nada para evitar que se adelantara de forma notable una expansión de infraestructura de servicios y vías sobre las zonas frágiles de reserva ambiental.

Finalmente, resalta que el plan de urbanización de Remansos de Santa Inés de Tunja fue aprobado mediante Resolución No. 012 de 1993, antes de la adopción del Plan de Ordenamiento Territorial, y en su sentir, se generó un derecho a la igualdad para todos los residentes y vecinas de esa urbanización.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
 1500: 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

3. Fundamentos de Derecho

Citó como tales lo siguientes:

- Constitución Política: Artículos 1, 2, 11, 12 y 90.
- Código Civil: Artículos 2341, 2343, 2344, 2347 y 2356.
- Ley 1437 de 2011: Artículos 104 y 140.
- Código Contencioso Administrativo: Artículos 192, 195 y 140.
- Ley 74 de 1986 o Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Artículos 2 numeral 1º, 14 numeral 1, 2, 3 literal a) y d).
- Ley 16 de 1972 o Pacto de San José de Costa Rica: Artículos 1º numeral 1, 8 numeral 1 y 2 literal b) y d), 24.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

1. Razones de la Defensa:

La apoderada del MUNICIPIO DE TUNJA da respuesta a la demanda de la referencia (fls. 174 a 187), oponiéndose a todas las pretensiones, por considerar que carecen de fundamentos fácticas y jurídicos.

Frente a los hechos expuestos en el libelo demandatorio, precisa que no es cierto que el Municipio de Tunja, al expedir el Plan de Ordenamiento Territorial de 2011, tuviera la obligación de comunicar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la afectación como zona ambiental – ronda de río, que recae sobre el predio de la demandante; y que la normatividad vigente no establece que deba efectuarse anotación alguna.

Como razones de la defensa, sostiene que de conformidad con lo expuesto en el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, existen dos tipos de afectaciones, una por obra pública, y otra por protección ambiental; que para el caso de la primera, la norma establece el procedimiento detallado para hacerla efectiva, pero que respecto de la protección ambiental nada señala, y por ende, no puede alegarse que el trámite previsto para las obras públicas se aplique por extensión a la ambiental. De allí, afirma que no existe obligación a cargo de los entes estatales de solicitar registro alguno, y por lo tanto, señala que el Municipio de Tunja no ha omitido lo alegado por la parte actora en el libelo inicial; agrega que todo abedece a una errada interpretación de la norma en comento.

Indica que del certificado de libertad allegado con la demanda, se infiere que no existe registro de afectación por parte del Municipio de Tunja sobre el inmueble respectivo, pues el mismo concepto del Ministerio de Vivienda y Desarrollo Territorial refiere a partes de sentencias emitidas por el H. Consejo de Estado que reafirman el criterio según el cual, el hecho de que un predio se haya determinado dentro del POT con afectación, no significa que el municipio deba asumir el costo del mismo o anotar tal circunstancia en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente, y mucho menos aplicar el artículo 37 de la Ley 9 de 1989, por no tratarse de una obra pública.

Pone de presente algunas normas contenidas en la Ley 388 de 1997, y en el Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja (Acuerdo No. 0014 de 2001), para hacer algunas precisiones respecto de los principios que orientan el ordenamiento territorial, y del uso de suelo.

Frente al tema de las rondas hídricas contempladas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja, señala que no es más que el acatamiento de previsiones normativas establecidas en la Ley 2811 de 1974, por medio de la cual se dictó el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente; por lo tanto, destaca que el Acuerdo No. 0014 de 2001 no impuso limitación alguna al predio de la demandante, dada que la protección de ronda hídrica se causó desde 1974 y se concretó a nivel territorial en el año 2001.

Aunado a lo anterior, se menciona que la parte actora no puede obligar al Municipio de Tunja a reparar daños y perjuicios, cuando las normas de ordenamiento territorial vigentes san de público conocimiento desde el año 2001; agrega que el hecho de que el predio de la accionante esté ubicado en área de protección ambiental, no significa que la entidad demandada sea responsable o esté obligada a adquirirla.

Finalmente, destaca que no es responsabilidad de la Administración Municipal que la demandante hubiera comprado un predio sin antes analizar las normas contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja, en el que se precisaron los usos de suelo del territorio, concretamente las limitaciones que sobre el bien recaían desde junio de 2011.

2. Excepciones propuestas.

Se propusieron las denominadas "CADUCIDAD DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA", "INEPTA DEMANDA POR IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE REPARACIÓN DIRECTA" e "INEXISTENCIA DE CAUSALIDAD", de las cuales las dos últimas fueron resueltas en la audiencia inicial (fls. 229 y 230), por lo tanto, el despacho procederá a pronunciarse respecto de la denominada "INEXISTENCIA DE CAUSALIDAD", tal como se sigue:

- **Inexistencia de Causalidad:**

Indica que la parte actora no demuestra el nexo causal entre el daño y la culpa que podría tener la entidad demandada en los hechos aducidos en el libelo inicial, sino que, por el contrario, se encuentra probado que no existe responsabilidad del Municipio de Tunja, y por ende, no hay lugar a condena alguna en su contra.

3. OPOSICIÓN A LAS EXCEPCIONES PROPUESTAS (Fls. 205 a 211):

Dentro del término dispuesto por el Despacho para tal efecto (fl. 204), la apoderada de la demandante, mediante escrito visible a folios 205 a 211 del expediente, oportunamente descurre el traslado de las excepciones propuestas por la apoderada de la entidad demandada.

Respecta de la excepción denominada inexistencia de causalidad, sostiene que es una apreciación subjetiva carente de soporte fáctico y probatorio; agrega que la ley procesal establece formalidades para la contestación de la demanda y para la proposición de excepciones, que implican la carga de demostrar lo que se afirma, para desvirtuar la pretensión.

Por considerar que no reúne los requisitos establecidos para formular excepciones, solicita al Despacho no tener en cuenta esta excepción.

4. DECISIÓN: Así las cosas, este Despacho dirá que, excepción de fondo propuesta por la apoderada del MUNICIPIO DE TUNJA, son argumentos que no constituyen impedimentos procesales, sino que son razones de la defensa de la entidad, cuyo estudio depende de la prosperidad de las pretensiones de la demanda, por tal motivo se analizará junto con el fondo del asunto.

III. LOS ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. De la parte Demandante (Fls. 405 a 411):

Dentro del término de traslado para alegar de instancia la **parte demandante** presentó alegatos de conclusión, en los cuales, reitera algunos argumentos expuestos en el libelo inicial; además, señala que está probado que el Plan de Ordenamiento Territorial es un acto administrativo sujeto a registro, como quiera que modificó y limitó el derecho real de dominio de un inmueble privado, frente al cual, el Municipio de Tunja no dio cumplimiento al derecho constitucional de publicidad frente a terceros; que se demostró que se ocasionó

un perjuicio en ejercicio de una actuación legítima del Municipio de Tunja, pero que por razones de equidad debe ser indemnizado; que el predio al que hace referencia la demanda tuvo vocación urbanizable, en la medida que estaba ubicado en el área urbana del Municipio de Tunja.

Así mismo, hace alusión a las anotaciones que en el folio de matrícula inmobiliaria del predio objeto de la demanda se efectuaron, entre ellas, las de compraventa efectuada entre la demandante y su antigua propietaria; asimismo, indica que en dicho documento no se registró la afectación por modificación del POT, sobre aquel inmueble, lo cual daba la seguridad a quien celebrara un negocio jurídico, amparado en el registro de tener garantizado un derecho, así como la certeza para el titular y para terceros interesados, que lo adquirido no tiene ningún inconveniente.

Sostiene que la omisión endilgada al Municipio de Tunja, generó perjuicios materiales y morales a la accionante, dado que no puede construir, y perder el dinero que invirtió en el negocio de compraventa, estudio y elaboración de planas; que la entidad demandada incurrió en responsabilidad administrativa, al desconocer el contenido del artículo 37 la Ley 9 de 1989.

3.2. De la parte Demandada – MUNICIPIO DE TUNJA (Fis. 412 a 415):

Dentro del término para alegar de conclusión, la entidad demandada presentó escrito de alegatos de conclusión y de igual forma, reitera los argumentos expuestos en la contestación de la demanda, y además, precisa que de las pruebas decretadas y practicadas por esta Sede Judicial no confirman los señalamientos efectuados en la demanda; que el proceso carece de prueba que demuestre la obligación legal a cargo del demandado de solicitar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos inscripciones como la solicitada por la actora.

Destaca el concepto arrojado al proceso por la Superintendencia de Notariado y Registro, para decir que no existe ningún código de inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos que se refiera a afectaciones de ronda de río, y por ende, precisa que la obligación a la que se refiere la parte actora es inexistente, y de contera, la omisión y los daños pregonados.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

El Procurador Delegada ante este despacho, dentro del término concedido no emitió concepto.

V. CONSIDERACIONES

Finiquitado así el trámite del proceso y encontrando el Despacho reunidos los presupuestos procesales y la ausencia de causal alguna de nulidad que invalide en todo o en parte lo actuado dentro del presente proceso, se procede a proferir decisión de fondo en el asunto objeto de litis.

5.1. Problema jurídico.

Planteada como se encuentra la controversia que ahora nos ocupa, en este punto corresponde al Despacho establecer la respuesta al siguiente problema jurídico:

¿Hay lugar a la declaratoria de responsabilidad administrativa y extracontractual del MUNICIPIO DE TUNJA, por los perjuicios causados a la señora GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO, con ocasión de la omisión consistente en **no** comunicar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la inscripción como zona ambiental de reserva, relacionada con la afectación de la ronda del río del lote No. 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No. 39 – 09 del Barrio Remanso de Santa Inés de Tunja?

5.2. Resolución del caso.

5.2.1. De la normatividad aplicable.

5.2.1.1. De la Responsabilidad Extracontractual del Estado.

En relación con el tema de la responsabilidad extracontractual de la administración y en general del Estado, el artículo 90 de la Constitución prevé que éste deberá responder por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

De igual manera, el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que consagra la acción de reparación directa, establece que, la persona interesada podrá demandar directamente la reparación del daño antijurídico por la acción u omisión de los agentes del Estado, entre otras, cuando la causa del daño sea un hecho, una omisión, una operación administrativa o la ocupación temporal o permanente de un inmueble por causa de trabajos públicos o por cualquier otra causa imputable a una entidad pública o a un particular que haya obrado siguiendo una expresa instrucción de la misma.

Ahora, para que se origine la responsabilidad de naturaleza extracontractual de la administración, no es necesario que el daño sea consecuencia de una conducta dolosa, es decir, llevada a cabo con la intención de causar el daño, sino que es suficiente que el mismo se cause con la sola culpa, esto es, por impericia o negligencia del agente, o, mediante la violación de normas o reglamentos o en últimas por el quebrantamiento patrimonial que hay que reparar.

Sobre el particular, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, ha dicho:

"...Debe recordarse que a la luz de lo preceptuado en el artículo 90 de la Constitución Nacional de 1991, el Estado debe responder "...patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas". Dentro de este universo constitucional no hay duda de que el fundamento de la responsabilidad administrativa no se da siempre por una conducta dolosa o culpable, que deba ser sancionada, sino por el quebranto patrimonial que hay que reparar. La atención del constituyente se desplazó, pues, desde el autor o la conducta causante del daño, hacia la víctima misma. Por ello importa más reparar el daño causado, que castigar una acción u omisión administrativa culpable. La finalidad de la responsabilidad patrimonial no consiste, pues, en borrar una culpa, sino en hacer recaer sobre el patrimonio de la administración, el daño sufrido por el particular".¹

Así las cosas, resulta claro que la responsabilidad del Estado se encuentra contemplada en la Constitución Política de 1991 para garantizar a los administrados la protección de sus derechos y de su patrimonio; para que se constituya la responsabilidad extracontractual del Estado debe partirse de la existencia de un daño antijurídico, y de la imputación de dicho daño a la administración pública, ya sea por acción o por omisión de un deber normativo de sus agentes.

5.2.1.3. Del Daño Antijurídico.

Al respecto, en reciente jurisprudencia del H. Consejo de Estado² se señaló:

"(...) En relación con la naturaleza del daño antijurídico, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido reiteradamente que "ha de corresponder al juez determinar si el daño va más allá de la que, normalmente y sin compensación alguna, debe soportar una persona por el hecho de vivir en una comunidad jurídicamente organizada y comportarse como un sujeto

¹ Sentencia 22 de noviembre de 1991, M. P. Julio Cesar Uribe Acosta.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, M.P. Dr. Jaime Orlando Santofimía Gamboa, providencia de 28 de enero de 2015, Rad. No. 05 001 23 31 000 2002 03487 01 [32912].

Medio de Control:	REPARACIÓN DIRECTA
Radicación No.:	15001 3333 012 2013-00119-00
Demandante:	GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
Demandado:	MUNICIPIO DE TUNJA

solidario"³. En este sentido se ha señalado que "en cada caso concreto deberá establecerse si el daño sufrido es de tal entidad que el afectado no está en la obligación de soportarlo, y resulta, en consecuencia, antijurídico"⁴.

Ahora bien, a pesar de que el artículo 90 de la Constitución establece que el Estado "responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables", no existe en la legislación definición alguna del daño antijurídico. No obstante, la jurisprudencia nacional ha definido tal concepto como "la lesión de un interés legítimo, patrimonial o extrapatrimonial, que la víctima no está en la obligación de soportar, que no está justificado por la ley o el derecho"⁵, en otros términos, aquel que se produce a pesar de que "el ordenamiento jurídico no le ha impuesto a la víctima el deber de soportarlo, es decir, que el daño carece de causales de justificación"⁶

De manera que, el daño antijurídico, que es el primer elemento de responsabilidad del Estado, puede definirse como aquella afrenta o lesión de los intereses legítimos de una persona, ya sea pecuniarios o no pecuniarios, que la víctima no está en la obligación de soportar. Para demostrar la existencia de este elemento "(...) será menester indagar dos cosas: si ha existido detrimento en los bienes jurídicamente tutelados de la demandante, y si tal detrimento contraría el ordenamiento jurídico, es decir, si no estaba en la obligación de soportarlo, ya que si la demandante estaba en la obligación jurídica de soportar el perjuicio, no habrá lugar a indemnización alguna (...)"⁷.

En ese orden, si no hay daño antijurídico no existe responsabilidad del Estado.

5.2.1.2. De la Responsabilidad Extracontractual del Estado por falla en el servicio.

Ahora bien, dado que la responsabilidad que se predica en la presente en sentir de la parte demandante, deviene de la omisión del Municipio de Tunja consistente en **no** comunicar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la inscripción como zona ambiental de reserva, relacionada con la afectación de la ronda del río del lote No. 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No. 39 – 09 del Barrio Remansa de Santa Inés de Tunja, limitación que, en su sentir, le ha impedido realizar el propósito que se trazó al adquirir el bien inmueble, cual fuera construir una casa de habitación, se deberá hacer mención a este título de imputación de responsabilidad. Al efecto, puede decirse que la falla del servicio es el principal título jurídico de imputación para desencadenar la obligación de reparar del Estado: así lo sostuvo el H. Consejo de Estado en Sentencia de 18 de octubre de 2007⁸:

*"(...) La Sala, de tiempo atrás, ha dicho que **la falla del servicio** ha sido en nuestro derecho y continúa siendo el **título jurídico de imputación par excelencia para desencadenar la obligación indemnizatoria del Estado**; en efecto, si al Juez Administrativo le compete - por principio - una labor de control de la acción administrativa del Estado y si la falla del servicio **tiene el contenido final del incumplimiento de una obligación a su carga, no hay duda que es ella el mecanismo más idóneo para asentar la responsabilidad patrimonial de naturaleza extracontractual.**"⁹*

También ha sostenido que el mandato que impone la Carta Política en el artículo 2º inciso 2º, de que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades..., " debe entenderse dentro de lo que normalmente se le puede exigir a la administración en el cumplimiento de sus obligaciones a dentro de lo que razonablemente

³ Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Sentencia de 4 de diciembre de 2006. C.P. Mauricio Fajarda. Exp. 13168.

⁴ Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Sentencia de 27 de septiembre de 2000. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11601.

⁵ Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Sentencia de 2 de marzo de 2000. C.P. Mará Elena Giraldo Gámez. Exp. 11945, entre otros. Cfr. Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

⁶ Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Sentencias de 11 de noviembre de 1999. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 11499 y del 27 de enero de 2000. C.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez. Exp. 10867, entre otros. Cfr. Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera. Aclaración de voto de Enrique Gil Botero de 30 de julio de 2008. Exp. 15726.

⁷ Tribunal Administrativa de Boyacá, Sala de Decisión No. 1. M.P. Dr. Fabio Iván Afanador García. providencia de 14 de junio de 2012. Rad. No. 2001-02153-00.

⁸ Consejo de Estado. Sala de la Contenciosa Administrativa. Sección Tercera, M.P. Dr. Mauricio Fajardo Gómez, providencia de 18 de octubre de 2007, Rad. No. 68001-23-15-000-1995-00940-01(15528)

⁹ Sección Tercera, sentencia del 13 de julio de 1993, expediente Na. 8163.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-001119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

se espera que hubiese sido su actuación o intervención acorde con las circunstancias tales como disposición del personal, medios a su alcance, capacidad de maniobra etc., para atender eficazmente la prestación del servicio que en un momento dado se requiera.”¹⁰

Es que las obligaciones que están a carga del Estado - y por la tanto la falla del servicio que constituye su trasgresión -, han de mirarse en concreta, frente al caso particular que se juzga, teniendo en consideración las circunstancias que rodearon la producción del daño que se reclama, su mayor o menor previsibilidad y los medios de que disponían las autoridades para contrarrestarlo.”¹¹ (Negritas fuera de texto)

En el mismo sentido, se pronunció esa H. Corporación en Sentencia de 7 de abril de 2011¹², en la que señaló que la falta del servicio o la falta de prestación del mismo se configura por retarda, por irregularidad, por ineficiencia, por omisión o por ausencia del mismo, explicando cada una de esas modalidades así:

*“(…) El retardo se da cuando la Administración actúa tardíamente ante la ciudadanía en prestar el servicio; la irregularidad, por su parte, se configura cuando se presta el servicio en forma diferente a como debe hacerse en condiciones normales, contrariando las normas, reglamentos u órdenes que lo regulan y la ineficiencia se da cuando la Administración presta el servicio pero no con diligencia y eficacia, como es su deber legal. **Y obviamente se da la omisión a ausencia del mismo cuando la Administración, teniendo el deber legal de prestar el servicio, no actúa, no lo presta y queda desamparada la ciudadanía**¹³. (…)”*

Así las cosas, y atendiendo los criterios establecidos en las normas y jurisprudencia aplicable, se advierte que la imputación de responsabilidad al Estado por falla del servicio, tiene como presupuesto el reconocimiento de la existencia de mandatos de abstención, como de acción, a cargo de la administración pública; sin embargo, tal como lo ha sostenido el Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, es necesario que se demuestre el incumplimiento o deficiente cumplimiento de deberes normativos, **la omisión o inactividad del Estado**, o el desconocimiento de la posición de garante institucional que puede asumir la administración¹⁴.

5.2.2. De lo probado en el proceso.

Revisado el expediente, se acredita claramente que, mediante contrata de compraventa la demandante adquirió el lote de terreno situada al norte de la ciudad de Tunja, esto es, en la Carrera 5 No. 39-09, e identificado con el número predial 010306770008000, negocio jurídico que fue protocolizado el día 23 de diciembre de 2010 mediante escritura pública (fls. 24 a 27), y registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-85318 del Circulo Registral de Tunja, de conformidad con la anotación No. 11 del certificada respectiva (Fl. 18)

El predio referido hace parte de la Urbanización Remansos de Santa Inés de Tunja, de cuya constitución se dejó constancia en el folio de matrícula No. 070-85318, tal como se dispuso en la anotación No. 1 en la que se lee “...CONSTITUCIÓN URBANIZACION...”, la que se efectuó mediante escritura No. 2454 de 15 de septiembre de 1993 (Fl. 17).

A la Urbanización Remansos de Santa Inés le fue otorgada licencia de obras de urbanismo el 26 de julio de 1993, a través de la Resolución No. 012 expedida por la División de Desarrollo Urbano del Municipio de Tunja (fls. 44 a 48). Igualmente, se observa que mediante de la Resolución No. 012 de 21 de julio del mismo año, la Secretaría de Planeación Municipal de dicho ente territorial, reglamentó el proyecto general de la Urbanización, definiendo el Plan de Loteo, así como las normas urbanísticas y arquitectónicas

¹⁰ Sentencia del 8 de abril de 1998, expediente No. 11837.

¹¹ Sentencia del 3 de febrero de 2000, expediente No. 14.787

¹² Consejo de Estado, Sala de la Contenciosa Administrativa, Sección Tercera, M.P. Dr. Mauricio Fajarda Gómez, providencia de 7 de abril de 2011, Rad. No. 52001-23-31-000-1999-00518-01(20750).

¹³ Sentencia del 30 de noviembre de 2006, expediente No. 14.880.

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de la Contenciosa Administrativa, Sección Tercera, M.P. Dr. Jaime Orlando Santafimio Gamba, providencia de 28 de enero de 2015, Rad. No. 05 001 23 31 000 2002 03487 01 (32912).

Medio de Control:
Radicación No.:
Demandante:
Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
15001 3333 012 2013-00119-00
GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
MUNICIPIO DE TUNJA

carrespondientes, entre ellas, las de paramenta, áreas de jardín, cerramiento, altura de las construcciones, ampliaciones, patios interiores, voladizos, entre otros (fls. 50 a 52).

Mediante escrita radicado el 8 de abril de 2011 (fl. 55), la accionante solicitó a la Oficina de Planeación Municipal de Tunja que expidiera el certificado de paramentación del Lote Na. 1 Manzana A de la Urbanización Remansos de Santa Inés, identificado con número predial 010306770008000, ubicada en la Carrera 5 Na. 39-09 de esta ciudad. Dicha solicitud fue resuelta por la autoridad requerida a través de oficio Na. AP-62.5.B-1264-11 de 3 de mayo de 2011, quien precisó que consultado el sistema catastral urbano, el inmueble en cuestión presenta afectación por ronda de ría Jordán en un 100%, y por lo tanto, no expidió el certificado de paramentación (fl. 56).

El 21 de octubre de 2011, la accionante eleva derecho de petición ante la Secretaría de Planeación Municipal solicitando que se le reconozca materialmente el dominio de la propiedad del inmueble en comento, y que se respeten y se hagan efectivos los planos aprobados por la Oficina de Planeación Municipal el 21 de julio de 1993. En consecuencia, pidió a la Secretaría de Hacienda que se aprobara la licencia de construcción de vivienda urbana (fls. 59 y 60).

También se encuentra probada que posteriormente, la Asesora de Planeación Municipal de Tunja, mediante oficio No. AP-66-3653 de 12 de diciembre de 2011, dio respuesta a la petición antes mencionada, informando a la demandante que de ninguna manera se le estaba limitando el dominio sobre su propiedad; que de conformidad con la Constitución Política de Colombia, y el numeral 2 del artículo 3 de la Ley 388 de 1997, la propiedad es una función social que implica obligaciones; que la ley en comento faculta a las entes territoriales a establecer directrices y restricciones a fin de mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante las riesgos naturales, entre otros, citando el Decreto 1449 de 1977 que establece que se debe mantener una faja no inferior a 30 metros de ancho, paralela a las líneas de mareas máximas, a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no y alrededor de los lagos o depósitos de agua; que el plano de proyecto general aprobado mediante la Resolución No. 012 de 1993, tenía una vigencia de 2 años contadas a partir de la fecha de ejecutoria de ese acto administrativo, y en consecuencia, ya perdió su vigencia. Finalmente, informó a la señora Gloria González, que de acuerdo con las normas contenidas en el Decreto 1469 de 2010, la autoridad competente para expedir licencias de construcción no es la Oficina de Planeación Municipal de Tunja, sino las Curadurías Urbanas, quienes se encargan de adelantar el estudio y trámite correspondiente (fls. 57 y 58).

Dicha respuesta fue puesta en conocimiento de la accionante, tal como consta en recibo de correo certificada obrante a folio 56a, de donde se infiere que el respectivo oficio fue remitido a la dirección reportada por la señora Gloria González para notificaciones (fl. 61), y recibido por el arquitecto que ella contrató para adelantar el trámite de la licencia de construcción para el inmueble tantas veces citado, como se menciona a continuación.

El 12 de diciembre de 2011, la demandante suscribió un contrato con el Arquitecto Luis Ariel Fagua Nieto, con el objeto de que éste realizara el diseño de todas las planas necesarias para vivienda unifamiliar con licencia de construcción, para el predio ubicado en la carrera 5 Na. 39-09 del Barrio Santa Inés (fls. 86 y 87).

Se encuentra probada que con posterioridad a esa contratación, siendo 27 de febrero de 2012 la accionante elevó otro derecho de petición a la Secretaría de Planeación Municipal (fls. 62 a 64), solicitando la expedición del certificado de paramento para su inmueble, en condiciones de igualdad con las predias que también se encuentran afectados por la Ronda del Río Jordán, aludiendo a la omisión en la que, en su parecer, incurrió la administración municipal al no registrar ante la Oficina de Instrumentos Públicos la afectación que por Ronda de Río tiene su predio; en su defecto, pidió que se hiciera la asignación presupuestal para la expropiación de su inmueble, para que se le indemnizara, ya que sostuvo que compró el lote de buena fe, teniendo en cuenta el certificado de tradición correspondiente que indicaba que estaba libre de gravámenes y afectaciones.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

Sin embargo, dentro del expediente no obra prueba de la cual se logre inferir que el Municipio de Tunja hubiera dado respuesta a la petición antes mencionada.

A folios 29 y 30 del plenario, reposa el resultado de la consultoría efectuada por el Arquitecto Luis Ariel Fagua Nieta - quien fue contratado para tal efecto por la accionante-, en el cual precisó que respecta del inicio del trámite de elaboración del diseño de los planos aprobados y consecución de licencia de construcción de vivienda unifamiliar en el lote ubicado en la Carrera 5 No. 39-09 ante las autoridades urbanísticas correspondientes, solicitó a la Secretaría de Planeación Municipal de Tunja, el certificado de parámetros y uso de suelo correspondiente, toda vez que todas las casas del sector guardan la misma línea de paramenta tanta en la fachada hacia la Carrera 5A, como el lindero de atrás colinda con la rivera del Ría Jordán, señalando que el aislamiento es uniforme en todas las casas en una distancia aproximada de 17 metros lineales.

En el mismo documento, el arquitecto en mención indicó que conocida el certificado de parámetros expedido por la Oficina de Planeación Municipal de Tunja, en el que se comunicó que el lote está afectado en un 100% de su área, se desistió de continuar con el trámite de licencia de construcción.

A folia 266 reposa constancia de publicación del Acuerdo No. 0014 de 2001 "Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tunja", según la cual dicho acto administrativo fue publicado en la Secretaría del Despacho de la Alcaldía Mayor de Tunja por el término de un (1) día, esto es, el primera (1º) de junio de 2001.

Mediante oficio Na. AP-1.4669 de 25 de agosto de 2014, la Asesora de Planeación Municipal allegó el certificado de parámetros de los predios circunvecinos al perteneciente a la demandante ubicada en la carrera 5 No. 39-09 de Remansos de Santa Inés de Tunja, en el que se evidencia la siguiente observación común: "...Artículo .162o. *ÁREA DE PROTECCION AMBIENTAL RESERVA RONDAS. En el Mapa P-42 (Uso del Suelo Urbano), se identifica con el código UENPr1r.". En ese escrito, la funcionaria municipal certificó que de conformidad con el nuevo Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja, adoptada mediante Acuerdo Na. 0016 de 2014, el predio de la demandante, identificada con matrícula inmobiliaria Na. 070-75318, se encuentra afectado en un 100% por Ronda de Ría (fls. 274 a 286).

A folios 288 a 290 del plenario, se encuentra el Oficio No. CU2 - 158 de 22 de agosto de 2014, suscrito por la Curadora Urbana No. 2 de Tunja, en el que dijo que revisado el sistema de radicación y licenciamiento urbanístico existen dos predios vecinos al de la demandante, ubicados en la Carrera 5 No. 38 - 40 y Carrera 5 No. 39-51 de la Urbanización Remansos de Santa Inés que iniciaron proceso de obtención de licencia de construcción; que respecto del primer predio citada, operó el desistimiento de la solicitud; y que respecto del segundo, se otorgó licencia de construcción No. C2LC.0031 15-07-2009, señalando que si bien se encuentra ubicada en área identificada con el código UENPr1r, se aplicó la norma urbanística correspondiente al código UPREu3, teniendo en cuenta los requisitos legales aportados por el interesado, entre ellos el certificado de libertad de tradición y matrícula inmobiliaria No. 070-85324 de 1º de abril de 2009, en la cual no reparta afectación alguna y en la anotación No. 1 se especifica constitución de urbanización.

A folios 306 y 307 del expediente obra certificación allegada por la Curadora Urbana No. 1 de Tunja, en la que señala que los requisitos exigidos para construir en inmuebles de la Urbanización Remansos de Santa Inés, en las zonas que se encuentran por fuera de la ronda del río se encuentran en el Decreto 1469 de 2010, y que los parámetros específicos de diseño para construir en dicha zona se encuentran consignados en la Resolución Na. 012 de 21 de julio de 1993, que contiene la reglamentación de la Urbanización en mención. Respecto de la construcción de inmuebles en esa urbanización que se encuentren afectadas por la ronda del río Jordán, que son de propiedad privada, señala que deben ser certificados por la Oficina de Planeación Municipal, quien es competente para certificar los usos de suelos y afectaciones que se encuentren en el POT.

Finalmente, obra en el expediente acta de audiencia de pruebas de 06 de octubre de 2014 (fls. 326 a 328), así como el CD que contiene la grabación de lo acontecida en dicha

Medio de Control:
Radicación No.:
Demandante:
Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
15001 3333 012 2013-00119-00
GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
MUNICIPIO DE TUNJA

diligencia (fl. 329), en el que constan los testimonios rendidos a solicitud de la parte actora, y a los que se hará alusión al analizar el caso concreto.

5.2.3. Del caso concreto

Realizada el análisis teórico, jurisprudencial y legal de la Responsabilidad Subjetiva del Estado con ocasión del título de imputación de falta del servicio, es momento de ejecutar el análisis de los presupuestos con las que se cuentan para el efecto, dentro del proceso que se adelanta dentro del Medio de Control de Reparación Directa, promovido por la Señora GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO, en contra del MUNICIPIO DE TUNJA.

Así las cosas, se evidenció como, para el Consejo de Estado, dentro de su amplia jurisprudencia, cuando se trata de responsabilidad del Estado por daños ocurridos con ocasión de la que se conoce como falta del servicio, se parte del presupuesto de la existencia de una obligación o un deber legal de prestar un servicio, y se configura cuando se prueba el retardo, irregularidad, ineficiencia, omisión o ausencia de la prestación del mismo.

De conformidad con lo planteado por la parte actora, la responsabilidad del Municipio en el presente asunto parte del presunto daño por **la omisión** en dar cumplimiento a la obligación a deber de comunicar a la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos la inscripción como zona ambiental de reserva, relacionada con la afectación de la ronda del río del lote No. 1 de la manzana 1, ubicada en la carrera 5 No. 39 – 09 del Barrio Remanso de Santa Inés de Tunja, limitación que, en su sentir, le ha impedido realizar el propósito que se trazó al adquirir el bien inmueble, cual fuera construir una casa de habitación.

Pues bien, procede el Despacho a determinar si en efecto, en el *sub lite* se configuraron los elementos constitutivos de la responsabilidad estatal por falta o falta del servicio.

De la función social y ecológica de la propiedad privada frente a las limitaciones contenidas en el Plan de Ordenamiento Territorial.

De conformidad con el artículo 58 Superior, la propiedad privada constituye una garantía que no puede ser desconocida ni vulnerada; sin embargo, la norma constitucional señala:

"ARTICULO 58. Modificado por el art. 1, Acto Legislativo No. 01 de 1999. el nuevo texto es el siguiente: Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública a interés social, resultare en conflicto los derechos de las particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privada deberá ceder al interés pública a social.

La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica.

El Estado protegerá y promoverá las formas asociativas y solidarias de propiedad.

Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Este se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa-administrativa, incluso respecto del precio." (Negrillas del Despacho)

En ese orden, se observa que el derecho a la propiedad privada no es absoluto. Puede ser limitado o restringido por motivos de utilidad pública a interés social, pues aquella cumple una función social y ecológica que implica que el interés privado deba ceder ante el interés público a social, cuando exista la necesidad de atender un interés de la comunidad en general.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandada:

REPARACIÓN DIRECTA
 1.5001.3333.012.2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

Ahora bien, debe decirse que una forma de limitar el derecho de propiedad invocando el interés social, es aquella efectuada por los Concejos Municipales en los Planes de Ordenamiento Territorial, con fundamento en las facultades constitucionales consagradas en las numerales 7 y 9 del artículo 313 superior. Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-295 de 29 de julio de 1993, M.P. Dr. Carlos Gaviria Díaz expresó:

"...La propiedad, en tanto que función social, puede ser limitada por el legislador, siempre y cuando tal limitación se cumpla en interés pública o beneficia general de la comunidad, como, por ejemplo, por razones de salubridad, urbanismo, conservación ambiental, seguridad, etc.; el interés individual del propietario debe ceder, en estas cosas, ante el interés social..."

"...En efecto, no hay duda de que en virtud de su función social urbanística la propiedad está sometida a una serie de limitaciones legales que afectan básicamente su uso, dentro de las cuales se encuentran las denominadas cesiones obligatorias gratuitas..."

"...Para la Corte Constitucional es claro que las regulaciones urbanísticas cumplen una función social y ecológica, pues tienen como propósito la ordenación y planificación del desarrollo urbano y el crecimiento armónico de las ciudades, con el fin de garantizar una vida adecuada a las personas que las habitan, teniendo en cuenta no sólo los derechos individuales sino también los intereses colectivos en relación con el entorno urbano. Y es por ello que se regula la propiedad horizontal, se establecen normas que reglamentan la construcción de viviendas señalando el volumen y altura de los edificios, imponiendo la obligación de dejar espacio suficiente entre un edificio y otro, la de construir determinadas zonas para jardines, parques, áreas verdes, calles peatonales, vías de acceso a las viviendas, etc., con el fin de lograr la mejor utilización del espacio habitable, para beneficio de la comunidad."

"Cabe agregar aquí que ...compete a los Concejos Municipales ... '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' (art. 313-7 C.N.)."

"...Resultaría paradójico y hasta lógicamente contradictorio que la Constitución de un Estado Social de Derecho prohibiera la limitación del derecho de propiedad cuando ella se cumple en aras del interés común..."

"Es precisa observar también que el establecimiento de limitaciones al uso de un inmueble de propiedad privada por parte de los Concejos Municipales no la supedita la Carta Política al pago de indemnizaciones, pues ellas no constituyen un despojo, como ocurre con la expropiación, que sí está sujeta en determinados casos a dicho resarcimiento..." (Negrillas del Despacho)

De conformidad con lo expuesto por la Corte Constitucional, los Concejos Municipales están facultados para establecer limitaciones al uso de un inmueble de propiedad privada, lo cual efectúa, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, a través del Plan de Ordenamiento Territorial¹⁵.

Pese a lo anterior, resulta necesario precisar que tal como lo ha precisado el H. Consejo de Estado¹⁶, no toda limitación, programa o estrategia contenida en un Plan de Ordenamiento Territorial que pretenda restringir el uso del suelo de un inmueble de propiedad privada, constituye per se una afectación del dominio. Así lo precisó la Alta Corporación:

"...Ahora bien, como de conformidad con el citado artículo 5º de la Ley 9ª de 1989 los bienes privados que por su AFECTACIÓN estén destinados a satisfacer necesidades urbanas colectivas, también forman parte del Espacio Público, es necesario entrar a definir si en el presente caso se presenta esa situación."

¹⁵ Artículos 5 y 25 de la Ley 388 de 1997.

¹⁶ Consejo de Estado. Solo de lo Contencioso Administrativo, M.P. Dr. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PIANETA, Providencia de seis (6) de octubre de dos mil cinco (2005). Radicación núm.: 52001.2331.000.2003.00456.01, Actor: Carlos Pantojo Revelo.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandada:

REPARACIÓN DIRECTA
 1.5001.3333.012.2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

Al respecto, de acuerdo con el acervo probatorio existente en este proceso se observa que **si bien dentro del Plan Básico de Ordenamiento Territorial se incorpora un proyecto de expansión de la Carrera 9a entre el sector de la calle 27 A y la calle 26 del Municipio, en cuya trayecto colinda el predio del Señor José Máxima Villa Tulcán, también es cierto que en los planos correspondientes no se identifican los alcances, la cobertura y las especificaciones de tal expansión, ni las inmuebles de propiedad particular que resultarían involucradas en la misma, como obviamente tampoco se alude a la afectación de las mismas como consecuencia de ella.**

Consecuentemente, debe tenerse presente que con base en la dispuesta por la Ley 388 de 1997, una vez aprobadas las proyectos de infraestructura vial dentro de los Planes de desarrollo de Ordenamiento Territorial, deberán expedirse las reglamentaciones tendientes a establecer, entre otras, las limitaciones a la propiedad privada y las procedimientos para hacerlas efectivas. Al respecto, el artículo 37 de la mencionada Ley 388 de 1997, dispone la siguiente:

*"Las reglamentaciones distritales o municipales determinarán, para las diferentes actuaciones urbanísticas, las cesiones gratuitas que los propietarios de inmuebles deben hacer con destino a vías locales, equipamientos colectivos y **espacia pública en general**, y señalarán el régimen de permisos y licencias a que se deben someter así como las sanciones aplicables a los infractores a fin de garantizar el cumplimiento de estas obligaciones, todo ello de conformidad con lo dispuesto en el capítulo XI de esta ley.*

*"También deberán especificar, si es el caso, las afectaciones a que estén sometidas por **efectos de reservas de terreno para construcción de infraestructura vial, de transporte, redes matrices y otros servicios de carácter urbano a metropolitana**. Para las actuaciones que lo requieran como la urbanización en terrenos de expansión y la urbanización o construcción en terrenos **con tratamientos de renovación urbana**, deberá señalarse el procedimiento previo para establecer la factibilidad de extender o ampliar las redes de servicios públicos, la infraestructura vial y la **dotación adicional de espacia pública**, así como las **procesas o instrumentos mediante los cuales se garantizará su realización efectiva y la equitativa distribución de cargas y beneficios derivadas de la correspondiente actuación**" (subraya la Sala),*

Par su parte, el artículo 37 de la Ley 9a de 1989 establece el concepto de afectación, su procedimiento y sus efectos, y con base en ella se determina que la entidad competente habrá de producir la decisión administrativa mediante la cual se adapta dicha limitación a la propiedad privada, la que en toda caso deberá serle notificada personalmente al propietario e inscribirse en la respectiva oficina de Registro. Señala la norma en mención:

"ARTÍCULO 37. Toda afectación por causa de una obra pública tendrá una duración de tres (3) años renovables, hasta un máximo de seis (6) y deberá notificarse personalmente al propietario e inscribirse en el respectiva folio de matrícula inmobiliaria, so pena de inexistencia. La afectación quedará sin efecto, de pleno derecho, si el inmueble no fuere adquirido por la entidad pública que haya impuesto la afectación o en cuyo favor fue impuesta, durante su vigencia. El Registrador deberá cancelar las inscripciones correspondientes, a solicitud de cualquier persona, previa constatación del hecho.

"En el caso de las vías públicas, las afectaciones podrán tener una duración máxima de nueve (9) años.

"La entidad que imponga la afectación o en cuyo favor fue impuesta celebrará un contrato con el propietario afectado en el cual se pactará el valor y la forma de pago de la compensación debida al mismo por los perjuicios sufridos durante el tiempo de la afectación. La estimación de los perjuicios será efectuada por el Instituto Geográfico "Agustín Codazzi" o la entidad que cumpla sus funciones, en los términos previstos en la presente ley.

"Para los efectos de la presente ley, entiéndese por afectación toda restricción impuesto por una entidad pública que limite o impida la obtención de licencias de urbanización, de parcelación, de construcción, o de funcionamiento, por causa de una obra pública, o por protección ambiental".

Dada la precedentemente expuesta y en relación con el caso que nos ocupa, se puede concluir que la incorporación del proyecto de expansión vial en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial implicó ipso iure la afectación del inmueble del Señor José

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandada:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

Máximo Villa Tulcán; y, cuando se expidió la Licencia de Construcción, la Entidad municipal competente tampoco había adelantado las actuaciones administrativas tendientes a producir dicha afectación, motiva por el cual, en tal sentido, aquella fue expedida correctamente y el bien conservaba su naturaleza privada. Es más, no existe prueba en el expediente que permita, verificar que con posterioridad a la fecha de iniciación de la presente actuación judicial, se haya decidido lo concerniente a la afectación del inmueble.

Par lo tanto dadas estas circunstancias, se impone que ante la decisión de adelantar efectivamente el proyecto de expansión vial, las autoridades competentes deben adaptar las medidas para afectar los inmuebles involucrados en aquella, y posteriormente adelantar las actuaciones negociadas correspondientes, o, en su caso, aplicar el mecanismo de la expropiación. Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación, en los siguientes términos:

"... De conformidad con las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, los proyectos que impliquen afectación de bienes inmuebles para obras de interés colectivo deben integrarse al Plan de Desarrollo de las municipalidades, por medio de acuerdo expedida por las concejos municipales. Posteriormente, la entidad administrativa facultada determinará los bienes que se requiera para la ejecución de la obra y aquellos en relación con los cuales se limitará su uso de manera permanente o temporal, para proceder a su afectación y negociación directa, expropiación o constitución de servidumbre.

"De tal manera que será la entidad interesada la que deberá decidir el momento en el cual realice el proceso de afectación de los bienes inmuebles que requiera para la realización de las obras en relación con las cuales cuenta con los recursos y, por tanto, no podrá el juez de cumplimiento, so pena de usurpar competencias de las entidades administrativas, ordenar la afectación de bienes particulares para la ejecución de obras públicas que están apenas en proyecto.

"En consecuencia, para que la entidad demandada pueda ejecutar el proyecto de canalización y delimitación de zonas de protección hidráulica de la quebrada La Dulcera deberá integrar dicho proyecto al Plan de Desarrollo territorial, arbitrar los recursos para su financiación y definir de acuerdo con los recursos disponibles y el orden de sus prioridades el inicio de los actos tendientes a adquirir o limitar el dominio de los bienes inmuebles que resulten afectados con la obra.

(...) "4. Además se advierte que el artículo 37 de la Ley 9 de 1989 no establece el deber de las autoridades de afectar los bienes inmuebles en relación con los cuales existan proyectos de obras públicas. Por el contrario, concede a las entidades la posibilidad de realizar esas afectaciones como primer requisito para la adquisición de los inmuebles y prevé la sanción para los eventos en los cuales no se adquirieran los bienes dentro de los plazos legales, la cual consiste en dejar sin efecto, de pleno derecho, dicha afectación.

(...) Por lo tanto, todo indica que el inmueble no ha sido transferido al Municipio y menos con carácter de bien de uso público, y el hecho de que el trazado de la proyección de la vía, carrera novena en mención, prevea la incorporación de una franja del misma, no lo convierte en bien de uso público, pues su carácter de bien de propiedad privada se mantiene, mientras no salga de esa condición mediante el procedimiento que sea pertinente con fin de que pase al municipio para ser destinado al uso público..." [Negritillas del Despacho]

Similar procedimiento establece el artículo 67 del Decreto 2811 de 1974 "Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente", que respecta de las restricciones y limitaciones al dominio privado y al uso de los recursos naturales renovables de interés social a utilidad pública, dispone:

"...**Artículo 67º.**- De oficio o a petición de cualquier particular interesado, se impondrá limitación de dominio o servidumbre sobre inmueble de propiedad privada, cuando lo impongan la utilidad pública o el interés social por razón del uso colectivo o individual de un recurso, previa declaratoria de dicho interés o utilidad efectuada con arreglo a las leyes.

Tanta la limitación o la servidumbre voluntariamente aceptadas como las que se impongan mediante resolución o sentencia ejecutoriada, se inscribirán en la correspondiente oficina de instrumentos públicos, sin perjuicio de lo dispuesto en este Código sobre sistema de registro.

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
 Radicación No.: 15001 3333 012 2013-00119-00
 Demandante: GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 Demandada: MUNICIPIO DE TUNJA

Se podrá solicitar el concurso de las autoridades de policía para hacer efectivo la limitación del dominio o la servidumbre..."

En ese orden, lagra inferirse que la sola inclusión en el Plan de Ordenamiento Territorial de planes, programas y estrategias de acción que impliquen la restricción del uso de suelo y la posible afectación del derecho de propiedad que asienten las asaciados sobre sus bienes inmuebles, na constituye *ipso iure* la afectación de las mismas, pues tal como lo explica el H. Consejo de Estado, para que las bienes inmuebles de carácter privado sea realmente afectadas, debe seguirse el procedimiento establecido en las Leyes 9 de 1989 y 388 de 1997 para tal efecto, de tal forma que hasta tanta no se lleve a caba, el bien sigue siendo de propiedad privada mientras na pase al Municipio para ser destinado al uso pública.

Nátese que en el caso analizado por la Alta Corporación, la autoridad competente había expedida licencia de construcción, aun cuando el bien inmueble, de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial respectivo, se encontraba incluido en un programa de expansión vial, pese a lo cual, consideró el Órgano de Cierre que la licencia se encontraba expedida correctamente, cada vez que la entidad territorial nunca adelantó las actuaciones administrativas pertinentes para que el bien inmueble fuera debidamente afectado, y por ende, el mismo conservaba su naturaleza de propiedad privada.

De otra parte, vale destacar que el solo hecho de que el artículo 37 de la Ley 9 de 1987, conceda a la administración municipal un término para efectuar las respectivas afectaciones, so pena de que quede sin efecto, de pleno derecho, **no significa que la ley imponga un deber a las autoridades de afectar los bienes inmuebles en relación con las cuales exista algún proyecto, programa o estrategia en el Plan de Ordenamiento Territorial**, aun tratándose de proyectos de canalización y delimitación de zonas de protección hidráulica -cama el caso analizado por el Consejo de Estado relacionado con la quebrada La Dulcera-, pues para tal efecto también existe un procedimiento previo para establecer efectivamente la AFECTACIÓN de los inmuebles correspondientes, pues la autoridad municipal *"...deberá integrar dicho proyecto al Plan de Desarrollo territorial, arbitrar los recursos para su financiación y definir de acuerdo con los recursos disponibles y el orden de sus prioridades el inicio de los actos tendientes a adquirir o limitar el dominio de las bienes inmuebles que resulten afectados con la obra."*¹⁷

En el asunto de la referencia, observa el Despacho que la limitación aludida en el libelo demandatorio deviene de las regulaciones contenidas en el Acuerdo No. 0014 de 2001 *"Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tunja"*¹⁸, el cual, con el propósito de recuperar la Ronda del Río Jardán dispuso algunas limitaciones de uso a las inmuebles ubicadas en la rivera de la fuente hídrica, y contempló algunas programas y estrategias que conllevarían finalmente a la AFECTACIÓN de las inmuebles respectivos para uso pública. El Plan de Ordenamiento Territorial referida dispuso, entre otras, las siguientes estrategias afines a la recuperación del Río Jardán:

"...Artículo .21o. ESTRATEGIAS TERRITORIALES. Constituyen el conjunto de acciones integrales que al ser desarrolladas sobre la jurisdicción, permiten el logro de la visión de futuro, para lo cual, el Municipio establece las siguientes:

(...) 4. CONFORMACIÓN DE LA FRANJA UNIVERSITARIA AMBIENTAL. La conformación del espacio público y de servicios o lo largo de la vía del ferrocarril y las vías paralelas a los Ríos Jardán y La Vega, cama ejes de especialización del territorio y del desarrollo de la ciudad educativa, cultural y turística. Es un área longitudinal (S-N) que integrará las universidades, centros educativos importantes e instituciones de investigación a través de corredores viales ya existentes a lo largo de la ronda de los Ríos Jardán y La Vega integrando la línea del ferrocarril y la Avenida Universitaria. Así mismo, se articularán los principales escenarios deportivos, paisajísticos con el centro histórico de la ciudad. La política se desarrollará mediante la ejecución de las siguientes acciones estratégicas:

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Tomado de la http://www.tunjaboyaca.gov.co/arc/arc_files/4335363066656346636613430366433/Acuerdo_No_0014_del_31May2001_PQT.pdf, el día 27 de junio de 2015, a lo 1:30 p.m.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandada:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

a. La recuperación ambiental de los Ríos Jordán y La Vega, mediante la protección de su nacimiento, el saneamiento ambiental de su cauce y la conformación de su ronda como espacio público ambiental...".

Así las cosas, puede decirse, en primer lugar, que la conformación de la ronda del Río Jordán se encuentra incluida en el POT municipal de 2001, como una estrategia que pretende ser desarrollado a nivel territorial.

Por otro parte, el POT referido destaca:

"...10 EL GRAN SALTO EN ESPACIO PÚBLICO. La Administración Municipal, **dará** prioridad al espacio público sobre el privado. Las condiciones actuales del desarrollo municipal requieren del espacio público como sistema estructurante que permite garantizar el incremento en la calidad de vida a los ciudadanos. **Se plantea** la dotación al municipio y en especial a la zona urbana del espacio público necesario para satisfacer las necesidades de recreación de la población, garantizar la sostenibilidad ambiental del territorio y complementar las actividades de una ciudad educativa y educadora. **Para el efecto se definen las siguientes estrategias:**

a. Consolidación de parques urbanos en el costado Oriental de la ciudad: Porque sector Sur-oriental en el Barrio San Antonio, **Volle del Río Jordán**, áreas adyacentes a la Avenida Universitaria, área de protección definidas a lo largo del Río La Vega y áreas de protección ambiental de los humedales existentes.

(...) d. **Recuperación y protección de la ronda de los Ríos Jordán y la Vega, presentes en el área urbana de la ciudad...**".

A su vez, en los artículos 24 y 25 del Acuerdo No. 0014 de 2001, se identifican unas áreas protegidas o suelos de protección, así como unas áreas **actualmente declaradas por el Municipio de Tunja, así:**

"...Áreas Protegidas o Suelos de Protección.

- a. Las rondas de los cauces de aguas, Decreto 1449 de 1977. Con 30 metros a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos sean permanentes o no, desde la línea de mareas máximas.
- b. La periferia de los nacimientos de aguas, Decreto 1449 de 1977. En una extensión por lo menos de 100 metros a la redonda de la zona de nacimiento de aguas.
- c. Los cuerpos de agua naturales o artificiales y su periferia, Decreto 1449 de 1977.
- d. Las áreas con pendientes superiores a 45°. están destinadas para la protección y conservación de ecosistemas naturales, en donde se debe proteger y mantener las coberturas naturales, propias y particulares a la localidad, Decreto 1449 de 1977.
- e. Las zonas de recarga hídrica de los sistemas de suministro de aguas, acueductos, distritos de riego y áreas de generación hidroeléctrico, Decreto 1449 de 1977.
- f. Las zonas naturales que se constituyen como reserva de ecosistemas y biodiversidad particular y única para la nación, Decreto 1449 de 1977.

(...) Áreas Protegidas **Actualmente Declaradas** en el Municipio de Tunja. Área de Reserva Forestal Protectora "El Malmo". **El Área de Reserva Forestal Protectora denominado "El Malmo", fue declarada a través de la Resolución Ejecutiva N°.362 del 17 de diciembre de 1976 y el Acuerdo N°.36 de 1976 del 28 de Octubre, amparado por el Artículo 38 literal 6 del Decreto Ley 133 de 1976 y el Artículo 206 del Decreto 2811 de 1974 del INDERENA.**

Está ubicada en la Vereda Barón - Germanía Municipio de Tunja al Suroeste del casco urbano distante 7 Km. aproximadamente, ocupa un área de 159 ha. Se ubican los nacimientos de la Quebrada El Barón y Cañada Verbenal, las cuales están protegidas por la reserva..."

De allí se puede inferir, que el POT quiso identificar unas zonas o áreas para ser protegidas, a diferencia de otras que ya se encuentran declaradas como suelos de protección, en la medida que respecto de éstas se surtió el procedimiento respectivo para ser afectadas para uso público, como lo es por ejemplo, el área de reserva forestal "El Malmo" ubicada en la vereda de Barón Germanía de esta ciudad. Nótese que respecto de las áreas que deben ser adquiridas por el Municipio de Tunja, y que deben ser declaradas como zona de conservación, específicamente, la Represa de Teatinos, ubicada en la Vereda Cortaderal del Municipio de Samacá y la Laguna Verde ubicada en la vereda Montoya de

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandada:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

Ventaquemada, el POT estableció que "...El municipio, con el fin de declarar áreas de reserva regional o municipal se sujetará a lo dispuesto en el Código Nacional de Recursos Naturales, Decreto 2811 de 1974, Art. 308, demás normas vigentes y aquellas que se reglamenten."

Finalmente, vale destacar lo contemplado en el artículo 33 del acuerdo en comento, que precisa:

"...Artículo .33a. "ESTRUCTURA AMBIENTAL MUNICIPAL. Definición. La estructura ambiental municipal constituye el sistema de elementos ambientales y paisajísticos que requieren ser preservados o restaurados para garantizar la sostenibilidad ambiental del territorio. Las áreas que componen la estructura ambiental del Municipio de Tunja, se clasifican como suelo de protección y recuperación y se delimita en el Mapa P-15.

PARAGRAFO: Las siguientes son áreas de protección a declarar y zonas de manejo especial, para la cual el municipio deberá adelantar de forma conjunta con CORPOBOYACA y los municipios vecinos los pasos previos para el perfeccionamiento, o acorde con lo definido en el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente. Decreto 2811 de 1974:

(...)

Valle del Río Jordán - La Vega	Último vestigio de una zona de humedales altoandinos, que conformaban el nacimiento principal del Río Jordán. Zona de alto riesgo sísmico (por efecto de la licuefacción). Zona con presencia de suelos productivos. Última zona con posibilidades de articular el espacio verde, requerido para la ciudad de Tunja	SISTEMA DE AREAS VERDES URBANAS - SUBURBANAS DE TUNJA
-----------------------------------	---	---

En ese entendido, se tiene que las predias que se encuentran en la ronda y valle del Río Jordán, tanto urbanas, como suburbanas, se consideran de especial protección, y por lo tanto, sobre ellos pesa una estrategia de recuperación que debe ser adelantada por el Municipio de Tunja prioritariamente, en asocio con las autoridades ambientales y territoriales correspondientes. En efecto, contempla el POT, que respecta de tales predias debe efectuarse el proceso respectivo para perfeccionar la afectación del caso, teniendo en cuenta las previsiones contempladas en el Código Nacional de Recursos Naturales.

Por lo tanto, encuentra el Despacho que para que las zonas de especial protección o áreas protegidas sean consideradas AFECTADAS para uso público, deben ser declaradas como tal por las autoridades municipales y ambientales pertinentes, pues tal como lo prevé el H. Consejo de Estado, no basta con ser incluida como estrategia o programa de recuperación en el plan de ordenamiento, sino que, dadas las restricciones que impone una regulación como tal a los predios de propiedad privada ubicados en la ronda o valle del Río Jordán, debe adelantarse el procedimiento para la declaratoria de área protegida, y afectarlos al uso público.

Partiendo de este presupuesto, se advierte que en el presente caso, la accionante adquirió mediante contrato de compraventa el lote de terreno situado al norte de la ciudad de Tunja, esto es, en la Carrera 5 No. 39-09, e identificado con el número predial 010306770008000, negocio jurídico que fue protocolizado el día 23 de diciembre de 2010 mediante escritura pública (fls. 24 a 27), y registrado en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-85318 del Circulo Registral de Tunja, de conformidad con la anotación No. 11 del certificado respectivo (Fl. 18); según las certificaciones obrantes en el expediente a folios 56 y 274 a 286, expedidas por la Oficina de Planeación Municipal de Tunja, este predio se encuentra ubicado en un ÁREA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL RESERVA RONDAS, identificada en el POT con el código UENPr1r.

Argumenta la parte actora que dicha limitación fue impuesta por el Plan de Ordenamiento Territorial, y por lo tanto, el Municipio de Tunja debió ordenar su registro en el respectivo folio de matrícula inmobiliaria, pues al no hacerlo, precisa, incurrió en una omisión del deber a su cargo, lo cual condujo a que la señora Gloria González no conociera la "afectación" que pesaba sobre el lote que adquirió, y procediera a comprarla, sin que posteriormente pudiera construir la casa de habitación que planeó, porque el inmueble está **afectado por la ronda del Río Jardán de la ciudad.**

....Pese a la anterior, encuentra el Juzgado que como en el *sub iudice*, el Municipio de Tunja no adelantó el procedimiento para obtener la declaratoria de área protegida del inmueble de la demandante, ubicado en la ronda del Río Jordán, puede concluirse que realmente no se encuentra AFECTADO, y en ese orden de ideas nunca existió una limitación o restricción al derecho de propiedad que ostenta la señora Gloria González sobre su inmueble. Por lo mismo, nunca debió ser inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria, en tanta, se insiste, no existe tal afectación.

Ahora, vale recordar que de conformidad con lo expuesto el H. Consejo de Estado en providencia citada líneas atrás, el solo hecho de que la ley conceda a la administración municipal un término para efectuar las respectivas afectaciones, so pena de que quede sin efecto, de pleno derecho, **no significa que ésta imponga un deber a las autoridades de afectar los bienes inmuebles en relación con los cuales exista algún proyecto, programa o estrategia en el Plan de Ordenamiento Territorial**, aun tratándose de proyectos de canalización y delimitación de zonas de protección hidráulica -como el caso analizado por el Consejo de Estado relacionado con la quebrada La Dulcera-, pues para tal efecto también existe un procedimiento previo para establecer efectivamente la AFECTACIÓN de los inmuebles correspondientes, pues la autoridad municipal "...deberá integrar dicho proyecto al Plan de Desarrollo territorial, arbitrar los recursos para su financiación y definir de acuerdo con los recursos disponibles y el orden de sus prioridades el inicio de los actos tendientes a adquirir o limitar el dominio de los bienes inmuebles que resulten afectados con la obra."

Por ende, no puede decirse que exista una falla o falta del servicio imputable al Municipio de Tunja en tal sentido, pues no tiene el deber de afectar los predios que se encuentra en la rivera del Río Jordán, atendiendo las previsiones a estrategias del POT municipal, sino que se encuentra limitado en el tiempo para realizar las afectaciones del caso, so pena de que las mismas queden sin efecto, de pleno derecho.

En consecuencia, se advierte que la accionante no probó que el bien inmueble ubicado en la Carrera 5 No. 39-09, e identificado con el número predial 010306770008000, de su propiedad estuviera afectado por la Ronda del Río Jordán, de conformidad con lo previsto en las normas aplicables; por ende, no existe ninguna restricción que debiera ser inscrita en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-85318 del Circulo Registral de Tunja por parte del Municipio demandada, en la medida que no se ha adelantado el procedimiento establecida en la ley, para declarar la zona en comento como área de reserva ambiental por ronda de río. Sin embargo, debe reiterarse que la omisión de la entidad territorial consistente en adelantar el trámite respectivo para la declaratoria correspondiente, no implica que exista una falla del servicio, en la medida que como lo sostuvo el H. Consejo de Estado, la Ley 9 de 1989, en su artículo 37, no estableció un deber a cargo de la administración pública en torno a las afectaciones allí previstas, sino que concedió un plazo para que la misma se materializara so pena de quedar sin efecto.

De la publicación de los Acuerdos Municipales.

De otra parte, se observa que los artículos 111 a 115 del Decreto No. 1333 de 25 de abril de 1986 señalan el procedimiento para que un acuerdo sea sancionado y publicada. Precisan las normas en cuestión:

"...Artículo 111º.- Aprobado en tercer debate un proyecto de acuerdo, se pasará al alcalde para su sanción.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

Artículo 112°.- Los Alcaldes pueden objetar los proyectos de acuerdo aprobados por los Concejos, por motivos de inconveniencia o por ser contrarios a la Constitución, la ley o las ordenanzas, dentro de los términos que señala el artículo siguiente.

Artículo 113°.- El Alcalde dispone del término de cinco días para devolver con objeciones un proyecto que no conste de más de veinte artículos, y de ocho días cuando el proyecto pase de ese número de artículos.

Si el alcalde una vez transcurridos los términos indicadas, no hubiere devuelto el proyecto objetado, deberá sancionarlo y promulgarlo.

Si el Concejo se pusiere en receso dentro de esos términos, el alcalde está en la obligación de publicar el proyecto sancionado u objetado, dentro de los seis días siguientes a aquél en que el Concejo haya cerrada sus sesiones.

Artículo 114°.- El Alcalde sancionará sin poder presentar nuevas objeciones el proyecto que reconsiderado por el Concejo fuere aprobado. Sin embargo, si el Concejo rechaza las objeciones por violación a la Constitución, la ley o la ordenanza, el proyecto será enviado por el alcalde al Tribunal Administrativo, dentro de los diez (10) días siguientes, acompañado de un escrito que contenga los requisitos señalados en los numerales 2 a 5 del artículo 137 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984), para que éste decida conforme al trámite señalado en el artículo 121 de este Código.

Artículo 115°.- Sancionado un acuerdo será publicado en el respectivo Diario, Gaceta o boletín Oficiales si los hubiere, o por bando en un día de concurso.” (Negrillas del Despacho)

A su vez, los artículos 76 a 80 de la Ley 136 de 02 de junio de 1994¹⁹ consagran:

“...Artículo 76°.- Sanción. Aprobado en segundo debate un proyecto de acuerdo, pasará dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes al alcalde para su sanción.

Artículo 77°.- De la participación ciudadana en el estudio de proyectos de acuerdo. Para expresar sus opiniones, toda persona natural o jurídica, podrá presentar observaciones sobre cualquier proyecto de acuerdo cuyo estudio y examen se esté adelantando en alguna de las comisiones permanentes. La mesa directiva del Concejo dispondrá los días, horarios y duración de las intervenciones, así como el procedimiento que asegure el debido y oportuno ejercicio de este derecho. Para su intervención el interesado deberá inscribirse previamente en el respectivo libro de registro que se abrirá para tal efecto.

Con excepción de las personas con limitaciones físicas o sensoriales, las observaciones u opiniones presentadas deberán formularse siempre por escrito y serán publicadas oportunamente en la Gaceta del Concejo.

Artículo 78°.- Objeciones. El alcalde puede objetar los proyectos de acuerdo aprobados por el Concejo por motivos de inconveniencia o por ser contrarios a la Constitución, la ley y las ordenanzas.

El alcalde dispone de cinco días para devolver con objeciones un proyecto de no más de veinte artículos, de diez días cuando el proyecto sea de veintiuno a cincuenta artículos y hasta de veinte días cuando el proyecto exceda cincuenta artículos.

Si el Concejo no estuviere reunido, el alcalde está en la obligación de convocarlo en la semana siguiente a la fecha de las objeciones. Este periodo de sesiones no podrá ser superior a cinco días.

Artículo 79°.- Modificado. Artículo 4 Ley 177 de 1994 decía así: Objeciones por inconveniencia. Si la plenaria del Concejo rechazare las objeciones por inconveniencia, el alcalde deberá sancionar el proyecto en un término no menor a ocho (8) días. Si no lo sanciona, el presidente de la corporación procederá a sancionarla y publicarla. Subrayado declarada inexecutable Sentencia C 112 de 1996 Corte Constitucional.

Artículo 80°.- Objeciones de derecho. Si las objeciones jurídicas no fueren acogidas, el alcalde enviará dentro de los diez días siguientes, el proyecto acompañado de una exposición de

¹⁹ Diario Oficial 41.377.

Medio de Control:
 Radicación No.:
 Demandante:
 Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
 15001 3333 012 2013-00119-00
 GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
 MUNICIPIO DE TUNJA

motivos de las objeciones al Tribunal Administrativo que tenga jurisdicción en el municipio. Si el Tribunal las considera fundadas, el proyecto se archivará. Si decidiere que son infundadas, el alcalde sancionará el proyecto dentro de los tres días siguientes al recibo de la comunicación respectiva. Si el tribunal considera parcialmente vaciado el proyecto, así lo indicará al Concejo para que se reconsidere.

Cumplido este trámite, el proyecto se remitirá de nuevo el Tribunal para fallo definitivo.

Artículo 81º.- Publicación. Sancionado un acuerdo, este será publicada en el respectivo diario, o gaceta, o emisora local o regional. La publicación deberá realizarse dentro de los diez días siguientes a su sanción. (Negrillas del Despacho)

De lo anterior, se infiere claramente que la obligación del respectivo Alcalde frente a las proyectos de acuerdo municipal, es sancionarlo, teniendo en cuenta las reglas contenidas en las normas referidas, así como **publicarlo** dentro de las 10 días siguientes a su sanción, a través de diario, o gaceta, o emisora local o regional.

Entonces, de conformidad con la normatividad aplicable, se evidencia que el Acuerdo No. 0014 de 2001 "Por medio del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del Municipio de Tunja"²⁰, debía ser publicado por el Alcalde Municipal, tal como lo indican las normas en comento, mediante diario, gaceta, emisora local o regional, la cual se efectúa de conformidad, teniendo en cuenta las certificaciones visibles a folios 225 y 266 del plenaria.

Par tanto, el acto administrativo en comento fue puesto en conocimiento de la ciudadanía de Tunja y de cualquier interesado como lo dispone la ley, el día 1º de junio de 2001, cumpliendo así el Alcalde de Tunja con la obligación, **o el deber legal a su cargo**, respecto de la publicación del Plan de Ordenamiento Territorial adoptada en el acuerdo municipal referida.

Ahora bien, debe decirse que si bien es cierto un acuerdo municipal que contemple el plan de ordenamiento territorial, debe ser publicado de conformidad con las normas que para el efecto contempló el Decreto 1333 de 1986 y la Ley 136 de 1994, cuando en el mismo acto administrativo se establece una limitación al derecho de dominio, que ha de ser sujeto de declaratoria de reserva ambiental, de conformidad con el trámite previsto en la ley, debe seguirse el procedimiento respectivo para materializar la afectación planteada sobre el espacio urbano o suburbano correspondiente. Igualmente, se destaca que el hecho de que no se adelanta el trámite para perfeccionar la afectación, no quiere decir que la administración municipal incurra en una falla del servicio, pues de conformidad con la jurisprudencia y normas aplicables, lo que sigue es la pérdida de efectos de la limitación, de pleno derecho; por ende, como lo ha sostenido el H. Consejo de Estado, cualquier licencia de construcción que sea expedida respecto de los predios ubicadas en zonas de reserva, ya sea por obra pública, o por protección ambiental, es ajustada a derecho en la medida que el inmueble conserva su naturaleza de privado²¹.

²⁰ Tomado de http://www.tunja-boyaca.gov.co/apc-aa:files/63353630666583646636613430366433/Acuerdo_No_0014_del_31May2001_POI.pdf, el día 27 de junio de 2015, a las 1:30 p.m.

²¹ Dado lo precedentemente expuesto y en relación con el caso que nos ocupa, se puede concluir que la sola incorporación del proyecto de expansión vial en el Plan Básico de Ordenamiento Territorial no implicó ipso iure la afectación del inmueble del Señor José Máximo Villa Tuicán; y, cuando se expidió la licencia de Construcción, la Entidad municipal competente tampoco había adelantado las actuaciones administrativas tendientes a producir dicha afectación, motivo por el cual, en tal sentido, aquella fue expedida correctamente y el bien conservaba su naturaleza privada. Es más, no existe prueba en el expediente que permita verificar que con posterioridad a la fecha de iniciación de la presente actuación judicial, se haya decidido lo concerniente a la afectación del inmueble.

Por lo tanto dadas estas circunstancias, se impone que ante la decisión de adelantar efectivamente el proyecto de expansión vial, las autoridades competentes deben adoptar las medidas para afectar los inmuebles involucradas en aquella, y posteriormente adelantar las actuaciones negociadoras correspondientes, o, en su caso, aplicar el mecanismo de la "expropiación". Así lo ha entendido la jurisprudencia de esta Corporación, en los siguientes términos:

"... De conformidad con las leyes 9 de 1989 y 388 de 1997, los proyectos que impliquen afectación de bienes inmuebles para obras de interés colectivo deben integrarse al Plan de Desarrollo de los municipios, por medio de acuerdo expedido por los concejos municipales. Posteriormente, la entidad administrativa facultada determinará los bienes que se requiera para la ejecución de la obra y aquellas en relación con los cuales se limitará su uso de manera permanente o temporal, para proceder a su afectación y negociación directa, expropiación o constitución de servidumbre.

"De tal manera que será la entidad interesada la que deberá decidir el momento en el cual realice el proceso de afectación de los bienes inmuebles que requiera para la realización de los obras en relación con las cuales cuenta con los recursos y, por tanto, no podrá el juez de cumplimiento, so pena de usurpar competencias de las entidades administrativas, ordenar la afectación de bienes particulares para la ejecución de obras públicas que están apenas en proyecto.

Medio de Control:
Radicación No.:
Demandante:
Demandada:

REPARACIÓN DIRECTA
15001 3333 012 2013-00119-00
GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
MUNICIPIO DE TUNJA

Por lo expuesto, evidencia esta Sede Judicial que el Municipio de Tunja no ha incurrido en ninguna omisión a sus deberes legales, de la cual se derive la declaratoria de responsabilidad por falta o falta de servicio.

En consecuencia, en el presente asunto no se cumple el presupuesto establecido en la Jurisprudencia del H. Consejo de Estado para predicar la existencia de una falla o falta de servicio, como lo es la existencia de una obligación o un deber legal de prestar un servicio que dé lugar, por retardo, irregularidad, ineficiencia, omisión o ausencia de la prestación del mismo, a la posible imputación de responsabilidad de la Administración Municipal, en tanto, insiste el Despacho, no existe obligación a cargo del Municipio de Tunja, de ordenar la inscripción en el folio de matrícula inmobiliaria del predio de la accionante, de la afectación por Ronda del Río Jordán, pues la misma nunca se perfecciona.

Procedimiento establecido en la ley para obtener licencia de construcción.

Recuerda el Despacho que la parte accionante precisó que consecuencia de la omisión del Municipio de Tunja en registrar en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente al lote de la accionante, ubicado en la Carrera 5 No. 39-09, omisión que este Despacho ya determinó que **NO EXISTE**, le impidió a la actora conocer la afectación que padecía el inmueble en cuestión, lo cual, a su vez, le ha impedida llevar a cabo la construcción de la casa de habitación que planeó al comprar el lote respectiva.

De manera que, conviene precisar cuál es, de conformidad con las normas vigentes, el procedimiento para obtener la licencia de construcción.

El artículo 66 del Acuerdo No. 0014 de 2001 precisa que el trámite de las licencias de construcción y urbanismo debe ser adelantado por las Curadurías Urbanas, quienes las estudiarán y expedirán, de conformidad con las normas establecidas en el Decreto 1052 de 1998, el cual ha sido derogado en su totalidad, siendo aplicable finalmente el Decreto 1469 de 2010. El artículo 3 de este decreto precisa que "...El estudio, trámite y expedición de las licencias de urbanización, parcelación, subdivisión y construcción de que tratan los numerales 1 a 4 del artículo anterior corresponde a los curadores urbanos en aquellos municipios y distritos que cuenten con la figura. En los demás municipios y distritos y en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina corresponde a la autoridad municipal o distrital competente...".

Así las cosas, encuentra el Despacho como punto de partida, que la autoridad competente en el Municipio de Tunja para expedir licencias de construcción son las Curadurías Urbanas y no la Oficina de Planeación Municipal de Tunja.

Ahora bien, se advierte que en el Capítulo II del Decreto 1469, se encuentra regulado el procedimiento para la expedición de licencias urbanísticas y sus modificaciones, entre éstas, las de construcción; respecto de las solicitudes que deben ser elevadas para tal efecto, y los requisitos que deben reunir, se advierte que el artículo 21 de dicho compendio normativo señala:

"Artículo 21. Documentas. Toda solicitud de Licencia urbanística deberá acompañarse de los siguientes documentos:

1. Copia del certificado de libertad y tradición del inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes antes de la fecha de la solicitud. Cuando el predio no se haya desenglabado se podrá aportar el certificado del predio de mayor extensión.

"En consecuencia, para que la entidad demandada pueda ejecutar el proyecto de canalización y delimitación de zonas de protección hidráulica de la quebrada La Dulcera deberá integrar dicho proyecto al Plan de Desarrollo territorial, arbitrar los recursos para su financiación y definir de acuerdo con los recursos disponibles y el orden de sus prioridades el inicio de los actos tendientes a adquirir o limitar el dominio de los bienes inmuebles que resulten afectados con la obra." (Consejo de Estado, Sala de la Contenciosa Administrativa, M.P. Dr. RAFAEL E. OSTAU DE LAFONT PLANETA, Providencia de seis (6) de octubre de dos mil cinco (2005). Radicación núm.: 52001 2331 000 2003 00456 01, Actor: Carlos Pantoja Revela)

2. El formulario único nacional para la solicitud de licencias adoptado mediante la Resolución 0984 de 2005 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o la norma que la adicione, modifique o sustituya, debidamente diligenciado por el solicitante.

3. Copia del documento de identidad del solicitante cuando se trate de personas naturales o certificado de existencia y representación legal, cuya fecha de expedición no sea superior a un mes, cuando se trate de personas jurídicas.

4. Poder o autorización debidamente otorgado, cuando se actúe mediante apoderado o mandatario, con presentación personal de quien lo otorgue.

5. Copia del documento o declaración privada del impuesto predial del último año en relación con el inmueble o inmuebles objeto de la solicitud, donde figure la nomenclatura alfanumérica o identificación del predio. Este requisito no se exigirá cuando exista otro documento oficial con base en el cual se pueda establecer la dirección del predio objeto de solicitud.

6. La relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud. Se entiende por predios colindantes aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles objeto de solicitud de licencia.

Este requisito no se exigirá cuando se trate de predios rodeados completamente por espacio público o ubicadas en zonas rurales no suburbanas..."

Así mismo, el artículo 25 *ibídem* contempla algunos documentos adicionales para solicitar una licencia de construcción, a aquellos indicados en el artículo 21 así:

"Artículo 25. Documentos adicionales para la licencia de construcción. Cuando se trate de licencia de construcción, además de los requisitos señalados en el artículo 21 del presente decreto, se deberán aportar los siguientes documentos:

1. Para las solicitudes de licencia clasificadas bajo las **categorías III Medía Alta Complejidad y IV Alta Complejidad de que trata el artículo 18 del presente decreto**, copia de la memoria de los cálculos y planas estructurales, de las memorias de diseño de los elementos no estructurales **y de estudios geotécnicos y de suelos que sirvan para determinar el cumplimiento en estas aspectos del Reglamento Colombiano de Construcción Sismorresistente -NSR- 10**, y la norma que la adicione, modifique o sustituya, firmados y rotulados por los profesionales facultados para este fin, quienes se harán responsables legalmente de los diseños y estudios, así como de la información contenida en ellos. **Para las solicitudes de licencia clasificadas bajo las categorías I Baja Complejidad y II Media Complejidad de que trata el artículo 18 del presente decreto únicamente se acompañará copia de las planas estructurales del proyecto firmados y rotuladas por el profesional que las elaboró.**

2. Una copia en medio impreso del proyecto arquitectónico, elaborada de conformidad con las normas urbanísticas y de edificabilidad vigentes al momento de la solicitud debidamente rotulado y firmado por un arquitecto con matrícula profesional, quien se hará responsable legalmente de los diseños y de la información contenida en ellos. Los planos arquitectónicos deben contener como mínimo la siguiente información:

- a) Localización;
- b) Plantas;
- c) Alzados o cortes de la edificación relacionados con la vía pública o privada a escala formal. Cuando el proyecto esté localizado en suelo inclinado, los cortes deberán indicar la inclinación real del terreno;
- d) Fachadas;
- e) Planta de cubiertas;
- f) Cuadro de áreas.

3. Si la solicitud de licencia se presenta ante una autoridad distinta a la que otorgó la licencia original, se adjuntarán las licencias anteriores, o el instrumento que hiciera sus veces junto con sus respectivos planos. Cuando estas no existan, se deberá gestionar el reconocimiento de la existencia de edificaciones regulado por el Título II del presente decreto. Esta disposición no será aplicable tratándose de solicitudes de licencia de construcción en la modalidad de obra nueva (...)" (Negrillas del Despacho)

Medio de Control:
Redacción No.:
Demandante:
Demandado:

REPARACIÓN DIRECTA
1500: 3333 012 2013-00119-00
GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
MUNICIPIO DE TUNJA

Según el artículo 18 del Decreto 1469, hacen parte de la categoría II media complejidad, y I baja complejidad, las solicitudes de licencia referentes a predios con un área de construcción entre 500 y 2000 metros cuadrados, y aquellas con un área menor a 500 metros cuadrados, respectivamente.

Partiendo de lo anterior, esta Sede Judicial encuentra que para obtener la licencia de construcción para el inmueble ubicada dentro de la Urbanización Remansos de Santa Inés, en la Carrera 5 No. 39-09 de Tunja, la accionante debió elevar la solicitud respectiva ante una de las Curadurías Urbanas que funcionan en el Municipio de Tunja, allegando para tal efecto los documentos antes referidos, dentro de los cuales no se encuentra el certificado de paramentación, ni el de uso de suelos, pues de conformidad con la extensión del terreno del inmueble, la cual se encuentra certificada por la Oficina de Planeación Municipal en 101 metros cuadrados (fl. 276) puede decirse que se encuentra dentro de la Categoría I Baja Complejidad, y por lo tanto, no requería de certificado de paramento ni de uso de suelo, para tramitar la licencia de construcción. Aunado a lo anterior, se observa que el arquitecto contratada por la actora para llevar a cabo el trámite de la licencia (fls. 86 y 87), precisó que había desistido de solicitarla ante la repuesta otorgada por el Municipio de Tunja al solicitar el certificado de paramento del inmueble (fl. 30), es decir, que nunca se solicitó licencia de construcción.

En ese orden, encuentra el Despacho en primer lugar, que la accionante nunca elevó solicitud de licencia de construcción ante la autoridad competente, sino que tan solo solicitó un certificado de paramento ante la Oficina de Planeación Municipal, el que además era innecesario, teniendo en cuenta lo expuesto por la Curadora Urbana No. 1 de esta ciudad en oficio obrante a folio 306 y 307 del plenario, según el cual los paramentos específicos de diseño para construir en la Urbanización Remansos de Santa Inés, se encuentran consignados en la Resolución No. 012 de 21 de julio de 1993 (fls. 50 a 52 C-1). Lo anterior, se encuentra probado en el expediente, dado que tan solo fueron allegados derechos de petición solicitando el certificado de paramento (fls. 55 y 62 a 64).

Así mismo, se evidencia que la señora Gloria González solicitó a la Secretaría de Planeación Municipal de Tunja que le reconociera materialmente el dominio de la propiedad del referida inmueble, y que hiciera efectivas las planos aprobados el 21 de julio de 1993, por lo que, en consecuencia, solicitó que se aprobara la licencia de construcción de la vivienda en la Urbanización Remansos de Santa Inés, esta es, en el lote de terreno pluricitado (fls. 59 a 61). Ante esta petición, la autoridad requerida señaló a la accionante, entre otras cosas, que el trámite para obtener aprobación de licencia de construcción debía ser iniciado ante cualquiera de las Curadurías Urbanas de la ciudad (fl. 58).

Pese a la anterior, se reitera que, para efectos de solicitar la licencia de construcción, la accionante no necesitaba certificado de paramento ni de uso de suelos, de conformidad con los requisitos establecidos en el artículo 21 y 25 del Decreto 1469 de 2010; y que la licencia de construcción, tal como lo advirtió la Oficina de Planeación Municipal de Tunja (fl. 58), no debía solicitarla a esta Oficina, sino a alguna de las Curadurías Urbanas que funcionan en esta ciudad, por ser ésta la autoridad competente para expedirlas, de acuerdo con las normas del POT vigentes para la época (año 2011), y con las contenidas en el Decreto 1469 (Artículo 3).

De otra parte, en la que atañe a la construcción de vivienda en la zona en que se encuentra ubicado el lote de la actora, esta es, en la Ronda del Río Jordán que afecta parte de la Urbanización Remansos de Santa Inés, se advierte que, teniendo en cuenta lo certificado por la Curadora Urbana No. 2 (fls. 288 a 290), así como los documentos aportados con ese escrito (fls. 291 a 305), dos de los predios vecinos del lote en comento, ubicadas en la Carrera 5 No. 38 – 40 y Carrera 5 No. 39-51 de la Urbanización Remansos de Santa Inés fueran objeto de proceso de licencia de construcción; respecto del primer predio, operó el desistimiento de la solicitud; y respecto del segundo, se otorgó licencia de construcción No. C2LC.0031 15-07-2009, ante la cual explicó la Curadora Urbana competente, que si bien se encuentra ubicado en área identificada con el código UENPr1r, se aplicó la norma urbanística correspondiente al código UPREu3, teniendo en cuenta los requisitos legales aportados por el interesado, entre ellos el certificado de libertad de

Medio de Control: REPARACIÓN DIRECTA
Radicación No.: 15001 3333 012 2013-00119-00
Demandante: GLORIA ISABEL GONZÁLEZ PATIÑO
Demandada: MUNICIPIO DE TUNJA

tradición y matrícula inmobiliaria No. 070-85324 de 1° de abril de 2009, en la cual no reporta afectación alguna y en la anotación No. 1 se especifica constitución de urbanización.

El folio de matrícula inmobiliaria No. 070-85318 del Circulo Registral de Tunja, correspondiente al lote de terreno ubicado en la Carrera 5 No. 39-09, de propiedad de la señora Gloria González, también registra en su anotación No. 1 "...CONSTITUCION URBANIZACION...", es decir que si la demandante hubiera elevado la solicitud de licencia de construcción ante la autoridad respectiva, teniendo en cuenta que su predio estaba en las mismas circunstancias de aquel ubicado en la Carrera 5 No. 39-51, le hubiera sido expedida, actuación que de conformidad con lo planteado por el H. Consejo de Estado²², se encontraría ajustada a la ley, en tanto el bien conserva su carácter de privada, ya que no se adelantó el procedimiento establecido en la ley, por parte del Municipio de Tunja para declarar la zona en la que se encuentra ubicado el predio como Zona de Reserva Ambiental por Randa del Río Jordán. **En otras palabras, el bien nunca estuvo afectado.**

Finamente, haciendo alusión a las declaraciones efectuadas por las testigas citados a solicitud de la parte actora, de las cuales da cuenta el acta de audiencia de pruebas de 06 de octubre de 2014 (fls. 326 a 328), así como el CD que contiene la grabación de lo acontecido en dicha diligencia (fl. 329), observa el Despacho, que si bien es cierta, los testigos hacen referencia a circunstancia de tiempo, modo y lugar respecta de la intención de construir de la accionante, de lo probado con las pruebas documentales que repasan en el expediente, se infiere claramente que la demandante nunca elevó solicitud de licencia de construcción ante la autoridad competente, pese a que el Municipio de Tunja en una de las respuestas dadas a uno de los derechos de petición elevados por la actora le indicó que el trámite respectivo se debía iniciar en una de las Curadurías de la ciudad de Tunja, pues la entidad territorial no era la autoridad competente para expedir licencias de construcción (fl. 58).

Lo expuesto en los anteriores acápites, conlleva a este Despacho a precisar que en el presente asunto no existe una falla o falta del servicio atribuible jurídicamente al Municipio de Tunja, en tanto, contrario a lo sostenido por la parte actora, no existe una obligación o deber legal a cargo de la entidad territorial demandada de registrar en el folio de matrícula inmobiliaria No. 070-85318 del Circulo Registral de Tunja, correspondiente al lote de terreno ubicado en la Carrera 5 No. 39-09, la limitación que respecto del mismo dispuso el Plan de Ordenamiento Territorial de Tunja, dado que la misma nunca fue perfeccionada por la entidad territorial, para que la zona en la que se encuentra ubicado el inmueble sea considerada como área de protección ambiental, como si es el caso, por ejemplo, de la reserva forestal protectora "El Malmo", ubicada en la vereda Barón Germania de Tunja, la cual se encuentra declarada actualmente como tal.

De otra parte, se tiene que la accionante nunca solicitó licencia de construcción a la autoridad competente, y su omisión no puede ser atribuida ahora al Municipio de Tunja, alegando una falla en el servicio inexistente, dado que si no ha construido, siendo este el perjuicio que alega, es porque no ha iniciado el trámite correspondiente ante alguna Curaduría Urbana de Tunja, quienes son las encargadas, de conformidad con la ley, de analizar si la solicitud reúne los requisitos establecidos en el Decreto 1469 de 2010, y demás normas aplicables, y en consecuencia, aprobar o no el proyecto de construcción.

5.3 Conclusión

En consecuencia, se negarán las pretensiones de la demanda, al no encontrarse acreditados los presupuestos necesarios para la declaratoria de responsabilidad extracontractual del Municipio de Tunja, dado que la ley no consagra la obligación o deber a su cargo de registrar en los folios de matrícula correspondiente a los inmuebles que lleguen a ser incluidos en limitaciones impuestas por el POT relacionadas con las rondas hídricas, dado que la afectación respectiva nunca fue perfeccionada por el Municipio demandado de conformidad con el trámite previsto en la ley, y por lo tanto, no se cumple el presupuesto para predicar la configuración de la falla o falta de servicio.

²² Ibidem.

Asimismo, porque la accionante no demostró haber solicitado licencia de construcción ante la Curaduría Urbana competente.

5.4. Costas.

Finalmente, respecto de la condena en costas, cabe recordar que el artículo 188 del C.P.A.C.A., establece que en todos los procesos, a excepción de las acciones públicas, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.

De conformidad con lo anterior, se impondrá la correspondiente condena en costas a la parte vencida, como lo ordenan los artículos 365 y 366 del CGP. En lo que atañe a las Agencias en Derecho, teniendo en cuenta la tarifa prevista en el Acuerdo 1887 de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 de 2003, de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

Con base en lo anterior y teniendo en cuenta el valor de las pretensiones; así como la naturaleza, calidad y duración útil de la gestión ejecutada por la apoderada del MUNICIPIO DE TUNJA, se fija como Agencias en Derecho, a favor de esta entidad, por lo anotado anteriormente, en el presente asunto la suma correspondiente al Uno (1%) del valor de las pretensiones negadas en la presente providencia. Por Secretaría liquidense las costas.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

Por lo expuesto, **EL JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO.- DECLARA PROBADA la excepción denominada "**INEXISTENCIA DE CAUSALIDAD**", propuesta y denominadas así, por la apoderada del MUNICIPIO DE TUNJA, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

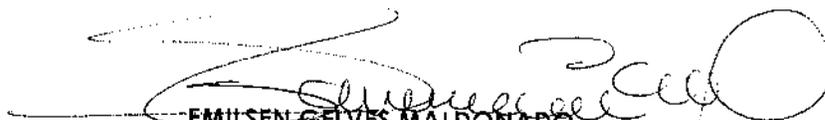
SEGUNDO NEGAR las pretensiones de la demanda, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- CONDENAR en costas a la parte demandante, por lo señalado ut supra, a favor del MUNICIPIO DE TUNJA. Por Secretaría, Liquidense.

CUARTO.- Se fijan como Agencias en Derecho la suma correspondiente al Uno por ciento (1%) del valor de las pretensiones negadas, a favor del MUNICIPIO DE TUNJA.

QUINTO.- En firme y realizada la liquidación de costas; por Secretaría archívese el proceso. Déjese las constancias respectivas.

Notifíquese y Cúmplase,


EMILSEN GELVES MALDONADO
Juez

