



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, primero (1º) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

REFERENCIA: NULIDAD – Medida Cautelar
DEMANDANTE: CORMACARENA
DEMANDADO: MUNICIPIO DE CUBARRAL (META)
EXPEDIENTE: 50-001-33-33-004-2017-00045-00

ASUNTO

Procede el Despacho a decidir la solicitud de suspensión provisional presentada por CORMACARENA, respecto del Decreto No. 64 del 26 de noviembre de 2015, expedido por el Alcalde del Municipio de Cubarral (Meta) "POR EL CUAL SE DEFINE LA REGLAMENTACIÓN PARA EL DESARROLLO URBANO, EXPANSIÓN URBANA Y SUBURBANO PARA EL MUNICIPIO DE CUBARRAL, DEPARTAMENTO DEL META".

ANTECEDENTES

Con fundamento en los artículos 229, 230 - numeral 3º y 231 del C.P.A.C.A., la corporación demandante solicitó decretar la suspensión provisional del Decreto No. 64 del 26 de noviembre de 2015, expedido por el Alcalde del Municipio de Cubarral (Meta), citando como normas vulneradas las contenidas en los artículos 6º y 7º del Decreto N° 4002 de 2004 y los artículos 15 y 24 de la Ley 388 de 1997.

Argumentó que la norma demandada, modificó el Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio, siendo expedida desconociendo el ordenamiento jurídico, por cuanto la entidad territorial omitió agotar las etapas de concertación y consulta contenidas en el procedimiento establecido por el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 y desconoció las funciones legales conferidas a la Corporación Autónoma Regional demandante por el artículo 31 – numeral 5º de la Ley 99 de 1993, en virtud de las cuales CORMACARENA debe participar en los procesos de planificación y ordenamiento territorial, teniendo en cuenta el factor ambiental.

POSTURA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

El MUNICIPIO DE CUBARRAL (Meta) no se pronunció frente a la medida cautelar.

CONSIDERACIONES

En los procesos declarativos que se adelanten ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, conforme lo dispone el artículo 229 del C.P.A.C.A., podrán solicitarse antes de la notificación del auto admisorio de la demanda o en cualquier estado del proceso, a petición de parte debidamente sustentadas, medidas cautelares a las cuales -si es del caso- accederá el juez o magistrado por medio de providencia motivada a fin de proteger provisionalmente el objeto del proceso, la efectividad de la sentencia, sin que tal decisión signifique prejuzgamiento.

La suspensión provisional está regulada en el artículo 231 del C.P.A.C.A.¹ y exige para su prosperidad que la violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud

¹ "Art. 231.- Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, las 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

de la medida deprecada, 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.

El Decreto N° 264 de 2015 "POR EL CUAL SE DEFINE LA REGLAMENTACIÓN PARA EL DESARROLLO URBANO, EXPANSIÓN URBANA Y SUBURBANO PARA EL MUNICIPIO DE CUBARRAL, DEPARTAMENTO DEL META" cuya suspensión se solicita, dispone en su artículo 1°:

"Artículo 1. Ámbito de Aplicación. Lo contemplado en el presente Decreto, es de obligatorio cumplimiento en el Municipio de Cubarral y regula el desarrollo para usos del suelo urbano, de expansión urbana y suburbano; en cuanto a su ocupación, uso y desarrollo del territorio local." (Se subraya).

De conformidad con el artículo 9° de la Ley 388 de 1997, los Planes de Ordenamiento Territorial son un conjunto de normas dirigidas a orientar y administrar el desarrollo físico del territorio y los usos de suelo, cuya denominación varía según su número de habitantes, a saber:

1. Plan de Ordenamiento Territorial (POT): distritos y municipios con más de 100.000 habitantes;
2. Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOT): municipios con población entre 30.000 y 100.000 habitantes;
3. Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOT): municipios con menos de 30.000 habitantes.

Sobre el procedimiento previo a la expedición de los planes de ordenamiento territorial, el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 dispone lo siguiente:

Artículo 24°.- *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 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.

(...)

4. Durante el período de revisión del plan por la Corporación Autónoma Regional, o la autoridad ambiental correspondiente, la Junta Metropolitana y el Consejo Territorial de Planeación, la administración municipal o distrital solicitará opiniones a los gremios económicos y agremiaciones profesionales y realizará convocatorias

normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos."

Expediente: 50-001-33-33-004-2017-00045-00

✽

9

públicas para la discusión del plan, incluyendo audiencias con las juntas administradoras locales, expondrá los documentos básicos del mismo en sitios accesibles a todos los interesados y recogerá las recomendaciones y observaciones formuladas por las distintas entidades gremiales, ecológicas, cívicas y comunitarias del municipio, debiendo proceder a su evaluación, de acuerdo con la factibilidad, conveniencia y concordancia con los objetivos del plan. Igualmente pondrán en marcha los mecanismos de participación comunal previstos en el artículo 22 de esta Ley.

Las administraciones municipales y distritales establecerán los mecanismos de publicidad y difusión del proyecto de plan de ordenamiento territorial que garanticen su conocimiento masivo, de acuerdo con las condiciones y recursos de cada entidad territorial.

Parágrafo.- *La consulta democrática deberá garantizarse en todas las fases del plan de ordenamiento, incluyendo el diagnóstico, las bases para su formulación, el seguimiento y la evaluación. Ver el Decreto Nacional 879 de 1998" (Se subraya).*

En cuanto a los actos modificatorios de los Planes de Ordenamiento Territorial, el artículo 4° del Decreto 4002 de 2004, reglamentario de los artículos 15 y 28 de la ley 388 de 1997, dispone en su parágrafo:

"En los programas de reordenamiento se debe garantizar, por lo menos, la participación de las autoridades competentes en el municipio o distrito en materia de bienestar social, salubridad, seguridad y medio ambiente."

Acorde con lo anterior y con lo dispuesto por el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 (referido), el Decreto 4002 de 2004, en su artículo 7°, establece:

"Artículo 7°. Procedimiento para aprobar y adoptar las revisiones. Todo proyecto de revisión y modificación del Plan de Ordenamiento Territorial o de alguno de sus contenidos se someterá a los mismos trámites de concertación, consulta y aprobación previstas en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997." (Se destaca).

Por otro lado, la citada ley dispone que la administración municipal podrá modificar, de manera excepcional su POT, siempre que se acoja a lo normado en el artículo 6°, el cual reza:

"Artículo 6°. Modificación excepcional de normas urbanísticas. De conformidad con lo establecido en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997, adicionado por el artículo 1° de la Ley 902 de 2004, la modificación excepcional de alguna o algunas de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del Plan de Ordenamiento Territorial, que tengan por objeto asegurar la consecución de los objetivos y estrategias territoriales de largo y mediano plazo definidas en los componentes General y Urbano del Plan de Ordenamiento Territorial, podrá emprenderse en cualquier momento, a iniciativa del Alcalde municipal o distrital, siempre y cuando se demuestren y soporten técnicamente los motivos que dan lugar a su modificación.

La modificación excepcional de estas normas se sujetará en todo a las previsiones vigentes en el Plan de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con la jerarquía de prevalencia de los componentes, contenidos y demás normas urbanísticas que lo integran." (Se destaca).

De la confrontación normativa realizada entre el acto administrativo demandado (Decreto No. 64 de noviembre 26 de 2015) y las disposiciones que se aducen desconocidas (Ley 388 de 1997 y Decreto 4002 de 2004), advierte el Despacho que si bien en la parte considerativa del Decreto N° 64 de 2015 se cita la Ley 388 de 1997 y el Decreto 4002 de 2004, como reglas para la modificación excepcional de las normas urbanísticas de carácter estructural o general del EOT (folios 13 a 15), no es posible determinar del contenido del acto demandado el acatamiento al procedimiento previsto para modificar el Esquema de Ordenamiento Territorial.

Aduce la corporación ambiental accionante, al elevar la solicitud de suspensión, que la entidad territorial no agotó las etapas de concertación, obligación cuyo acatamiento no es posible determinar del contenido del Decreto No. 64 de 2015, por el contrario se tiene la afirmación de la propia autoridad ambiental de que la modificación no fue sometida a su consideración, al respecto se verifica que la Directora General de Cormacarena emitió oficio N° PM.GPO.1.3.16.1087 de fecha 4 de agosto de 2016, dirigido a la Alcaldesa Municipal de Cubarral, por medio de la cual recomendó tomar medidas jurídicas frente al Decreto N° 64 de 2015 (acto modificadorio del POT), toda vez que no se surtió la etapa de concertación prevista en la Ley 388 de 1997, lo que hace evidente el defecto de forma con que se profirió la norma demandada aunado a que la Alcaldesa de Cubarral, en comunicación dirigida a la Directora General de Cormacarena, mediante oficio fechado 23 de septiembre de 2016, solicitó una revisión jurídica, técnica y ambiental de dicho decreto, aduciendo que el ente territorial no lo está aplicando por considerar que adolecía de falencias procedimentales y formales.²

De lo cual se verifica la actuación omisiva para la concertación interinstitucional, prevista en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, reiterándose que en el contenido del Decreto N° 64 de 2015 no se mencionó el agotamiento del procedimiento previsto en el Decreto 4002 de 2004 y la Ley 388 de 1997, para la modificación del Esquema de Ordenamiento Territorial; justificando la entidad territorial la modificación del EOT en la necesidad de la población de contar con una herramienta para el desarrollo territorial.

Cabe destacar, que en el Decreto N° 64 de 2015 se afirmó que no se estaba ajustando la norma urbanística, lo cual daría lugar a no acatar las previsiones de la Ley 388 de 1997 y del Decreto 4002 de 2004, frente a lo cual advierte el Despacho que en el artículo 1° de la Ley 902 de 2004 -modificadorio del artículo 15 de la Ley 388 de 1997- se determina que 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"*, señalándose en el Decreto No. 64 de 2015 que *"regula el desarrollo para usos del suelo urbano, de expansión urbana y suburbano; en cuanto a su ocupación, uso y desarrollo del territorio local"*, por lo cual del contenido mismo Decreto demandado se evidencia que sí estaba ajustando la norma urbanística del Municipio de Cubarral, debiéndose forzosamente acatar las disposiciones que regulan el procedimiento previsto para la revisión y modificación de los Planes de Ordenamiento Territorial.

También se señaló en las consideraciones del Decreto N° 64 de 2015, que se trataba de una modificación excepcional, sin embargo no se cita el soporte técnico que da lugar a la modificación de que trata el artículo 6° de la Ley 388 de 1997, pues, al examinar el articulado de la norma demandada, se evidencia que no estuvo precedida de estudios técnicos que permitieran establecer la necesidad de modificar la regulación de uso de suelo del Municipio de Cubarral, aspecto que conforme a lo previsto en la Ley 902 de 2004, sólo puede modificarse -así sea de manera excepcional- conforme al procedimiento establecido en la citada Ley 388 de 1997.

² Folio 63 del expediente.

Así las cosas, por ser el Decreto N° 64 de 2015 una norma urbanística modificatoria del EOT de Cubarral, era forzoso surtir el procedimiento previsto en los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997, concordantes con el 7° del Decreto 4002 de 2004, según los cuales el proyecto de EOT debe someterse a consideración de la corporación autónoma regional en lo referente a cuestiones ambientales y soportarse técnicamente los motivos que daban lugar a la modificación excepcional de que trata el artículo 6° de la Ley 388 de 1997, lo cual no ocurrió en la actuación adelantada por el Municipio de Cubarral (Meta).

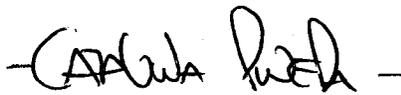
Por lo visto, se accederá a la medida cautelar solicitada, ya que el alcalde municipal de Cubarral, al omitir la concertación interinstitucional y no someter el proyecto de modificación del EOT a consideración de CORMACARENA en lo referente a cuestiones ambientales, infringió lo dispuesto en artículo 24 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 7° del Decreto 4002 de 2004.

Por lo anterior, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Villavicencio,

RESUELVE:

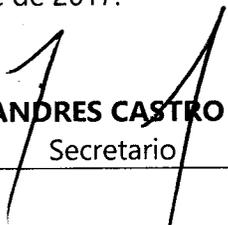
DECRETAR la suspensión provisional del Decreto No. 64 del 26 de noviembre de 2015 "POR EL CUAL SE DEFINE LA REGLAMENTACIÓN PARA EL DESARROLLO URBANO, EXPANSIÓN URBANA Y SUBURBANO PARA EL MUNICIPIO DE CUBARRAL, DEPARTAMENTO DEL META", por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

NOTIFÍQUESE,


CATALINA PINEDA BACCA
Juez

**JUZGADO CUARTO
ADMINISTRATIVO ORAL DE
VILLAVICENCIO NOTIFICACION POR
ESTADO**

La anterior providencia se notifica por anotación en Estado N° 38 del 4 de septiembre de 2017.


DANIEL ANDRES CASTRO LINARES
Secretario

