

JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

Villavicencio, veintiséis (26) de febrero de dos mil dieciocho (2018)

REFERENCIA:	NULIDAD SIMPLE
DEMANDANTE:	FREDDY ADOLFO GARCÍA ROJAS y ELIZABETH NEIRA BENAVIDES
DEMANDADO:	MUNICIPIO DE CUBARRAL
EXPEDIENTE:	50-001-33-33-002-2017-00024-00

Procede el Despacho a pronunciarse sobre la solicitud de medida cautelar en el asunto de la referencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 229 y s.s del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo.

### I. ANTECEDENTES

#### **1. Solicitud de medida cautelar.**

Se encuentra contenida en el acápite de pretensiones de la demanda, concretamente en la número 3, y es sustentada en los siguientes términos:

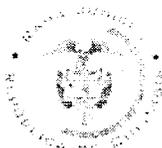
"MEDIDA CAUTELAR, con fundamento en el Artículo 238 de la Constitución Política solicito ordene la suspensión provisionalmente, mientras se decide de fondo las pretensiones de la demanda por considerar que se vulneran el principio de legalidad, el derecho de participación, la convivencia, la prevalencia del interés general, la integridad del orden jurídico y debido proceso. Además porque no está desarrollando el objeto enunciado de, "REGLAMENTAR EL DESARROLLO URBANO, EXPANSIÓN URBANA Y SUBURBANA PARA EL MUNICIPIO DE CUBARRAL", sino por el contrario el decreto se ocupa de **MODIFICAR** la reglamentación existente. Sumando el riesgo contra el patrimonio ambiental al ser una zona de protección especial por sus condiciones de producción hídrico y al ser parte del Páramo Natural Nacional Sumapaz y estar dentro del área de Manejo Especial de la Macarena (AMEN)"

#### **2. Trámite procesal.**

Conforme lo ordena el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, a través de proveído de fecha 16 de febrero de 2017 (fol.1-Cuad. Medida Cautelar), se ordenó correr traslado de la solicitud por un término de cinco (5) días, providencia que se notificó el día 22 de marzo del mismo año (fol. 9 y 10).

#### **3. Pronunciamiento de la entidad.**

El municipio de Cubarral se opuso al decreto de la medida cautelar solicitada, argumentando que hay ausencia de requisitos para el decreto de la medida, toda vez que de acuerdo con el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, la suspensión provisional del acto demandado procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda, o solicitud que se realice en escrito separado, lo que se traduce en que la parte interesada tiene el deber de invocar una causal para tal efecto, y que no cumple en la petición elevada dentro de la demanda, ya que se ciñe a invocar principios pero no invoca la norma o normas que considera



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

vulneradas, por lo cual no es posible hacer una confrontación de ellas con el acto demandado a efectos de determinar la procedencia de la petición.

**II. CONSIDERACIONES**

**1. Marco jurídico de la medida cautelar solicitada.**

A efectos de analizar la procedencia de la medida cautelar, procede el Despacho a verificar los presupuestos que para tal efecto ha señalado la Ley 1437 de 2011, así como la jurisprudencia del Consejo de Estado, que ha desarrollado el tema a la luz de la mencionada norma.

Así las cosas, tenemos que el artículo 231 del CPACA señala específicamente respecto de la medida cautelar aquí solicitada lo siguiente:

“Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”.

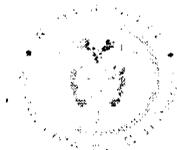
Al analizar la aplicación de esta norma, la máxima corporación de lo contencioso administrativo<sup>1</sup> ha indicado que:

“El Consejo de Estado se ha pronunciado en repetidas oportunidades respecto a la reforma que introdujo la Ley 1437 de 2011 al regular la institución de la suspensión provisional. Ha precisado la Corporación, que en vigencia del Decreto Ley 01 de 1984 esta cautela sólo procedía cuando se evidenciase una «manifiesta infracción» de normas superiores por parte de la disposición enjuiciada, mientras que bajo el marco regulatorio de la citada Ley 1437 de 2011, la exigencia de verificar la existencia de una infracción normativa como requisito estructurante de la suspensión provisional, al no haber sido calificada por el legislador como tal, no requiere ser manifiesta, es decir, evidente, ostensible, notoria, palmar, a simple vista o «prima facie».”

Entonces, para el caso de la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandando, la Ley 1437 de 2011, artículo 231, establece la exigencia de que se acredite la trasgresión de las normas superiores, cuando ésta surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, **pero a partir de una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa, por lo que su resolución parte de un conocimiento sucinto y de un**

<sup>1</sup> Sección Segunda, Subsección B, Auto que resolvió varias solicitudes de medida cautelar dentro de procesos acumulados, con fecha 17 de julio de 2017, Consejera Ponente Sandra Lisset Ibarra Vélez, Radicado Interno: 4469-2016

<sup>2</sup> Al respecto pueden consultarse, entre otros, los autos de: (1) 24 de enero de 2014, expedido por el Consejero Mauricio Fajardo en el Expediente No. 11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694); (2) 29 de enero de 2014 proferido por el Consejero Jorge Octavio Ramírez, emitido en el Expediente No. 11001-03-27-000-2013-00014- (20066); (3) de 30 de abril de 2014, proferido por el Consejero Carlos Alberto Zambrano, en el Expediente 11001-03-26-000-2013-00090-00 (47694); (4) de 21 de mayo de 2014, emitido por la Consejera Carmen Teresa Ortiz en el Expediente No. 11001-03-24-000-2013-0534-00 (20946); (5) de 28 de agosto de 2014, proferido dentro del Expediente 11001-03-27-000-2014-0003-00 (20731), con ponencia del Consejero Jorge Octavio Ramírez; y (6) 17 de marzo de 2015 con ponencia de la suscrita, emitido en el expediente 11001-03-15-000-2014-03799-00.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no anticipa la decisión final.

En suma, si bien la regulación de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo, prevista en la Ley 1437 de 2011, le confiere al juez un margen de estudio más amplio que aquél previsto por la legislación anterior sobre la materia, no puede perderse de vista que la contradicción y el análisis entre las normas invocadas y el acto administrativo exige, entonces, que luego de un estudio de legalidad inicial, juicioso y serio, se pueda arribar a la conclusión de que el acto contradice la norma superior invocada, exigiendo, se insiste, la rigurosidad del juez contencioso administrativo en su estudio, con fundamento en el análisis del acto o las pruebas allegadas con la solicitud." (Subraya y resalta el Despacho)

Y en pronunciamiento posterior, ahondó el alto tribunal sobre la naturaleza de la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, en los siguientes términos:

"En el marco de las diversas medidas cautelares establecidas en el CPACA se encuentra la figura de la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos, prevista en el artículo 238 de la Constitución Política.

Entre sus características principales se destaca su naturaleza cautelar, temporal y accesoria, tendiente a evitar que **actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos**, mientras se decide de fondo su constitucionalidad o legalidad en el proceso en el que se hubiere decretado la medida. Su finalidad, pues, es la de «evitar, transitoriamente, que el acto administrativo surta efectos jurídicos, en virtud de un juzgamiento provisorio del mismo, salvaguardando los intereses generales y el Estado de derecho».<sup>3</sup>

(...)

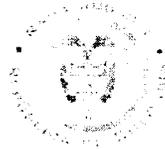
Por ello, la innovación más relevante de la Ley 1437 consiste en referirse expresamente a la **confrontación de legalidad** que debe efectuar el Juez de la medida; es decir, ese **análisis inicial** de legalidad del acto acusado, de cara a las normas que se estiman infringidas<sup>4</sup>.

Acerca de la manera en la que el Juez aborda este análisis inicial, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799, Consejera ponente: doctora Sandra Lisset Ibarra Vélez), señaló:

[...] Para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una **valoración del acto acusado** que comúnmente se ha llamado **valoración inicial**, y que implica **una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud**. Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la

<sup>3</sup> Providencia citada ut supra, Consejero ponente: doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa.

<sup>4</sup> Vale la pena ahondar en el tema de la transición del régimen de las medidas cautelares que tuvo lugar con el nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, asunto explicado en la providencia de 17 de marzo de 2015 (Expediente nro. 2014-03799), en la cual se puntualizó: "Ahora bien, centrando el estudio en la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, es notorio para la Sala que la nueva disposición, sin desconocer los rasgos característicos del acto administrativo, amplió, en pro de una **tutela judicial efectiva**, el ámbito de competencia que tiene el Juez de lo contencioso administrativo a la hora de definir sobre la procedencia de tal medida cautelar; y ese cambio, que se refleja en el tenor literal de la norma, consulta la intención del legislador y el entendimiento de la medida cautelar en el marco constitucional. Una interpretación del artículo 231 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo teniendo en cuenta solamente la variación literal del enunciado normativo, pudo haber generado en los inicios de su aplicación la idea de que la existencia de una **manifiesta infracción**, a la que hacía referencia el artículo 152 del anterior Código, fue reemplazada por el **surgimiento** en el análisis judicial de una oposición entre el acto y las normas superiores, sin que ello comportara una diferencia material en el contenido normativo de ambas disposiciones. Sin embargo, estudiados los antecedentes de la disposición debe arribarse a una conclusión diferente, dado que, se insiste, la medida cautelar en el nuevo escenario judicial de esta Jurisdicción obedece y reclama la tutela judicial efectiva." (Resaltado es del texto).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final.<sup>5</sup> (Resaltado fuera del texto).

Como lo refiere la providencia transcrita, es importante la prevención efectuada por el legislador al advertir que la decisión sobre la medida cautelar de ningún modo implica **prejuzgamiento**, teniendo en cuenta que, como lo ha precisado la Jurisprudencia de esta Sala, se trata de «mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto».<sup>5</sup>

**Requisitos de procedencia de la suspensión de los efectos del acto acusado.**

A voces del artículo 231 del CPACA, la suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos procede por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la respectiva solicitud, “cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud”. Entonces, su procedencia está determinada por la violación del ordenamiento jurídico y la necesidad de proteger provisionalmente la legalidad, mientras se profiere la decisión definitiva respecto del acto administrativo demandado. Dice así el citado artículo:

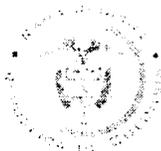
(...)

Del texto normativo transcrito se desprenden, para la procedencia de la medida cautelar, los siguientes requisitos: i) que se invoque a petición de parte, ii) que exista una violación que surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud y, iii) si se trata de un medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, que se acredite, de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.” (Negritillas y subrayado del texto en cita)

Con base en las anteriores fundamentaciones normativas y jurisprudenciales, se concluye que la procedencia de la medida cautelar deprecada se encuentra supeditada a que, del estudio del acto acusado y su confrontación con las normas superiores invocadas como trasgredidas, surja en el fallador la convicción de que aquel se encuentra viciado de nulidad, sin embargo, dicho análisis no puede tenerse

<sup>5</sup> Así lo sostuvo la Sala en la providencia de 11 de marzo de 2014 (Expediente nro. 2013 00503. Consejero ponente: doctor Guillermo Vargas Ayala), al expresar que: “Con el ánimo de superar los temores y las reservas que siempre acompañaron a los Jueces respecto del decreto de la suspensión provisional en vigencia de la legislación anterior, célebre por su escasa efectividad producto de las extremas exigencias que la Jurisprudencia le impuso para salvaguardar su imparcialidad, el inciso segundo del artículo 229 del CPACA expresamente dispone que “[l]a decisión sobre la medida cautelar no implica prejuzgamiento”. De lo que se trata, entonces, con esta norma, es de brindar a los Jueces ‘la tranquilidad de que se trata de mecanismos meramente cautelares, que en nada afectan ni influyen en la decisión final del fondo del asunto sub lite’ [ ]. Una suerte de presunción iure et de iure, sobre cómo acceder a la medida no afecta la imparcialidad del Juez ni compromete su capacidad de discernimiento ni poder de decisión, que busca además promover la efectividad del nuevo régimen cautelar introducido.

La Jurisprudencia ya ha ido señalado que este enunciado debe ser visto como un **límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o ‘prejuzgamiento’ de la causa [ ].** La carga de argumentación y probatoria que debe asumir quien solicita la medida cautelar, garantizan que el Juez tenga suficientes elementos de juicio para emprender esta valoración sin tener que desplegar un esfuerzo analítico propio de la fase final del juicio ni renunciar ni relevarse del examen más profundo que debe preceder a la sentencia” (Negritillas fuera del texto).



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

como una aproximación a la decisión definitiva, ya que como lo ha expuesto el Consejo de Estado, debe tenerse en cuenta que existe *"un límite a la autorización que se otorga al Juez para que analice los hechos, las pruebas y los fundamentos del caso, pues es evidente que por tratarse de una primera aproximación al asunto este análisis debe ser apenas preliminar, razón por la cual no puede suponer un examen de fondo o 'prejuzgamiento' de la causa"*.

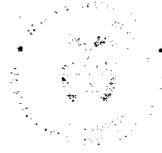
## 2. Caso concreto

En el presente asunto se solicita la suspensión provisional de los efectos del Decreto N° 064 del 26 de noviembre de 2015, así como del Decreto N° 009 que aparece integrado en el mismo, **"POR EL CUAL SE DEFINE LA REGLAMENTACIÓN PARA EL DESARROLLO URBANO, EXPANSIÓN URBANA Y SUBURBANO PARA EL MUNICIPIO DE CUBARRAL DEPARTAMENTO DEL META"**, con base en los cargos antes plasmados.

Aunado a lo anterior, y de cara a la normativa antes esbozada, es menester realizar un análisis a los cargos de nulidad enrostrados en la demanda, y confrontarlos con las normas supuestamente trasgredidas de acuerdo con el libelo, para efectos de determinar la procedencia de la medida cautelar solicitada.

Así las cosas, se tiene que la demanda indica en su acápite de **"FUNDAMENTOS DE DERECHO DE LAS PRETENSIONES"**, que el acto acusado trasgrede varias normas del ordenamiento jurídico en los siguientes términos:

- No se acató lo ordenado en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, pues no hubo concertación interinstitucional con CORMACARENA, entidad facultada para orientar en temas ambientales que son de su competencia según lo dispuesto por la Ley 99 de 1993, en especial en su artículo 66. Tampoco se consultó a dicha entidad para la asistencia técnica en la parte ambiental.
- Tampoco se consultó a la comunidad el texto actual del decreto, desconociendo la voluntad del Concejo Municipal, que en agosto de 2015 dejó clara la necesidad de defender la riqueza ecológica de las intenciones de exploración mineroenergética.
- Se desconoció el artículo 26 de la Ley 388 de 1997, pues el Concejo Municipal cuenta con 60 días para definir sobre un proyecto de acuerdo, y al no agotar esta etapa formal, el entonces Alcalde emitió directamente el decreto, cuando ni siquiera había transcurrido ni la mitad de dicho término.
- En el decreto no se ordenó su publicación.
- No existe claridad acerca del contenido, pues en el encabezado se indica inicialmente que corresponde al 064 del 26 de noviembre de 2015 y a partir del folio 49 hasta el 102, se indica que corresponde al 009.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

- Igualmente al expedir el decreto se desatendió el artículo 15, el cual dispone que las normas urbanísticas estructurales solo pueden modificarse con base en "... estudios técnicos debidamente sustentados...", que en ninguna parte de la motivación se mencionan.
- Por otra parte, se desconoció el artículo 49 de la Ley 1537 de 2012, que exige concertar ante las Corporaciones Autónomas Regionales, aspecto que se omitió por la Alcaldía en el procedimiento de creación del acto en cuestión.
- Finalmente, indica que el acto acusado contraviene los postulados del preámbulo de la "Carta Magna", por cuanto este resalta los principios de democracia y participación popular, que no se garantizaron en el procedimiento seguido para emitir el Decreto 064.

Conforme a lo anterior, procede el Despacho a realizar la confrontación de las normas que se invocan como violadas, con el Decreto 064 del 26 de noviembre de 2015, expedido por el alcalde del municipio de Cubarral – Meta.

Dispone la Ley 388 de 1997 en sus apartes que se invocan como violados, lo siguiente:

**"Artículo 15. Normas urbanísticas.** Las normas urbanísticas regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. Estas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia aquí especificados y en su contenido quedarán establecidos los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación, en congruencia con lo que a continuación se señala.

En todo caso los municipios que integran áreas metropolitanas deberán ajustarse en su determinación a los objetivos y criterios definidos por la Junta Metropolitana, en los asuntos de su competencia.

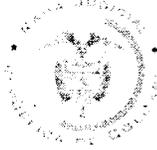
**1. Normas urbanísticas estructurales**

Son las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano. Prevalecen sobre las demás normas, en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación solo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados. (...)

**Artículo 24º.-** Instancias de concertación y consulta. El alcalde distrital o municipal, a través de las oficinas de planeación o de la dependencia que haga sus veces, será responsable de coordinar la formulación oportuna del proyecto del plan de Ordenamiento Territorial, y de someterlo a consideración del Consejo de Gobierno.

En todo caso, antes de la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial a consideración del concejo distrital o municipal, se surtirán los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana, de acuerdo con el siguiente procedimiento:

1. El proyecto de Plan se someterá a consideración de la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental correspondiente, para su aprobación en lo concerniente a los asuntos exclusivamente ambientales, dentro del ámbito de su



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

competencia de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 99 de 1993 y en especial por su artículo 66, para lo cual dispondrá de treinta (30) días; sólo podrá ser objetado por razones técnicas y fundadas en los estudios previos. Esta decisión será, en todo caso, será apelable ante el Ministerio del Medio Ambiente. (...)

**Artículo 25°.-** Aprobación de los planes de ordenamiento. El proyecto de plan de ordenamiento territorial, como documento consolidado después de surtir la etapa de la participación democrática y de la concertación interinstitucional de que trata el artículo precedente, será presentado por el alcalde a consideración del concejo municipal o distrital, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo del concepto del Consejo Territorial de Planeación. En el evento de que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el concejo deberá contar con la aceptación de la administración.

**Artículo 26°.-** Adopción de los planes. Transcurridos sesenta (60) días desde la presentación del proyecto de plan de ordenamiento territorial sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna, el alcalde podrá adoptarlo mediante decreto."

Y la Ley 1537 de 2012, prescribe en su artículo 49:

**"Artículo 49. Concertaciones ambientales ante las Corporaciones Autónomas Regionales.** Sin perjuicio de las reglas contenidas en las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997, en la etapa de concertación de los asuntos ambientales para la adopción, ajuste o modificación de esquemas básicos de ordenamiento territorial, planes básicos de ordenamiento territorial, planes de ordenamiento territorial y planes parciales, las Corporaciones Autónomas Regionales o autoridades ambientales correspondientes, solo podrán presentar observaciones de carácter exclusivamente ambiental en lo relacionado con el ordenamiento del territorio, las cuales deberán estar técnicamente sustentadas. Las mismas podrán ser objetadas por las autoridades municipales."

Finalmente, establece el preámbulo de la Constitución Política lo siguiente:

**"EL PUEBLO DE COLOMBIA**, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente **CONSTITUIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA"**

De acuerdo con la normativa trascrita, se tiene que, al analizar el Decreto 064 del 26 de noviembre de 2015 suscrito por el alcalde del municipio de Cubarral (fol. 18 a 119), se observa que tiene por objeto definir la reglamentación para el desarrollo urbano, expansión urbana y suburbana en esa municipalidad, y en ese entendido, al realizar el estudio preliminar de la supuesta trasgresión normativa alegada en la demanda, se tiene que decir que no encuentra el Despacho aún configurada dicha violación por las razones que se pasan a exponer:

Alega el libelista que en el proceso de expedición del acto cuya suspensión se pretende, no se acataron una serie de requisitos contenidos en la Ley 388 de 1997,



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

pues no se basó en motivos o estudios técnicos debidamente sustentados (art. 15). sin embargo, dicha situación aún no se puede determinar con la probanza que existe en este momento en el expediente, razón por la cual el Despacho considera que al respecto debe surtirse todo el debate probatorio, teniendo en cuenta las particularidades que indican los demandantes ha tenido el decreto acusado en su trámite.

En cuanto al supuesto incumplimiento de los requisitos contemplados en los artículos 24 y 25 ibídem, sobre la concertación del proyecto tanto con la comunidad como con la autoridad ambiental, en este caso CORMACARENA, tiene que decir el Despacho que dichas normas van dirigidas a la expedición del Plan de Ordenamiento Territorial, y el acto administrativo demandado tiene por objeto, no su adopción sino su reglamentación, lo cual, prima facie, no resultaría de aplicación en este caso.

No se pasa por alto el Oficio N° 012658 de fecha 19 de octubre de 2016 suscrito por el Director General (E) de la mencionada CAR (fols. 277-278), en el que dicho funcionario emite un concepto genérico en relación con el marco normativo que rige el proceso de **revisión y modificación** a los planes de ordenamiento territorial, y respecto del caso específico puesto a consideración por el Grupo ALBA, se limitó a indicar que:

“...la Corporación, le manifestó al municipio que no tenía conocimiento del ajuste o modificación realizada al EOT mediante Decreto 064 de 2015 en el marco de la asistencia técnica donde presentó de manera oficial el día 12 de julio de 2016 en el municipio los LINEAMIENTOS PARA FORMULACIÓN REVISIÓN, AJUSTE O ACTUALIZACIÓN DE DETERMINANTES Y ASUNTOS AMBIENTALES A CONCERTAR, PARA EL ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DESDE LAS COMPETENCIAS DE LA CAR como parte del proceso de formulación, llevada a cabo por la Administración anterior del Municipio”.

Acorde con lo anterior, se puede observar que el representante de la CAR indica que no ha tenido conocimiento sobre la supuesta modificación al EOT, efectuada mediante el acto acusado, en el ámbito de sus competencias, sin embargo, también es cierto que al verificar el Decreto 064/15 en su parte considerativa enfatiza que no tiene por objeto ajustar el EOT municipal (fol. 22 – página 5 del acto administrativo), y dicha circunstancia, explicaría la razón por la cual CORMACARENA estuvo al margen del proyecto.

Ahora, indica en las fundamentaciones la parte actora que el decreto acusado, pese a que indica que solo es reglamentario del EOT, en realidad lo modifica, sin embargo, no expone de manera precisa en qué manera lo hace, ni cita las normas que supuestamente son modificadas, a efectos de determinar entonces, si efectivamente se constituye en una variación del EOT inicial, siendo necesaria la intervención de la autoridad ambiental, así como el cumplimiento de los demás requisitos contenidos en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997.



JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE  
VILLAVICENCIO

No se descarta sin embargo, que al estudiar el fondo del asunto, luego de surtirse las etapas procesales respectivas, y recaudado todo el material probatorio, dicha apreciación pudiese cambiar, pero hasta la presente instancia procesal, no se observa elementos de juicio que acrediten la situación alegada en la demanda.

En relación con el artículo 49 de la Ley 1537 de 2012, de la lectura de esta norma se puede apreciar que se encuentra dirigida a establecer un límite a la intervención de las CAR en los procesos de concertación de que tratan las Leyes 99 de 1993 y 388 de 1997, al precisar que *"solo podrán presentar observaciones de carácter exclusivamente ambiental en lo relacionado con el ordenamiento del territorio, las cuales deberán estar técnicamente sustentadas"*, y al no representar entonces obligaciones o limitantes a las autoridades que tramitan los proyectos de ordenamiento territorial (Alcaldías y Concejos Municipales o Distritales), no encuentra el Despacho fundamento en este caso para la su trasgresión.

Y en lo que atañe a la ausencia de manifestación en el contenido del acto en cuestión sobre su publicación, esta situación no implica per se, que dicho trámite no se hubiera surtido, aunado a que la ausencia de este requisito no afecta la validez del acto administrativo, que es lo que aquí se somete a discusión.

Finalmente, y conforme al análisis antes esbozado, tampoco encuentra el Despacho en este momento procesal, trasgresión alguna al preámbulo de la Constitución Política, siendo esta norma apenas una anunciación de derroteros que enmarcan nuestra organización sociopolítica.

Por lo anterior, en este momento procesal no se acredita la violación de las normas aducidas como transgredidas en el libelo, afirmación que se sustenta en la confrontación de las mismas con el Decreto 064 del 26 de noviembre de 2015 y el análisis de las pruebas que al momento obran en el expediente; razón por la cual se negará la medida cautelar solicitada, sin que esto comporte prejuicio alguno.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,

**RESUELVE:**

**NEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte actora, consistente en la suspensión provisional del Decreto N° 064 del 26 de noviembre de 2015, expedido por el alcalde del municipio de Cubarral.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

LICETH ANGÉLICA RICAURTE MORA  
Juez

SECRETARÍA EJECUTIVA ADMINISTRATIVA DEL CIRCUITO  
VILLAVICENCIO - META

El auto de fecha 26 del mes de feb del año 2018  
2018 fue notificado a las partes en el ESTADO No  
014 de fecha 27 FEB 2018

[Signature]  
Secretario