

REPÚBLICA DE COLOMBIA**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META**

Villavicencio Meta, mayo veinticinco (25) de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: ACCIÓN CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: FREDY HERNÁN PEREZ, ALCALDE del MUNICIPIO DE GRANADA-META
DEMANDADO: CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL AREA DE MANEJO ESPEICAL LA MACARENA-CORMACARENA
MAGISTRADA: TERESA HERRERA ANDRADE
RADICACION No: 50001-33-33-009-2022-00021-01

Decide la Sala la solicitud de **ADICIÓN** y **ACLARACIÓN** elevada por la apoderada de **CORMACARENA.**, frente a la sentencia del 10 de mayo de 2022 proferida por este **TRIBUNAL**, que **REVOCÓ** la sentencia del 3 de marzo de 2022, proferida por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, por medio de la cual se negó las pretensiones de la demanda; para en su lugar, **ACCEDER** a las pretensiones, ordenando a **CORMACARENA** realizar el proceso de **CONCERTACIÓN AMBIENTAL** dentro de los 45 días de que trata el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021.

I. ANTECEDENTES**1. LA DEMANDA**

El señor **FREDY HERNÁN PÉREZ**, en su condición de **ALCALDE** del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, acudió a esta jurisdicción en ejercicio de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, para que conminara a **CORMACARENA.**, a dar cumplimiento del término establecido en el artículo 26, de la ley 2079 de 2021, norma que modificó el numeral 1, del artículo 24, de la Ley 388 de 1997, sobre el proceso de concertación ambiental, establecido en la misma norma.

2. SENTENCIA OBJETO DE ACLARACIÓN

Mediante sentencia proferida el 10 de mayo de 2022, la Sala adoptó la siguiente decisión:

“RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia del 3 de marzo de 2022, proferida por el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO**, que negó las pretensiones de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ACCEDER A LAS PRETENSIONES DE LA DEMANDA promovida por **FREDY HERNÁN PÉREZ**, en su calidad de **ALCALDE MUNICIPAL DE GRANADA META**, y en consecuencia, ordenar a la **CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL AREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA CORMACARENA.-**, dentro de los 45 días de que trata el art. 26, de la Ley 2079 de 2021, procediendo a realizar el **PROCESO DE CONCERTACIÓN** conforme a la normatividad correspondiente y teniendo en cuenta el Procedimiento para la Revisión y Concertación de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT-PBOT – EOT), diseñado por la misma Entidad, término que empieza a correr a partir del día siguiente de la notificación de esta providencia.”

Luego, de abordarse brevemente sobre la finalidad de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** y el **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** y su proceso de **CONCERTACIÓN AMBIENTAL**, se descendió al estudio de la norma que se pidió cumplir por la parte accionante, esto es, el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, para lo cual se consideró pertinente citar algunos artículos del Decreto 1232 de 2020, para resolver el caso concreto.

Al evidenciarse que la Entidad accionada **CORMACARENA.**, desatendió el término definido en el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, para llevar a cabo el trámite de **CONCERTACIÓN AMBIENTAL** del proyecto revisión y actualización del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** presentado por el **ALCALDE DE GRANADA-META**.

Lo anterior, porque **CORMACARENA.**, a efectos de la revisión de la documental allegada a esa Corporación por el **ALCALDE DE GRANADA- META**, el 28 de diciembre de 2020, para surtir el proceso de concertación ambiental del **PLAN DE ORDENAMIENTO BÁSICO TERRITORIAL** de ese Municipio, tardó 3 y 5 meses, respectivamente, después de la radicación de dicha documental, para efectuar el primer pronunciamiento, sobre si la misma estaba completa o no, lo que efectivamente

limitó el cumplimiento del término de concertación de 45 días. Asimismo, se avizó que la Entidad accionada revisó y aceptó la documentación e información entregada por la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE GRANADA**, y omitió, de manera oportuna, informar al solicitante sobre una eventual falta de información o documentos, ni permitió conceder el término para completar la solicitud conforme al art. 17 del CPACA., y solo cuando hasta el 15 de febrero de 2022, 8 meses después de la radicación de la documentación inicialmente solicitada, la Corporación procedió a elevar un nuevo informe, haciendo observaciones, sugerencias y requerimientos al proyecto presentado.

Se constató que durante ese lapso, la **ALCALDÍA DE GRANADA META**, de manera insistente elevó diversas solicitudes a la Accionada, que conllevaron a que durante el 2º semestre de 2021, y el 1 de febrero de 2022, **CORMACARENA.**, emitiera respuestas evasivas al peticionario, explicando las razones de la mora en la gestión a su cargo, reiterando información sobre la etapa preliminar que dice se adelantaba en el caso, y la existencia de trabajo represado.

La Sala encontró que el único pronunciamiento pertinente y de fondo sobre la documentación presentada, se libró por **CORMACARENA.**, el 15 de febrero de 2022, cuando ya había sido notificada de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, y habiendo ya contestado la demanda. Para ese momento, luego de más de 8 meses de tener a su cargo el trámite, le manifiesta al **MUNICIPIO DE GRANADA**, que su petición no está completa, buscando con ello enervar la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** que se le ha notificado en su contra, y posiblemente, dilatar más la decisión de fondo sobre el trámite promovido por la Entidad territorial.

Estimó que este nuevo requerimiento en el que se cuestionan diversos puntos del proyecto presentado por el extremo actor, sorprendió al Ente territorial, al advertir la existencia de nuevas inconsistencias que no habían sido previamente analizadas, pese a contar con la documentación respectiva, varios meses atrás, y de haber realizado una revisión inicial en marzo de 2021, y un chequeo preliminar en junio del mismo año, frente a la propuesta ajustada con las observaciones del 25 de marzo de 2021.

Constató que el informe PM-GPO-1.3.85.22.329, emitido por **CORMACARENA** el 15 de febrero de 2022, por el cual se hicieron las observaciones a la documentación radicada por el actor desde el mes de junio de 2021, se

fundamentó en una norma que no era aplicable para surtir el trámite de concertación ambiental, refiriéndose al artículo 2.2.2.1.2.2.1, del Decreto 1077 de 2015, el cual transcribe en dicho informe, disposición en todo caso, corresponde a la reforma introducida mediante el Decreto 1232 de 2020, el cual incluyó nuevos requisitos y cargas que debían cumplirse en los proyectos de **PLAN DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**.

Con el fin de determinar la exigibilidad del plazo contenido en el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, se hizo indispensable hacer alusión al párrafo transitorio del artículo . 2.2.2.1.2.2.3, que estableció que hasta el 31 de marzo de 2021, podía presentarse proyectos de PBOT., conforme a las normas vigentes antes de la modificación introducida en dicha norma.

Conforme a lo anterior, se tuvo que la revisión de la documentación presentada por el accionante debió hacerse a la luz de las normas anteriores a la modificación introducida por el Decreto 1232 de 2020. Se precisó que tanto la radicación inicial de la propuesta presentada por la **ALCALDÍA DE GRANADA** se efectuó desde el 28 de diciembre de 2020, y en todo caso, si se considera que la misma no fue completa, pues mediante oficio del 25 de marzo se le requirió para completar la propuesta, lo cierto es que el hecho que impidió a la **ALCALDÍA DE GRANADA** presentar la información completa en término, fue la misma mora atribuible a **CORMACARENA.**, en tanto que, desde la radicación del proyecto, tardó casi 3 meses para emitir el primer concepto sobre la falta de documentación e información, de suerte que si no fue posible completar la radicación a tiempo, es decir antes del 31 de marzo de 2022, ello igual obedecería a un demora de la autoridad ambiental.

Que no se trata de cuestionar o calificar el oficio del 15 de febrero de 2022, de **CORMACARENA.**, sino de llevar el debate a los aspectos que interesan al marco de la acción propuesta: la exigibilidad o no del plazo de 45 días para la concertación de los aspectos ambientales contenidos en el proyecto del plan básico de ordenamiento territorial que impulsa el **MUNICIPIO DE GRANADA**.

De ahí que surgió la importancia de definir sumariamente si existía prueba idónea que permitiera deducir que la solicitud del Municipio accionante ante la Corporación accionada estaba realmente incompleta y exculpar así del atascamiento de la obligatoria concertación a esta Corporación, advirtiéndose que no existía tal

prueba, como quiera que verificada la actuación administrativa, se aprecia que desde la radicación en junio de 2021, de la documentación del **MUNICIPIO DE GRANADA**, no hay pronunciamiento válido alguno de la Corporación accionada que reproche su contenido o que haga vislumbrar la ausencia del atributo de la completitud. Ante la falta de prueba idónea que permita deducir que la documentación presenta por la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE GRANADA** estaba incompleta, es que cobra presencia y actualidad la norma que consagra los términos perentorios prescritos para la concertación de los aspectos ambientales del plan básico de ordenamiento territorial.

Indicó que, adoptando como pauta complementaria del artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, la regulación prevista en el artículo 2.2.2.1.2.2.3 del Decreto 1077 de 2015, en la forma como quedó redactado por el artículo 2º, del Decreto 1232 de 2020, la exigencia del cumplimiento estricto de esas regulaciones debe ser superlativa para no anular la disposición legal que busca la **CONCERTACIÓN** de aspectos ambientales para el **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL**.

Por eso, si la Corporación ambiental ha estudiado la petición del Municipio y le ha encontrado faltantes, y así lo ha manifestado, y si el Municipio ha entregado la documentación con el propósito de cumplir los requerimientos, y a esa radicación no se le hace ningún reparo en los términos que la Ley del **DERECHO DE PETICIÓN** concede, es de asumirse que no está incompleta la petición. Bajo esa égida, el pronunciamiento que al respecto debe hacer la Corporación ambiental no puede quedar a su discreción, pues forma parte, como complemento, del contenido de la Ley que prescribe los términos perentorios para la concertación.

Así que, al no evidenciarse prueba que permita afirmar que la documentación radicada está incompleta y considerando que el comportamiento elusivo de la Corporación accionada está imposibilitando la importante y obligatoria concertación de los aspectos ambientales del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** del Municipio accionante, y debido a la importancia del **PBOT.**, para el **MUNICIPIO DE GRANADA**, y de la dilación con que se ha surtido dicho trámite, se encontró procedente la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, al advertirse que efectivamente, **CORMACARENA.**, omitió el cumplimiento del término de 45 días para realizar la **CONCERTACIÓN AMBIENTAL** del proyecto de **PBOT.**, presentado por la **ALCALDÍA DE GRANADA META**.

3. SOLICITUD DE ADICIÓN Y ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA DE 2ª INSTANCIA

La Apoderada de **CORMACARENA.**, en memorial remitido, el 16 de mayo de 2022, al correo electrónico de la **SECRETARÍA** de este Tribunal, solicitó la **ADICIÓN** de la sentencia, para que se haga pronunciamiento complementario, en relación con los siguientes puntos:

- Que el 15 de febrero de 2022, **CORMACARENA.**, a través del oficio 1.3.85.22.329, realizó observaciones a la documentación arrimada por el Municipio de **GRANADA-META**, no solamente en relación con la falta de documentos, sino frente a la verificación del contenido de la misma. Que dicha Entidad, el 17 de marzo de 2022, luego de transcurrido 1 mes expidió la **Resolución N° PS-GJ 1.2.6.22.0194, del 17 de marzo de 2022**, por medio de la cual decretó el desistimiento tácito de la petición del proceso de **CONCERTACIÓN AMBIENTAL** del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, habida cuenta que el Municipio no aportó en el tiempo concedido la información solicitada y tampoco solicitó prórroga para su cumplimiento, información sin la cual no resulta procedente realizar la **CONCERTACIÓN AMBIENTAL**, o de adelantarse mesas, las mismas no tendrán un resultado positivo, como quiera que la información no permitirá a **CORMACARENA.**, tener el conocimiento pertinente para lograr concertar los temas ambientales a su cargo, decisión respecto de la cual el Municipio presentó recurso de reposición.

La accionada **CORMACARENA.**, expresa que la anterior información reposa en el expediente completo que fue allegado al Tribunal, dentro de la carpeta denominada "Expediente Granada rad. 27696", considerando importante que el Tribunal se pronuncie sobre la misma, pues el reclamo realizado por el **MUNICIPIO DE GRANADA**, es precisamente que esta Autoridad Ambiental concerte los asuntos ambientales del proyecto de **PBOT.**, que la entidad territorial ha radicado, y existe un pronunciamiento de **CORMACARENA.**, indicándole las observaciones que tiene frente a la documentación ya presentada y revisada, la cual requiere ser subsanada, so pena de no lograr realizar una concertación con resultado favorable.

Expresó que la Autoridad ambiental, sí ha realizado actuación correspondiente a adelantar el proceso de concertación, y el Municipio de **GRANADA** no ha presentado subsanación alguna a los reparos de la verificación del contenido de la información aportada, lo cual conllevó a que se declarara el desistimiento de la solicitud presentada, en atención a lo previsto en el artículo 17, de la Ley 1437 de 2015 (sustituido

por el artículo 1, de la Ley 1755 de 2015), aplicable por remisión del inciso segundo del artículo 2.2.2.1.2.2.3 del Decreto 1077 de 2015.

Arguye que sobre la decisión de desistimiento de la solicitud presentada, no se hizo pronunciamiento alguno en la sentencia, lo cual en su sentir, resulta importante, bajo el entendido que hoy **CORMACARENA.**, tiene una decisión de adelantar el **PROCESO DE CONCERTACIÓN** dentro de los 45 días de que trata la norma, y precisamente, se ha tenido que requerir a la Entidad territorial con el fin de que se subsane o corrija información entregada, con el propósito de que esta Corporación pueda adelantar como tal la etapa de concertación, toda vez que, el proceso aunque había iniciado, no pudo continuarse con la concertación como tal, sino por el contrario, declarar desistido el trámite, porque el Municipio no subsanó lo solicitado.

- Respecto al párrafo transitorio del artículo 2.2.2.1.2.2.3. del Decreto 1077 de 2015, dijo que se constata que el Tribunal realizó pronunciamiento de fondo sobre esa normativa, siendo un punto del cual jamás se dio oportunidad de manifestarse a **CORMACARENA.**

Que no se tuvo en cuenta la documentación aportada por **CORMACARENA.**, al expediente, en tanto que en Oficio No. 1.3.85.22.680, del 17 de marzo de 2022, se dio respuesta al **MUNICIPIO DE GRANADA**, sobre su solicitud de no aplicabilidad de los requisitos contenidos en el Decreto 1232 de 2020, como quiera que la revisión de su **PBOT.**, había sido radicado el 28 de diciembre de 2020, esto es, en fecha anterior al 31 de marzo de 2021, resultándole aplicable la transitoriedad. Que en dicha respuesta, **CORMACARENA.**, señaló que en primer lugar, la norma preveía que antes del 31 de marzo de 2021, debía haberse radicado de forma completa los documentos que exige la norma; y en segundo lugar, que fue la misma Entidad territorial quien aportó en sus radicados del 10 y 21 de junio de 2021, documentación exigida en los artículos 2.2.2.1.2.2.1 y 2.2.2.1.2.3.1 del Decreto 1232 de 2020, y no en las normatividades anteriores (Decreto 879 de 1998 y 4002 de 2004).

Esgrime que esta respuesta no fue analizada por el Tribunal, debiendo hacerse, atendiendo que está decidiendo de fondo dentro del marco de una acción de cumplimiento, bajo qué normatividad debe revisarse el **PBOT.**, presentado por el **MUNICIPIO DE GRANADA- META**. Así como tampoco, se tuvo en consideración la revisión de documentos que allegó la entidad territorial, y que permiten presumir, que fue

su intención y proviene de su autonomía y voluntad, acogerse al marco del Decreto 1232 de 2020, pues allega documentación que exige este y no las normas anteriores.

Que, finalmente se concedió la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** al **MUNICIPIO DE GRANADA**, que se realice el cómputo de los términos que se tomó la Entidad territorial en allegar la información completa, pues a pesar de ser requerida el 25 de marzo de 2021, en Oficio del 13 de mayo de 2021, donde no se solicitó documentación nueva, sino realizaron precisiones del oficio anterior, la Entidad territorial radica la información dos meses y 27 días después. Que esto, con el fin de presumir, que aún bajo el supuesto de haber sido requerida en tiempo, esto es, dentro del término previsto en el procedimiento interno de **CORMACARENA**, el Municipio tampoco habría cumplido con radicarla de forma completa, antes del 31 de marzo de 2021.

Dice que dentro del expediente no reposa ninguna solicitud del ente territorial, peticionando se le conserve el régimen de normatividad anterior, y por el contrario, adecúa sus documentos a las nuevas normas, a pesar de que en su momento, no se le hicieron requerimientos bajo las disposiciones contenidas en el Decreto 1232 de 2020. Que como quiera que el fallo se sustenta en gran medida, bajo el parámetro de sobre cuál normatividad debe revisarse el **PBOT.**, del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, solicita se tenga en cuenta lo previsto en el oficio No. 1.3.85.22.680, del 17 de marzo de 2022, y los argumentos aquí aludidos. Lo anterior, porque nunca fue un objeto de la litis, dirimir qué normatividad debía aplicar **CORMACARENA.**, en la revisión del **PBOT.**, de **GRANADA**. También pide se aclare, a que hace referencia la expresión “*conforme a la normatividad correspondiente*”, contenida en el ordinal segundo de la parte resolutive del fallo.

Bajo el instrumento de la aclaración de providencias, pidió que se aclarara si el radicado No 27699, del 28 de diciembre de 2020, contentivo de propuesta denominada “Revisión General y Actualizada del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** e Incorporación de la Gestión del riesgo del Municipio de Granada – Meta.”, debe ser estudiado a la luz de lo previsto en tema de requisitos por las normas anteriores al Decreto 1232 de 2020 (en aplicación a la transitoriedad que alude el fallo), o de este último, como quiera que aunque no es un tema que deba ser dirimido dentro de una acción de cumplimiento, pareciera que así lo hubiere realizado el Tribunal.

Igualmente, solicita se aclare, si debe dejar sin efectos el acto administrativo que declaró el desistimiento tácito al **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, como quiera que nada se dijo al respecto, y que no resulta posible iniciar el **PROCESO DE**

CONCERTACIÓN de que trata el artículo 24, de la Ley 388 de 1997 (modificada por el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021) si existe un desistimiento de por medio.

De otro lado, aclare sobre la realización del **PROCESO DE CONCERTACIÓN**, como quiera que la parte considerativa del fallo, es confusa en cuanto a su análisis del Oficio del 15 de febrero de 2022, a través del cual, no solamente se pidió información adicional al **MUNICIPIO DE GRANADA**, sino que se realizaron observaciones de fondo a la documentación allegada, pues pareciera entenderse que no debe realizarse más observaciones a la Entidad territorial, expresando que esto generaría dificultades para la Autoridad Ambiental, al momento de realizar como tal la concertación de temas ambientales, dentro del proceso de concertación que alude la norma y el procedimiento interno de **CORMACARENA..**

Finaliza diciendo que, se aclare el fallo, bajo el entendido de si lo que se está ordenando es realizar dentro de los 45 días contados a partir de la notificación del fallo, el proceso de concertación, el cual incluye verificación de la información, solicitud de subsanación de requerimientos, realización de mesas temáticas, y si se dan las condiciones, la etapa de concertación como tal, sin importar el resultado que se obtenga en esta última etapa; o si por el contrario, se está solicitando realizar el proceso de concertación, con la información ya allegada de forma incompleta, y que por demás no cumple, sin realizar más requerimientos al Municipio.

INTERVENCIÓN DEL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE GRANADA-META

El **ALCALDE** del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, en memorial enviado el 17 de mayo de 2022, al correo electrónico de la **SECRETARÍA** de este **TRIBUNAL**, se pronunció frente a la solicitud de **ADICIÓN** y **ACLARACIÓN** de la sentencia presentada por **CORMACARENA..**

Respecto a la existencia del Oficio No 1.3.85.22.329, del 15 de febrero de 2022 y de la **Resolución No PS-GJ-1.2.6.22.0194, del 15 de febrero de 2022**, que declaró el desistimiento tácito de la solicitud del proceso de concertación ambiental, del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, que se enrostran, dijo que fueron proferidos por la accionada posteriormente a ser trabada la litis en primer grado, por lo que, resultan actuaciones encaminadas a desvirtuar

los hechos que desde el mes de febrero de esta anualidad fueron puestos en conocimiento de la judicatura y con conocimiento pleno del incumplimiento a su deber legal omitido.

Expresó que la accionada adelantó un trámite simultáneo a esta **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** y a sabiendas de que era parte procesal, continuó su línea desconociendo la intervención de la Justicia, para posteriormente, oponer su decisión de rango administrativo frente a una judicial, ya que aún sin pronunciamiento del Juez de 2ª instancia, decidió archivar el expediente, porque en su sentir operó el desistimiento tácito, y el recurso de reposición interpuesto, al día de hoy, tampoco ha sido desatado.

Que lo anterior, es para resaltar, que en el trámite de esta acción se intentó variar la situación fáctica, incluso llegando al archivo del trámite genitor de esta demanda, no siendo del resorte de la figura de la adición el que deba aplicarse a este contexto, pues **CORMACARENA.**, como Autoridad administrativa, puede ejercer la revocatoria directa de su **Resolución No PS-GJ-1.2.6.22.0194, del 15 de febrero de 2022**, en la oportunidad que consagra el artículo 95 del C.P.A.C.A.

Que frente a lo manifestado por la accionada que “*no será procedente realizar la concertación ambiental, o de adelantarse mesas, las mismas no tendrán un resultado positivo*”, esa posibilidad ya la regló el numeral 1º, del artículo 26, de la Ley 2079 de 2020, el cual transcribe, para indicar que, el propósito de la acción interpuesta fue desentrabar el limbo administrativo, en el que se encontraba el **MUNICIPIO DE GRANADA**, pero una vez resuelto, permitirá el curso del proyecto sea bajo concertación o en su defecto ante el **MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE**.

Respecto de lo afirmado por la demandada, de no haberse presentado subsanación alguna a los reparos de la verificación del contenido de la información aportada, que llevó a que se declarara el desistimiento tácito de la solicitud, dijo que mediante la documental introducida al trámite ya se pudo constatar que la documentación se entregó a través de la lista de chequeo de los documentos recibidos y que los novedosos requisitos se hicieron una vez iniciada la acción de cumplimiento.

En cuanto a la aplicación del párrafo transitorio del artículo 2.2.2.1.2.2.3, del Decreto 1077 de 2015, manifestó que echa de menos la accionada, que el **MUNICIPIO DE GRANADA** no solicitó que se le conserve el régimen de la normatividad anterior, pero olvida que las normas jurídicas son del ámbito del derecho público y en cuanto

a la vigencia de la Ley, no existe mandato que imponga al administrado a pedirle a la Administración que se le conserve tal régimen, pues la vigencia opera de pleno derecho.

Que la Entidad demandada, se mantiene en el hecho que no podían acogerse a los requisitos que trae la norma anterior, ya que en su sentir, la solicitud no estaba completa al 31 de marzo de 2021, olvidando que solo después de la interposición de esta acción, apresuradamente consignó no estarlo.

Dice que lo indicado por la Entidad demandada de que” *nunca fue un objeto de la litis dirimir qué normatividad debía aplicar esta Autoridad ambiental, en la revisión del PBOT de Granada*”, olvida que a esta circunstancia se llegó para resolver el supuesto de que la solicitud estaba incompleta, razón por la cual debía resolverse en el escenario de la norma vigente al momento de la radicación del proyecto.

Frente a la aclaración que solicita la Entidad demandada acerca de la realización del **PROCESO DE CONCERTACIÓN**, adujo que en ningún momento fue confuso el análisis del Oficio del 15 de febrero de 2022, como quiera que, en primer lugar, obedeció a un requerimiento realizado con desconocimiento del trámite de esta acción constitucional, y también resultó evidente que no correspondía a los requisitos que imponía la norma anterior vigente y aplicable al caso concreto, y que precisamente con el fallo se zanjó la incertidumbre temporal a la que avocó la Autoridad ambiental.

Culmina diciendo que, tampoco sería procedente que la accionada a través de la figura de la **ACLARACIÓN** pretenda variar el sentido de la decisión, por lo que solicita mantener incólume, la decisión judicial.

II. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para resolver la solicitud de adición y aclaración de la sentencia 2ª instancia, en razón a que fue proferida por la Sala de decisión de este Tribunal, el 10 de mayo de 2022, en virtud de las mismas reglas que la facultan para conocer y decidir sobre la impugnación de las sentencias proferidas, en 1ª instancia, por los **JUECES ADMINISTRATIVOS**.

DE LA SOLICITUD DE ADICIÓN Y ACLARACIÓN DE PROVIDENCIAS JUDICIALES.

Como lo ha precisado el **CONSEJO DE ESTADO** “*De acuerdo con el principio de seguridad jurídica, la sentencia es inmodificable por el mismo juez que la dictó, quien una vez profiere la decisión judicial pierde la competencia respecto del asunto por él resuelto, careciendo de la facultad de revocarla y reformarla, quedando revestido sólo, de manera excepcional, de la facultad de aclararla, corregirla y adicionarla en los precisos términos de lo consagrado en los artículos 285, 286 y 287 del Código General del Proceso*”¹.

Teniendo en cuenta que la Ley 393 de 1997, no dispuso el procedimiento que debe seguirse para resolver las peticiones de corrección, aclaración y/o adición de las Sentencias, es necesario acudir a lo dispuesto en el C.P.A.C.A., sobre la materia, en virtud de la remisión que a esa normativa hace el artículo 30, de la Ley 393, en los aspectos que hayan sido regulados.

Sin embargo, como tampoco el C.P.A.C.A., reguló el contenido y trámite de las figuras procesales en comento, salvo lo previsto en los artículos 290 y 291 del Título VIII sobre “*Disposiciones Especiales para el Trámite y Decisión de las Pretensiones de Contenido Electoral*”, deba remitirse a lo previsto en el **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO**, en virtud de la remisión consagrada en el artículo 306 del C.P.A.C.A..

Los artículos 285 y 287 del **CÓDIGO GENERAL DEL PROCESO-CGP**-,² aplicable por remisión expresa del artículo 306 del C.P.A.C.A., disponen lo siguiente:

Artículo 285. Aclaración. La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada, de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.

[...]

Artículo 287. Adición. Cuando la sentencia omita resolver sobre cualquiera de los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento, deberá adicionarse por medio de sentencia complementaria, dentro de la ejecutoria, de oficio o a solicitud de parte presentada en la misma oportunidad.

¹ Auto del 25 de noviembre de 2021, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 13001-23-31-000-2007-00499-02(3564-15), C.P. **CÉSAR PALOMINO CORTÉS**

² Código General del Proceso.

El juez de segunda instancia deberá complementar la sentencia del inferior siempre que la parte perjudicada con la omisión haya apelado; pero si dejó de resolver la demanda de reconvención o la de un proceso acumulado, le devolverá el expediente para que dicte sentencia complementaria.

Los autos solo podrán adicionarse de oficio dentro del término de su ejecutoria, o a solicitud de parte presentada en el mismo término.

Dentro del término de ejecutoria de la providencia que resuelva sobre la complementación podrá recurrirse también la providencia principal. (Resaltado no es del texto original).

Conforme a las disposiciones transcritas, tenemos que la **ACLARACIÓN** de las sentencias, no constituye un mecanismo para reformar o revocar la decisión proferida por el Juez, sino que procede únicamente cuando la decisión judicial censurada contenga conceptos o frases que generen duda, siempre que tales falencias recaigan sobre su parte resolutive o incidan en ella, figura que puede ser aplicada de oficio por el Juez o a petición de parte, siempre y cuando se haga dentro del término de ejecutoria de la providencia.

Sobre el particular, el **CONSEJO DE ESTADO**, en auto del 25 de noviembre de 2021, Sección 2ª, Subsección B, radicado No 13001-23-31-000-2007-00499-02(3564-15), C.P **CÉSAR PALOMINO CORTÉS**, expresó:

Es así como la figura de la aclaración de sentencias se erige en un instrumento dado por el ordenamiento jurídico a las partes del proceso, e inclusive al propio juez, **para lograr una mayor comprensión intersubjetiva de la decisión judicial en los eventos en que la misma se plasmen “conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda” al decir del artículo 285 del Código General del Proceso (en adelante CGP)³, ello, amparado bajo el condicionamiento dispuesto en la misma norma y que consiste en que tales pasajes que se acusen de oscuros, por los intervinientes en el proceso, deben constituirse en relevantes o esenciales para la determinación y alcance de los mandatos dispuestos en la parte resolutive de la providencia;** pues la regla jurídica en cita permite el uso de la aclaración de las providencias judiciales cuando tales frases o conceptos “estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o que influyan en ella”⁴.

³ “La sentencia no es revocable ni reformable por el juez que la pronunció. Sin embargo, podrá ser aclarada de oficio o a solicitud de parte, cuando contenga conceptos o frases que ofrezcan verdadero motivo de duda, siempre que estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia o influyan en ella.

En las mismas circunstancias procederá la aclaración de auto. La aclaración procederá de oficio o a petición de parte formulada dentro del término de ejecutoria de la providencia.

La providencia que resuelva sobre la aclaración no admite recursos, pero dentro de su ejecutoria podrán interponerse los que procedan contra la providencia objeto de aclaración”.

⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera, Subsección C. Auto del 11 de abril de 2016. Expediente 85001-23-31-000-2011-00109-01(51376). M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

Es así como la aclaración de una sentencia procede de oficio o a solicitud de parte, es decir, se trata de un derecho en favor de las partes o de los terceros reconocidos en el proceso.

Conforme con la doctrina, “[...] **ante todo, debe mirarse si la duda o confusión surge de la parte resolutive, pues si ésta es nítida, clara, así en la motiva puedan darse esas fallas, la aclaración no es pertinente porque únicamente procede entrar a realizar precisiones acerca de la parte motiva cuando la resolutive se refiere a ella y de la remisión surge duda [...]”**⁵. (se resalta).

Y, en auto del 2 de diciembre de 2021, Sección 2ª, Subsección A, radicado No **68001-23-33-000-2017-00039-01(5313-18)**, C.P. **RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**, trajo a colación un pronunciamiento en el que se indicó que los conceptos o frases que habilitan la procedencia de la aclaración *«no son los que surjan de las dudas que las partes aleguen acerca de la oportunidad, veracidad o legalidad de las afirmaciones del sentenciador, sino aquellos provenientes de la redacción ininteligible, del alcance de un concepto o de una frase, en concordancia con la parte resolutive del fallo»*.⁶

Por su parte, la **ADICIÓN** de sentencias, se da cuando se esté en presencia de dos supuestos de hecho: i) cuando se omitió la resolución de cualquiera de los extremos de la litis y; ii) cuando se excluyó resolver cualquier otro punto que debía ser objeto de pronunciamiento.

El Alto Tribunal respecto de la **ADICIÓN**, en auto del 25 de noviembre de 2021, Sección 2ª, Subsección A, radicado No 13001-23-31-000-2007-00499-02(3564-15), C.P. **CÉSAR PALOMINO CORTÉS**, explicó lo siguiente:

Al tenor de la norma transcrita, se infiere que la adición a la sentencia procede cuando se omita resolver los extremos de la litis o sobre cualquier otro punto que de conformidad con la ley debía ser objeto de pronunciamiento. Es decir, este instrumento procesal le permite al juez corregir omisiones en que pudo incurrir al momento de proferir una providencia judicial, **sin que ello implique una nueva oportunidad para abrir el debate probatorio o jurídico propio de la providencia que se complementa, pues de ser así, la solicitud deberá rechazarse por desnaturalizar el objeto de dicho instrumento.**

⁵ Hernán Fabio López Blanco. “Procedimiento Civil, Tomo I General”, Edit. Dupré, Undécima edición, 2012. Página 675

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, M.P. William Hernández Gómez, auto de 6 de septiembre de 2018, radicado: 11001-03-25-000-2017-00326-00(1563-17). En igual sentido puede consultarse el auto de 18 de octubre de 2018, M.P. (E) Marta Nubia Velásquez Rico, radicado 25000-23-36-000-2005-00574-01(57780); y la sentencia del 17 de diciembre de 2011. M.P. Marco Antonio Velilla. radicado 25000-23-25-000-2004-00764-02(AP).

De igual forma, habrá que decir que, a diferencia de lo que sucede con la figura adjetiva de la corrección de providencias judiciales, que procede en cualquier tiempo de oficio o a solicitud de parte, la adición, sólo puede proponerse por la parte interesada o decretarse por el juez dentro del término de ejecutoria del auto o sentencia cuya adición se suplica.

Conforme con lo anterior, una providencia judicial es susceptible de adición cuando el juez omite, se abstiene o deja de pronunciarse sobre aspectos relevantes de la litis respecto de los cuales debía resolver, sin que por dicha facultad le sea dable reformar el sentido de su pronunciamiento, o implique cambios en el fondo de la providencia adicionada. (Se resalta).

También, en auto del 22 de noviembre de 2021, Sección 3ª, Subsección A, radicado No 11001-03-26-000-2021-00115-00(67051), C.P. **MARÍA ADRIANA MARÍN**, se detalló un poco más sobre el alcance de la aludida figura procesal, así:

(...)

Así, la figura de la adición se orienta a que el juez de la causa emita pronunciamiento expreso sobre aquellos puntos de la controversia que, habiéndose propuesto y discutido durante el juicio, se dejaron de resolver en la sentencia respectiva, configurándose de esa manera un fallo *infra petita* que, por consiguiente, debe ser corregido, de oficio o a petición de parte, mediante sentencia complementaria.

Cierto es que en la adición opera el principio de la inmutabilidad de la sentencia, dado que es contrario a derecho introducir modificaciones al proveído bajo el resguardo de esa figura procesal; como lo ha indicado la doctrina, tan solo se trata de “proveer adicionalmente pero sin tocar lo ya resuelto”. Con todo, el mecanismo de adición de la sentencia resguarda al mismo tiempo el principio de congruencia, que dicta, al tenor del artículo 281 del CGP, que la decisión del juez contenida en el fallo *“deberá estar en consonancia con los hechos y las pretensiones aducidos en la demanda y en las demás oportunidades que este código contempla y con las excepciones que aparezcan probadas y hubieren sido alegadas si así lo exige la ley”*.

Por tanto, si la sentencia no abordó la totalidad de los aspectos solicitados o alegados oportunamente por las partes, en las debidas etapas procesales, es procedente que por vía de adición se emita un pronunciamiento judicial sobre tales aspectos planteados en la causa respectiva y que, conforme al principio de congruencia, debieron ser resueltos en el fallo correspondiente.

(Negrilla y subrayas fuera del texto).

⁷ LÓPEZ BLANCO, Hernán Fabio. Procedimiento Civil, Parte General, Tomo I, Dupré Editores, Bogotá, 2002, pp. 655.

En el mismo sentido, se pronunció el Supremo Tribunal, en auto del 22 de noviembre de 2021, Sección 3ª, Subsección A, radicado No 25000-23-26-000-2009-00727-01(51427)A, C.P.**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**:

(...)

A su vez, la adición procede cuando la sentencia dejó de resolver pretensiones de la demanda, o de la reconvención, si la hubo, o no se hizo pronunciamiento sobre puntos que aún de oficio debía resolverse. **Esta figura no puede ser motivo para romper la regla de inmutabilidad de la sentencia por el mismo juez que la dictó y, es por eso que, so pretexto de adicionar, no es posible introducir ninguna modificación a lo ya definido, pues se trata de agregar, de pronunciarse sobre pretensiones no estimadas, pero no de reformar las ya resueltas; en suma, de proveer adicionalmente, pero sin modificar lo resuelto.**

Así, **pues, cabe advertir que no le es dado a las partes ni al juez abrir nuevamente, por medio de estos mecanismos, el debate probatorio o jurídico propio de la providencia que se corrige, aclara o adiciona.** (Se resalta).

Con todo, la Máxima Corporación ha resaltado que “*..la aclaración y la adición de la sentencia **no se extienden a la posibilidad de modificar, rectificar o reformar la decisión o sus fundamentos jurídicos, ni sirven para plantear inconformidades, reparos o cuestiones propias de los recursos e incidentes que tienen a su alcance los sujetos procesales**” (se resalta)⁸.*

Es decir, lo determinante de los instrumentos procesales de **ACLARACIÓN** y **ADICIÓN** de la sentencia, es que esta no puede ser revocada ni modificada por el mismo Juez que la dictó, pues, una vez profiere la decisión judicial, este pierde la competencia respecto del asunto que ya resolvió. Sin embargo, sí le es posible lo siguiente: (i) aclarar los conceptos, frases o ideas que ofrezcan duda, siempre que tales disyuntivas estén contenidas en la parte resolutive de la sentencia; y (ii) resolver respecto de la omisión de cualesquiera de los extremos de la litis, o de otro punto que, de conformidad con la Ley, debía ser objeto de pronunciamiento.

Lo que se persigue con la aclaración es iluminar las sombras de pasajes oscuros o confusos que la sentencia pueda contener, que ofrezcan verdadero motivo de duda o confusión sobre su significado, sentido o alcance dentro de la argumentación de la decisión; pero, en modo alguno, puede considerarse como un instrumento procesal para reformar la sentencia. Por su parte, en lo que respecta a la

⁸ CE: auto del 25 de noviembre de 2021, Sección 5ª, radicación No 11001-03-28-000-2020-00047-00 (2020-00023, 2020-00033, 2020-00040, 2020-00041, 2020-00048), C.P.**LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**.

adición de la sentencia, esta permite que el Juez, si omitió pronunciarse sobre algún asunto de la controversia, es decir, algún elemento fáctico o jurídico dentro del litigio que se haya omitido resolver en la sentencia, o cualquier otro aspecto que de conformidad con la ley deba ser objeto de pronunciamiento, lo haga a través de una sentencia complementaria, en la cual debe resolver los supuestos que no fueron objeto de análisis y tomar la decisión que corresponda.

Empero, ninguno de estos instrumentos procesales pueden ser usados como una tercera instancia para cuestionar los razonamientos del Juez y no deben estar fundados en la inconformidad con las consideraciones o el sentido de la decisión.

CASO CONCRETO.

CORMACARENA., solicita la **ADICIÓN** y **ACLARACIÓN** de la sentencia proferida dentro de este medio de control, la que fuera presentada dentro de la oportunidad, ejecutoria de la sentencia.

De acuerdo con el artículo 302 del CGP., las providencias que se profieran por fuera de audiencia, como en este caso, *“quedan ejecutoriadas tres (3) días después de notificadas, cuando carecen de recursos o han vencido los términos sin haberse interpuesto los recursos que fueren procedentes, o cuando queda ejecutoriada la providencia que resuelva los interpuestos.”*

A su turno, el numeral 2°, del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52, de la Ley 2080 de 2021, establece que *“La notificación de la providencia se entenderá realizada una vez transcurridos dos (2) días hábiles siguientes al envío del mensaje y los términos empezarán a correr a partir del día siguiente al de la notificación.”*

En este caso, la sentencia del 10 de mayo de 2022, fue notificada por medios electrónicos el miércoles 11 de mayo de 2022, por lo que los dos días de que trata el numeral 2°, del artículo 205 transcrito, transcurrieron entre el 12 y 13 de mayo de 2022, de manera que el término de tres días de ejecutoria para pedir que se aclare la sentencia vencían el 18 de mayo de 2022.

La petición que ocupa a la Sala se presentó el día 16 de mayo de 2022, por lo que la misma se encuentra dentro del término legal para el efecto, resultando procedente su estudio.

Como se advirtió en el marco teórico de esta providencia, las figuras procesales en comento traen consigo limitantes, principalmente la intangibilidad e inmutabilidad de la decisión judicial, ya que no es posible al Juez que profirió la decisión judicial revocarla o modificarla, por cuanto le está vedado regresar sobre lo ya resuelto.

En el fallo del que se peticiona su adición se explicó que, la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** consagrada en el artículo 87 de la Constitución y desarrollada por la Ley 383 de 1997, tiene por objeto dotar a las personas de un medio jurídico procesal para acudir ante los Jueces de la República, con el fin de obtener el cumplimiento real y efectivo de las normas con fuerza material de Ley y los Actos administrativos. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las Leyes y de los Actos administrativos.

El **CONSEJO DE ESTADO**, en sentencia del 25 de noviembre de 2021, Sección 5ª, radicado No 66001-23-33-000-2021-00326-01(ACU), C.P. **LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA**, sobre la finalidad de este mecanismo de control, dijo:

(...)

La finalidad de la acción de cumplimiento es que toda persona pueda acudir ante la autoridad judicial competente para hacer efectivo el acatamiento de una ley o de un acto administrativo, tal como lo dispone el artículo 87 constitucional.

Sin embargo, a través de esta acción no es posible ordenar que se ejecuten toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como “deberes”⁹. Los deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional son los que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un deber “imperativo e inobjetable” en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997. (se resalta).

De manera que, la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** propende por hacer efectivo los mandatos, deberes u obligaciones contenidos en normas con fuerza de Ley o en Actos administrativos, ante la acción u misión de la Autoridad que incumpla o ejecute acto o hechos que permitan deducir inminentemente su incumplimiento.

Entrando a referirnos sobre la **SOLICITUD DE ADICIÓN** de la sentencia del 10 de mayo de 2022, basta con leer dicho escrito para concluir que **CORMACARENA.**, realmente pretende es reabrir la controversia ventilada en un litigio que terminó luego de surtirse en debida forma y con garantía del debido proceso de quienes en él intervinieron. Esto por cuanto, revisado los argumentos que contienen dicha solicitud,

⁹ Deber: Aquello a que está obligado el hombre por los preceptos religiosos o por las leyes naturales o positivas. (Diccionario de la Real Academia Española).

los cuales fueron ampliamente consignados en el acápite “**solicitud de ADICIÓN y ACLARACIÓN de la sentencia de 2ª instancia**”, se advierte que tienden es a disentir de la decisión que se profirió dentro del asunto, y no que realmente se hubiera omitido resolver algún extremo de la litis, o de cualquier otro punto que de conformidad con la Ley debía ser objeto de pronunciamiento.

En efecto, nótese que los argumentos expuestos por la apoderada de **CORMACARENA.**, no están dirigidos a obtener la **ADICIÓN** de la sentencia, por el contrario, lo que se pretende es reabrir el debate jurídico de fondo y probatorio al cuestionar que: (i) el Municipio no aportó en el tiempo concedido la información solicitada y tampoco solicitó prórroga para su cumplimiento; (ii) que el Tribunal debe pronunciarse sobre el requerimiento efectuado a la Entidad territorial, sobre las observaciones que tiene frente a la documentación ya presentada y revisada, la cual requiere ser subsanada, so pena de no lograr realizar una concertación con resultado favorable; (iii) que **CORMACARENA.**, sí realizó la actuación correspondiente a adelantar el proceso de concertación, y el **MUNICIPIO DE GRANADA** no ha presentado subsanación alguna a los reparos de la verificación del contenido de la información aportada, lo cual conllevó a que se declarara el desistimiento de la solicitud presentada; (iv) que no hubo pronunciamiento alguno sobre la decisión de desistimiento de la solicitud presentada; (vi) que hubo pronunciamiento de fondo sobre el párrafo transitorio del artículo 2.2.2.1.2.2.3. del Decreto 1077 de 2015, siendo un punto del cual jamás se dio oportunidad de manifestarse a **CORMACARENA.**; (vii) que no se observa que se haya tenido en cuenta la documentación aportada por **CORMACARENA.**, al expediente, en tanto que en Oficio No. 1.3.85.22.680, del 17 de marzo de 2022, se dio respuesta al **MUNICIPIO DE GRANADA**, sobre su solicitud de no aplicabilidad de los requisitos contenidos en el Decreto 1232 de 2020; (viii) que tampoco, se tuvo en consideración la revisión de documentos que allegó la Entidad territorial, y que permiten presumir, que fue su intención y proviene de su autonomía y voluntad, acogerse al marco del Decreto 1232 de 2020, pues allega documentación que exige este y no las normas anteriores; (ix) que se realice el cómputo de los términos que se tomó la Entidad territorial en allegar la información completa, esto con el fin de demostrar que el municipio tampoco cumplió con radicar la documentación de forma completa, antes del 31 de marzo de 2021 y (x) que dentro del expediente no reposa ninguna solicitud del Ente territorial, peticionando se le conserve el régimen de normatividad anterior, y por el contrario, adecúa sus documentos a las nuevas normas, a pesar de que en su momento, no se le hicieron requerimientos bajo las disposiciones contenidas en el Decreto 1232 de 2020.

Es decir, los puntos de adición peticionados evidencian la inconformidad de quien se ve afectado con la decisión, respecto de la argumentación que se hizo en el fallo y no corresponde en realidad a puntos de verdadera adición.

Así las cosas, con la citada solicitud, la Entidad accionada está contravirtiendo lo decidido por este Juez colegiado en la providencia que revocó la sentencia de 1ª instancia, para en su lugar, acceder a las pretensiones de la demanda, incluye discusiones nuevas que no fueron ventiladas dentro del presente proceso, cuestión que resulta ajena a la figura procesal de la adición de la sentencia, porque no se trata de una instancia adicional.

Tenemos que, en la sentencia del 10 de mayo de 2022, se resolvieron todos los aspectos de la litis, pues se abordaron en debida forma todos los argumentos expuestos por las partes en su oportunidad y que eran materia de la decisión que debía resolverse en la segunda instancia, como son aquellos relacionados con la constitución en renuencia, la procedencia de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** y al arribar al caso concreto, se analizó el tema objeto de debate, que lo constituyó la norma cuyo cumplimiento se solicitó por la parte actora y frente a la cual se agotó en debida forma el requisito de renuencia, esto es, el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, en lo que concernió al plazo legal allí fijado para llevar a cabo el **PROCESO DE CONCERTACIÓN AMBIENTAL** del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, radicado ante esa Corporación por el **ALCALDE** de ese Municipio, para lo cual se consideró si dicho mandato había sido incumplido o no por **CORMACARENA**.

Es así que en la sentencia del 10 de mayo de 2022, se determinó la prosperidad de la acción incoada por el demandante, toda vez que el deber u obligación que se pretendía hacer cumplir se encuentra consignado en una norma con fuerza material de Ley (artículo 26 de la Ley 2079 de 2021); el mandato contenido respecto del plazo legal establecido para realizar el proceso de concertación ambiental era imperativo e inobjetable, a su vez se evidenció que era actualmente exigible, su cumplimiento está en cabeza de **CORMACARENA**, se probó la renuencia de la Entidad accionada frente al cumplimiento del deber que se alegaba como omitido, y finalmente, de cara al acervo probatorio arrimado, se evidenció que dicha Entidad sí incumplió el deber estipulado, que era el de realizar dentro del plazo perentorio de 45 días el **PROCESO DE CONCERTACIÓN AMBIENTAL** del POBT presentado por el Alcalde del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**.

Al respecto, se debe indicar que no le correspondía al Juez constitucional de **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** entrar a revisar de manera exhaustiva si la documentación allegada por el Ente territorial, estaba completa o no, como lo pretende la Entidad accionada en su escrito de **ADICIÓN**, pues escapa a la órbita de dicha acción, que es solamente verificar si se cumplió o no el deber que se alega como omitido por la Autoridad y no ejercer un control de legalidad sobre la actuación administrativa.

En ese sentido, el tema de si los documentos radicados por el Ente territorial ante **CORMACARENA** están completos o no y si habían observaciones de fondo a la documentación presentada, para la realización del proceso de concertación ambiental, no le corresponde determinarlo al Juez Constitucional, sino que esto le atañe establecerlo a la Autoridad ambiental junto con el Municipio, ya que son ellos quienes en desarrollo del **PROCESO DE CONCERTACIÓN AMBIENTAL**, deben dilucidar y discutir tales aspectos. Precisamente se trata de un ejercicio de concertación, en el cual, por definición¹⁰, debe haber participación activa de las dos partes (la autoridad ambiental y el Municipio), asunto que no le competente intervenir al Juez Constitucional.

Se repite, la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** incoada se entabló únicamente con el propósito de que el Juez Constitucional decidiera sobre el incumplimiento o no del plazo legal estipulado en el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021 a cargo de **CORMACARENA**, y no si el Ente territorial había acercado o no de forma completa la documentación aportada a la Autoridad ambiental, pues se insiste, esto le incumbe definirlo a la Autoridad ambiental dentro del proceso de concertación ambiental, ya que este Juez Constitucional, carece de competencia para realizar juicios de legalidad o interpretativos respecto de las normas y actos que se someten a su consideración.

Es así, que los planteamientos de la Entidad demandada elevados en el escrito de adición, en torno a que se debía estudiar exhaustivamente, si el Municipio aportó o no de forma completa los documentos que radicó ante dicha Entidad, y si subsanó o no los reparos de la verificación del contenido de la información aportada, no le incumbía pronunciarse a este Juez Constitucional, porque esto ya trascendería al simple cumplimiento de la norma que se invocó como desatendida por parte de Entidad accionada, e involucraría el estudio de fondo de diferentes aspectos relacionados

¹⁰ El Diccionario de la Lengua Española define “concertación” como “acción y efecto de concertar”, y esta última voz, en su tercera acepción, significa “pactar, ajustar, tratar o acordar un negocio”.

propriadamente con el **PROCESO DE CONCERTACIÓN AMBIENTAL**, por lo que, tal controversia no podía ser resuelta a través de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** porque desbordaría su objeto en la medida en que implica asumir el estudio de fondo que no corresponde al juez Constitucional. Menos se debe hacer en esta oportunidad, pues no debe perder de vista que esta figura procesal de la adición de providencias judiciales no da cabida a un nuevo estudio de fondo de lo ya decidido; es decir, una 3ª instancia

Entonces, queda demostrado que los argumentos que dicen fundamentar la **ADICIÓN** de la sentencia en realidad denotan cuestionamientos de la Entidad accionada con lo decidido en 2ª instancia, y no aspectos que hayan dejado de resolverse por parte de este cuerpo colegiado, todo lo cual solo demuestra el fracaso de su solicitud.

Frente a lo esgrimido por la Entidad demandada, sobre el breve análisis que se hizo en la sentencia del 10 de mayo de 2022, en relación al párrafo transitorio del artículo 2.2.2.1.2.2.3, del Decreto 1232 de 2020, es de manifestar que sus planteamientos en torno a esa temática refuten en una objeción a la considerativa de la decisión, para lo cual no se consagró la figura de la adición de sentencias, en vista de que como se ha venido explicando, este instrumento no es un recurso adicional para hacer un replanteamiento de los aspectos controvertidos y definidos en la providencia.

De todas maneras, cabe señalar que a dicha disposición se hizo alusión, únicamente para resolver el punto central de la controversia, que era, la exigibilidad o no del plazo de 45 días para la concertación de los aspectos ambientales contenidos en el proyecto del plan básico de ordenamiento territorial que impulsa el **MUNICIPIO DE GRANADA**.

No es cierto, que en la sentencia del 12 de mayo de 2022, se sustente o impusiera a la Entidad demandada bajo qué normatividad debe revisar el **PBOT.**, del **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, argumentación que obedece a una lectura aislada del fallo, en atención a que, como se acabó de indicar, el análisis realizado giró únicamente para mirar si la Entidad accionada, incumplió o no el plazo legal de los 45 días para la concertación de los aspectos ambientales; tanto así que, una vez se constató el incumplimiento de ese término, la orden que se le dio a la Entidad accionada, es que cumpliera con el mismo y llevara a cabo el **PROCESO DE CONCERTACIÓN** conforme a la normatividad correspondiente, sin fijársele alguna norma en particular.

Los argumentos que esboza la Entidad accionada sobre la aplicabilidad o no de ese Decreto al caso de la Entidad territorial, son motivos de inconformidad respecto de las consideraciones del fallo, que no pueden servir de soporte a una solicitud de **ADICIÓN**.

Referente a los planteamientos que se esgrimen en la solicitud de **ADICIÓN** de sentencia con relación a la **Resolución N° PS-GJ 1.2.6.22.0194, del 17 de marzo de 2022**, por medio de la cual **CORMACARENA.**, archivó la solicitud de la **CONCERTACIÓN AMBIENTAL** del **PBOT.**, del **MUNICIPIO DE GRANADA**, presentado el 28 de diciembre de 2020, es de indicar que, esta documental no tuvo relación alguna con el tema materia del asunto, ya que se trató de una actuación que surgió cuando estaba en curso la 2ª instancia, siendo por lo tanto, un hecho nuevo, que no fue conocido ni objeto de discusión desde un principio ante el Juez constitucional, razón por la cual, no resultaba procedente emitir decisión al respecto y, menos, sin permitírsele ejercer el derecho de defensa y contradicción previamente a la contraparte.

Por otro lado, lo esbozado en la solicitud de adición en torno a la mentada Resolución, constituye un argumento nuevo sobre el cual no es posible emitir ningún pronunciamiento en este momento procesal.

Eso sí, se hace la salvedad que la Entidad demandada expidió ese Acto administrativo teniendo conocimiento de que estaba en trámite el control de **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**, surtiéndote una 2ª instancia, y que se encontraba pendiente de definir si había incumplido o no el mandato consagrado en el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, por consiguiente, la expedición de ese acto, no impide el cumplimiento de la orden contenida en la sentencia judicial, por tratarse de una situación ajena a este proceso judicial.

De conformidad con lo anterior, no resulta procedente la solicitud de **ADICIÓN** de la sentencia elevada por **CORMACARENA.**, pues como se observó, no se funda en la causa por la que procede la adición de las providencias judiciales, habida cuenta que la misma no está encaminada a solicitar el pronunciamiento expreso frente a algún punto dejado de decidir que se hubiere alegado en la oportunidad correspondiente, o conforme a la Ley debiera ser resuelto, siendo que lo que pretende es que se reabra nuevamente el debate jurídico y probatorio llevado a cabo en la sentencia, para que se reconsidere el criterio que se tuvo para adoptar la decisión. En otros términos, la Entidad demandada controvierte lo decidido por esta Sala que accedió a las pretensiones formuladas en la presente acción.

Ahora, en lo que concierne a la **SOLICITUD DE ACLARACIÓN** de la Entidad accionada, se debe comentar que no se otean dentro de la resolutive del fallo o en la considerativa que influya en la resolutive, palabras o frases que ofrezcan confusión o un verdadero motivo de duda en los términos exigidos por la Ley, que ameriten ser aclaradas, cosa diferente es que, lo decidido sea contrario a sus intereses y no los comparta.

En efecto, para este Juez Colegiado la frase “*conforme a la normatividad correspondiente*”, contenida en el ordinal 2º de la parte resolutive del fallo, no ofrece un verdadero motivo de duda o confusión, como lo quiere hacer ver la accionada, en tanto que, la orden que se emitió a **CORMACARENA.**, es que dé cumplimiento al artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, en el sentido de realizar el **PROCESO DE CONCERTACIÓN** en el término de 45 días, y el colocarse la expresión “*conforme a la normatividad correspondiente*”, simplemente deviene en un complemento a la orden judicial en comento, para aterrizar el proceso de concertación ambiental, siendo que es **CORMACARENA.**, la Autoridad competente para definir la normatividad a aplicar, sin que el Juez constitucional de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** pueda entrar a delimitar ese campo de acción. Por tal motivo, se utilizó de forma general la frase “*conforme a la normatividad correspondiente*”, puesto que se repite, no le incumbe al Juez en esta acción establecer bajo qué normatividad debe surtirse como tal el proceso de concertación ambiental; aclarándose que el examen que se abordó en la sentencia sobre las disposiciones que regulan dicho proceso solamente fue para determinar si el plazo de los 45 días era actualmente exigible a la Entidad demandada, para poder concretar su incumplimiento y de contera dar la orden respectiva.

Tampoco, hay lugar a aclarar si el radicado No 27699, del 28 de diciembre de 2020, contentivo de propuesta denominada “Revisión General y Actualizada del **PLAN BÁSICO DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL** e Incorporación de la Gestión del riesgo del Municipio de Granada – Meta.”, debe ser estudiado a la luz de lo previsto en tema de requisitos por las normas anteriores al Decreto 1232 de 2020, o de este último, en tanto que atañe a las partes en concertación hacer el estudio respectivo.

Recuérdese que para que proceda la **ACLARACIÓN**, debe demostrarse la existencia de conceptos o frases **incluidas en la parte resolutive o que influyan en ella** que generen dudas que, como se señaló en líneas anteriores, corresponde a aquellas que provienen de la redacción ininteligible, del alcance de un concepto o de una frase que tenga relación directa con la parte resolutive, y no para para abordar sobre dudas que las partes aleguen acerca de la veracidad o legalidad de las afirmaciones del

sentenciador, mucho menos, para discutir la aplicación e interpretación de una norma, en tanto que, como ya se comentó, bajo el amparo de este instrumento no le es dado al fallador modificar, adicionar o revocar, total o parcialmente, el fondo de la providencia que emitió.

En cuanto a la petición de que se aclare si se debe dejar sin efectos, el Acto administrativo que declaró el **DESISTIMIENTO TÁCITO** al **MUNICIPIO DE GRANADA-META**, es pertinente decir, que esto resulta totalmente inviable, pues, además, de que esta figura no se contempló para dar ese tipo de conceptos, como se manifestó en párrafos precedentes, tal decisión no hizo parte de este litigio.

También se despacha desfavorablemente, la solicitud de **ACLARACIÓN** frente a cómo se debe llevar a cabo el **PROCESO DE CONCERTACIÓN AMBIENTAL**, pues en sentir de la Entidad demandada la considera del fallo es confusa, en cuanto a su análisis del Oficio del 15 de febrero de 2022, como quiera que realmente se trata de un reproche de la Entidad accionada, que pretende que este Tribunal estudie sobre la documentación que el allegó el Ente territorial, lo cual como ya se dijo, no es competencia del Juez Constitucional, además, que con ello se busca es que se modifique, altere o reforme lo decidido en la sentencia, lo cual no resulta procedente con esta figura.

Finaliza pidiendo que, se aclare el fallo, bajo el entendido de si lo que se está ordenando es realizar dentro de los 45 días contados a partir de la notificación del fallo, el proceso de concertación, el cual incluye verificación de la información, solicitud de subsanación de requerimientos, realización de mesas temáticas, y si se dan las condiciones, la etapa de concertación como tal, sin importar el resultado que se obtenga en esta última etapa; o si por el contrario, se está solicitando realizar el proceso de concertación, con la información ya allegada de forma incompleta, y que por demás no cumple, sin realizar más requerimientos al Municipio.

Se advierte que lo anterior, no es materia de aclaración de sentencias, porque lo que propende la Entidad accionada, es que en esta oportunidad se detalle lo requerido en el Oficio del 15 de febrero de 2022, para que se establezca si la Entidad territorial cumplió o no con lo dictaminado en el mentado Oficio.

La cuestión relativa a si estaba completa o no la documentación que allegó el **MUNICIPIO DE GRANADA** a **CORMACARENA.**, para efectos de surtir el **PROCESO DE CONCERTACIÓN AMBIENTAL**, no es un asunto propio del análisis que debe realizar este Juez Constitucional, como se precisó ya en párrafos precedentes, en

razón a que, el propósito de la **ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO** era conminar a la Entidad a que cumpliera con los 45 días consagrados en el artículo 26 de la Ley 2079 de 2021, para surtir el proceso de concertación ambiental el proyecto de **PBOT.**, presentado por la **ALCALDÍA DE GRANADA META**, y no a evaluar como tal las falencias o irregularidades que se puedan llegar a configurarse en dicho proceso.

Igualmente, no es procedente entrar a precisar cómo se deben cumplir los 45 días para surtir tal trámite, dado que, la orden contenida en la resolutive en ese sentido, no ofrece ningún tipo de duda al respecto, porque como se expresó en la considerativa, ese plazo es para realizar la concertación ambiental del proyecto de **PBOT.**, presentado por la **ALCALDÍA DE GRANADA META**, por ser ese plazo el estipulado en el artículo 26, de la Ley 2079 de 2021, para lo cual se debe observar la normatividad correspondiente y teniendo en cuenta el Procedimiento para la Revisión y Concertación de los **PLANES DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL (POT-PBOT – EOT¹¹)**, diseñado por la misma Entidad. Entonces, cualquier duda que surja sobre el trámite propiamente dicho del proceso de concertación ambiental, ya le corresponde a la Entidad resolverla de acuerdo a lo que la normatividad aplicable previó sobre el particular.

De esta manera, no prospera la solicitud de **ACLARACIÓN**, debido a que la decisión adoptada y sus motivos no presentan ambigüedad alguna que den lugar a inferencias diversas por las partes.

Entonces, se niegan las solicitudes de **ADICIÓN** y **ACLARACIÓN** de la sentencia del 10 de mayo de 2022, porque no se cumplen con ninguno de los supuestos señalados en la Ley para su procedencia, reiterándose que lo que realmente busca la Entidad accionada con estas solicitudes es reabrir el debate jurídico y probatorio planteado en el fallo con el que se decidió el asunto e incluso agregar análisis por fuera del objeto de la controversia, para que la Sala se aparte de sus propios derroteros y acoja lo planteado por ella.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL**,

RESUELVE

¹¹ P.M-GPO.1.3.73.2 VERSION 13

PRIMERO: NEGAR la solicitud de **ACLARACIÓN** y **ADICIÓN** de la sentencia de 12 de mayo de 2022, formulada por **CORMACARENA.**, por las razones antes expuestas.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE el presente auto a las partes por el medio más expedito posible.

TERCERO: Advertir a las partes que contra lo resuelto no procede ningún recurso, conforme lo dispuesto en el artículo 243 A, numeral 12, del C.P.A.CA., adicionado por el artículo 63, de la Ley 2080 de 2021.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE. -

Estudiada y aprobada en **SALA DE DECISIÓN** de la fecha, según Acta

No.020

(Firmado electrónicamente)¹²
TERESA HERRERA ANDRADE
Magistrada

(Firmado electrónicamente)
HÉCTOR ENRIQUE REY MORENO
Magistrado
Aclara Voto

(Firmado electrónicamente)
CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ
Magistrada

¹² Firmado electrónicamente a través del aplicativo SAMAI para lo cual podrá validarse en el siguiente enlace <https://samairj.consejodeestado.gov.co/Vistas/documentos/validador.aspx>