



214

JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

Tunja, veintiuno (21) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

Medio de Control: **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**
Radicación: **15001-3333-010-2016-00050-00**
Demandante: **HERLINDA ISABEL MOLINA SANDOVAL**
Demandado: **DEPARTAMENTO DE BOYACÁ**

Procede el Despacho a resolver la solicitud de aplazamiento presentada por la apoderada del departamento de Boyacá, teniendo en cuenta lo siguiente:

El 5 de septiembre de 2017 se realizó audiencia de pruebas dentro del proceso de la referencia (fls. 181 a 183), la que se suspendió para continuarla el 13 de octubre siguiente (fl. 189). En esa oportunidad se suspendió nuevamente por inasistencia de los testigos, para continuarla el 6 de diciembre de 2017 (fls. 193 y 194).

Posteriormente, mediante proveído de 29 de noviembre de 2017, el Despacho aplazó la audiencia para realizarla el 16 de enero del año en curso (fl. 204), fecha en la cual se llevó a cabo su continuación con la recepción de dos de los testimonios decretados; no obstante, frente a la no comparecencia de la totalidad de los testigos, se aplazó de nuevo el 21 de febrero de 2018 (fls. 218 y 219) y esta fecha a su vez fue modificada para el 22 de marzo del mismo año, por cierre extraordinario de términos por los días 19, 20 y 21 de febrero dispuesto por el Consejo Seccional de la Judicatura de Boyacá (fl. 226).

La doctora NATALIA SAAVEDRA ALBARRACÍN, apoderada del ente territorial accionado, mediante escrito radicado el 20 de marzo de 2018 en la Oficina de Servicios Para los Juzgados Administrativos de Tunja y allegado al Despacho el 21 del mismo mes y año, solicitó el aplazamiento de la continuación de la audiencia de pruebas dado que su labor de parto se adelantó y no tuvo tiempo de reasignar el proceso a otro apoderado.

Pese a lo anterior con la petición de aplazamiento no allega prueba siquiera sumaria de lo indicado en el oficio anterior y tampoco dimensiona el alcance de su condición, a efecto de establecer si como lo señala tuvo o no tiempo de efectuar la sustitución del mandato.

Dadas estas circunstancias y principalmente la capacidad de la profesional del derecho de comunicarse con el juzgado de forma escrita y anticipada a la audiencia, no se encuentra imposible que aquella con utilización de los mismos recursos y tiempo hubiese podido sustituir el poder a alguno de los abogados vinculados al ente territorial, lo cual además bien reputarse como una situación plenamente previsible si como lo da a entender su comunicación se hallaba en estado de gravedad, dado el obvio del desenlace incapacitante de la gestación.

Quiere destacar el Despacho además, que para poder efectuar la referida sustitución no se requería siquiera de su desplazamiento, porque de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 74 del CGP la sustitución de poder se presume auténtica y bajo tal egida, no era menester siquiera desplazarse a una oficina judicial o notarial para realizar presentación personal del poder, de tal suerte que todo se hallaba a su disposición para materializar la aludida sustitución de poder, por modo que en atención al principio de concentración de la prueba y a la economía procesal, se rechazará la petición de aplazamiento hecha por la apoderada del Departamento accionado.

Por lo expuesto se,

Resuelve

1. **NEGAR** la solicitud de aplazamiento realizada por la apoderada del departamento de Boyacá, conforme con lo expuesto en precedencia.
2. Las partes se entenderán notificadas por estado, conforme al artículo 201 de la Ley 1437 de 2011.

Notifíquese y cúmplase,

FABIAN ANDRES RODRIGUEZ MURCIA
JUEZ

JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA Notificación por Estado
El auto anterior se notificó por Estado N° <u>10</u> en la página web de la Rama Judicial, HOY <u>22 Marzo</u> de 2018, siendo las 8:00 a.m.
EMILCE ROMES GONZÁLEZ SECRETARIA



JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO ORAL DE TUNJA

Tunja, 21 MAR 2018

Radicación : 150013333010 2017 00137 00
Demandante : PABLO CAMILO MARTINEZ CAMARGO
Demandado : MUNICIPIO DE CHIVATÁ – CONCEJO MUNICIPAL DE CHIVATÁ
Medio de control : SIMPLE NULIDAD

Se encuentra el Proceso al Despacho con informe secretarial, poniendo en conocimiento que ingresa para resolver sobre la Medida Cautelar (fls. 1 a 21 C. de M.C.).

I. DE LA MEDIDA CAUTELAR

El apoderado de la demandante solicita:

“Suspensión provisional del Acuerdo N° 016 del cinco (5) de agosto de 2013 “Por medio del cual se modificó excepcionalmente el Acuerdo 011 de 2001, del ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL DE CHIVATÁ – BOYACÁ”.

II. FUNDAMENTOS DE LA MEDIDA CAUTELAR

Como sustento factico y jurídico expone lo siguiente:

Manifiesta que el acto acusado discrepa de los preceptos constitucionales respecto de lo contemplado en el artículo 238 superior; agrega que la permisividad de la norma acusada ha derivado en la realización de labores mineras en el Municipio de Chivatá que han generado daños ambientales que son objeto de investigación por la Fiscalía General de la Nación y ha sido objeto de sanciones por la Corporación Autónoma de Boyacá, en relación con los títulos mineros de Julio Suarez, Nubia Ley Becerra, Agustín Guerrero y Alfonso Borda, destacando que existe una clara amenaza y unos daños consolidados que acreditan la procedencia de la medida solicitada.

Ampliando su sustento resalta el accionante que el Concejo Municipal de Chivatá, omite de manera injustificada el cumplimiento de los requisitos de aprobación del acuerdo, puesto que no se llevó a cabo el **CABILDO ABIERTO** de que trata el artículo 2 de la Ley 507 de 1999 aplicable en virtud de la ley 388 de 1997, normas que consagran que para modificar los planes de ordenamiento territorial se debe seguir el mismo procedimiento que para su aprobación, destacando que ese criterio es sostenido por el Consejo de Estado en sentencia del 9 de agosto de 2012, proceso radicado: 25000-23-24-000-2011-00765-01.

III. TRAMITE DE LA MEDIDA CAUTELAR

De la solicitud de medida cautelar, se dio traslado de cinco (5) días en los términos del Artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, conforme al auto obrante a folio 22 del cuaderno de medidas cautelares, termino dentro del cual la parte demandada se pronunció oportunamente.

IV. OPOSICIÓN

De manera Conjunta, el municipio de Chivatá y el Concejo Municipal de Chivatá dan respuesta a la medida cautelar solicitada (fls. 26 a 85 C. de M.C.), aduciendo que los requisitos para el decreto y practica de medidas cautelares se encuentran contenidos en los artículos 230 y 231 de la Ley 1437 de 2011.

Destaca que la medida cautelar solicitada no tiene relación con las pretensiones de la demanda, como quiera que la demanda se funda en la falta de realización del cabildo abierto, en tanto la medida se motiva por un presunto daño ambiental; que la solicitud de medida cautelar no se presentó en escrito separado de la demanda y que no se efectuó confrontación entre el acto acusado y la norma que considere vulnerada.

Agrega que si bien a simple vista pareciera que no se cumplió con la realización del cabildo abierto de que trata el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, también es cierto que por regla general, en los eventos de modificación o actualización del POT, basta con la realización de una convocatoria pública para tener por cumplido lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, procedimiento que se cumple en éste caso pues se llevó a cabo la sociabilización y/o democratización con la comunidad de la decisión que se adoptaría, además, se contó con conceptos favorables de Corpoboyacá y del comité de política territorial. Resalta que conforme al artículo 47 de la Ley 1537 de 2011 (sic), que remite al artículo 81 de la Ley 734 de 1994 (sic), exige la realización del cabildo abierto solo para los casos que modifican el POT para fines de desarrollo urbano y acceso a vivienda, en tanto que para el presente caso solo se requiere realizar una convocatoria pública, situación que se corrobora de la lectura de las motivaciones del Acuerdo N° 016 del 15 de agosto de 2013

Finalmente manifiesta que la situación expuesta no se enmarca en lo que las altas cortes consideran como "urgente", rasgo característico de las medidas cautelares, pues el acto administrativo se ha mantenido vigente y se ha materializado durante 4 años y 3 meses.

V. CONSIDERACIONES

5.1 Las medidas cautelares en el CPACA.

Los artículos 229 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 consagran un sistema de medidas cautelares en el procedimiento contencioso administrativo que son aplicables en aquellos casos en que se consideren *"necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia"*, conforme a las notas del mismo artículo.

También el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ha desarrollado la tipología entre medidas cautelares diferenciando entre *preventivas; conservativas; anticipativas, y de suspensión* que corresponde a la medida tradicional en el proceso contencioso administrativo de privación temporal de los efectos de una decisión administrativa.

Se ha dicho de igual forma que se trata de un sistema innominado de medidas con el que se persigue adoptar unas decisiones inmediatas de cualquier tipo con el fin de responder a las

necesidades que demande una situación específica; lo que se corrobora con una revisión al artículo 230 ibídem que establece que se puede: “ordenar que se mantenga la situación...”, “suspender un procedimiento o actuación administrativa...”, “suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo”, hasta llegar a aquellas en las cuales se permite “ordenar la adopción de una decisión administrativa, o la realización o demolición de una obra con el objeto de evitar o prevenir un perjuicio o la agravación de sus efectos” y, por último, “impartir ordenes o imponerle a cualquiera de las partes del proceso obligaciones de hacer o no hacer”.

En cuanto corresponde específicamente a la suspensión provisional del acto, el Consejo de Estado¹ ha señalado:

“Entre las medidas cautelares que pueden ser decretadas por el juez o el magistrado ponente, el artículo 230 de la Ley 1437 prevé la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo demandado.

Por su parte, el artículo 231 de la Ley 1437 señala que la suspensión provisional de los efectos de un acto administrativo procede por la violación de las normas invocadas como violadas en la demanda o en la solicitud que se presente en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto administrativo y de su confrontación con las normas invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.

Dicho de otra manera, la medida cautelar procede cuando la transgresión de las normas invocadas como violadas surja: i) del análisis del acto demandado y de su confrontación con las normas superiores que se alegan como violadas o ii) del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud.” - Resaltado del Juzgado-

Así mismo en reciente providencia el Consejo de Estado² señaló las siguientes sub reglas para la procedencia de la medida cautelar:

“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.” – destaca el juzgado -

Por último y no menos importante, el Tribunal Administrativo de Boyacá también se ha pronunciado sobre las medidas cautelares consagrada en el CPACA, estableciendo los diferentes tipos de medidas y sus requisitos, así lo ha plasmado:

“De conformidad con el artículo 229 del CPACA, es posible decretar las medidas cautelares en todos los procesos declarativos adelantados ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, solicitud que puede pedirse en cualquier estado del proceso, aun en el trámite de la segunda instancia.

En cuanto a la forma, la misma debe ser pedida expresamente por la parte demandante, solicitud que debe estar motivada y el auto que la resuelva debidamente sustentado, sin que ello implique en ningún momento prejuzgamiento, lo anterior se fundamenta en el hecho de que al resolver la solicitud de medidas cautelares, el asunto se centra en decidir si es o no procedente con base en el material fáctico, probatorio y normativo aportado hasta el momento, sin perjuicio de lo que pueda suceder en todo el desarrollo del proceso.

Ahora bien, en relación con la clase de medidas que se pueden solicitar, se debe advertir que de conformidad con lo señalado por el artículo 230 del CPACA, el Juez Administrativo podrá decretar las medidas cautelares que considere necesarias para garantizar de manera provisional el

¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, Consejero ponente: Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, auto de siete (7) de diciembre de dos mil dieciséis (2016), expediente. 22421.

² Consejo de Estado, Sección Primera, Consejera Ponente: MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ, Radicación número: 11001-03-24-000-2017-00022-00; 28 de noviembre de 2017.

objeto del proceso, medidas que pueden ser de cuatro clases: preventivas, conservativas, anticipativas y de suspensión.

a) **Medidas preventivas:** Buscan evitar que se produzca o aumente el daño causado por la Administración. Ahora bien, cuando el perjuicio es causado por un acto administrativo, la medida preventiva por excelencia resulta ser la suspensión de sus efectos, y en los casos en que el perjuicio es causado por el hecho de la Administración, se ordenara que se interrumpa la respectiva actuación.

b) **Medidas conservativas:** Buscan mantener la situación previa a la acción u omisión de la Administración, es decir, volver las cosas a su estado anterior.

c) **Medidas anticipativas:** Buscan que el Juez anticipe el derecho pedido, en forma cautelar y provisional, sin que sea de manera definitiva, pues el mismo queda facultado para revocar la medida.

d) **Medidas de suspensión:** Puede consistir en la suspensión provisional de los efectos del respectivo acto administrativo, así como la suspensión de cualquier tipo de procedimiento o actuación de carácter administrativo.

Es ese sentido, el artículo referido establece el alcance de las medidas cautelares que las partes pueden pedir dentro del proceso y que el Juez puede decretar.

Respecto de los requisitos para decretar las medidas cautelares, se tiene que el artículo 231 del CPACA señala por separado los requeridos para la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, de las demás medidas enumeradas en el referido artículo 230, así:

a) **Requisitos para la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo:**

Que sea solicitada en la demanda, o por escrito separado en cualquier tiempo.

Que la causa para solicitar la medida cautelar sea la violación de normas invocadas en la demanda o en la solicitud que se haga por escrito separado.

Que la 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.

b) **Requisitos para decretar las demás medidas cautelares:**

. Que las pretensiones de la demanda estén debidamente fundadas en derecho.

. Que el demandante aporte los documentos necesarios para demostrar sumariamente el derecho reclamado.

. El tercer requisito exige para el Juez, realizar un juicio de ponderación entre intereses, pero para realizar este juicio el demandante debe aportar los documentos, informaciones y justificaciones que permitan concluir que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.

Por último, se exige que se demuestre la ineffectividad de la sentencia, por el no decreto de la medida cautelar, en dos eventos *I.) Cuando se produzca un perjuicio irremediable II.) O que los efectos de la sentencia resulten nugatorios.* -Resaltado del Juzgado-

5.2 Caso concreto

Solicita el demandante, se suspenda la ejecución del Acuerdo Municipal N° 016 del 15 de agosto de 2013 por medio del cual el Concejo Municipal de Chinavita, modificó excepcionalmente el Acuerdo 011 de 2001 contentivo del ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL MUNICIPAL DE CHIVATÁ – BOYACÁ.

El artículo 231 del CPACA establece como requisitos para que proceda la suspensión provisional de los actos administrativos los siguientes:

“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. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos”.-Resaltado del Juzgado-

De la normativa transcrita se deducen los parámetros de índole formal y sustancial que se deben tener en cuenta para la procedencia de dicha medida cautelar: i) la violación debe surgir 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 ii) que si se trata del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, deben acreditarse, al menos de manera sumaria, los perjuicios que se alegan como causados.

Para el Juzgado es claro que el argumento principal de la solicitud de medida preventiva y de la demanda es la transgresión del *artículo 2 de la Ley 507 de 1999 en concordancia con la ley 388 de 1997, artículo 28*, como quiera que en materia de adopción, modificación o revisión de Planes de ordenamiento Territorial, considera el promotor, se hace necesario la convocatoria de un cabildo abierto que garantice la participación ciudadana en la aprobación del proyecto de acuerdo, a lo que se suma los daños ambientales causados por la explotación minera que se autorizó en virtud del acuerdo demandado.

A su turno, las demandadas manifiestan que no resulta imperativo la realización del cabildo abierto cuando se pretende modificar o actualizar el Plan de Ordenamiento Territorial, que basta únicamente con la realización de una convocatoria pública, para suplir el requisito contenido en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 y que la única situación, además excepcional que impone el aludido cabildo sería la modificación del POT con miras a la promoción de reformas en aras de la facilitación de acceso a la vivienda de que trata el artículo 47 de la ley 1537 de 2011 (sic) (2012)

Para establecer la procedencia de la medida solicitada procederemos a analizar las normas presuntamente vulneradas y las invocadas por la pasiva para contrastar los mandatos en ellas contenidas con el procedimiento de expedición del Acuerdo Municipal demandado, así:

La **ley 134 de 1994**, se encarga de regular los mecanismos de participación ciudadana y para lo que interesa a este proceso, señala en sus artículos 9 y 81 en punto del cabildo abierto lo siguiente:

“Artículo 9.- Cabildo abierto. El Cabildo abierto es la reunión pública de los concejos distritales, municipales o de las juntas administradoras locales, en la cual los habitantes pueden participar directamente con el fin de discutir asuntos de interés para la comunidad.”

(...)

Artículo 81. Oportunidad. En cada período de sesiones ordinarias de los concejos municipales o distritales, o de las juntas administradoras locales, deben celebrarse por lo menos dos sesiones en las que se considerarán los asuntos que los residentes en el municipio, distrito, localidad, comuna o corregimiento, soliciten sean estudiados y sean de competencia de la corporación respectiva.

A través de la **ley 388 de 1997**, se modifica la ley 9 de 1989, relativas al plan de desarrollo y desarrollo ambiental, en lo relevante para este caso, esta disposición, se encarga de establecer

el procedimiento para la conformación y modificación de los planes de ordenamiento territorial.

Las disposiciones atinentes a este caso son las siguientes:

Artículo 24° Ley 388 de 1997.- 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.

En los casos que la segunda instancia corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, éste podrá asumir la competencia para considerar el Plan de Ordenamiento Territorial cuando transcurra treinta (30) días hábiles sin que la Corporación Autónoma Regional o autoridad ambiental competente haya adoptado una decisión.

2. Durante el mismo término previsto en el numeral anterior se surtirá la instancia de concertación con la Junta Metropolitana para el caso de planes de ordenamiento de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, instancia que vigilará su armonía con los planes y directrices metropolitanas, en asuntos de su competencia.

3. Una vez revisado el proyecto por las respectivas autoridades ambientales y metropolitanas, en los asuntos de su competencia, se someterá a consideración del Consejo Territorial de Planeación, instancia que deberá rendir concepto y formular recomendaciones dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes.

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 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 “-se destaca” (...)

Artículo 28° Ley 388 de 1997.- Vigencia y revisión del plan de ordenamiento. Modificado por el art. 2, Ley 902 de 2004, Reglamentado por el Decreto Nacional 4002 de 2004. Los planes de ordenamiento territorial deberán definir la vigencia de sus diferentes contenidos y las condiciones que ameritan su revisión en concordancia con los siguientes parámetros: (...)

4. Las revisiones estarán sometidas al mismo procedimiento previsto para su aprobación y deberán sustentarse en parámetros e indicadores de seguimiento relacionados con cambios significativos en las previsiones sobre población urbana; la dinámica de ajustes en usos o intensidad de los usos del suelo; la necesidad o conveniencia de ejecutar proyectos de impacto en materia de transporte masivo, infraestructuras, expansión de servicios públicos o proyectos de renovación urbana; la ejecución de macroproyectos de infraestructura regional o metropolitana que generen impactos sobre el ordenamiento del territorio municipal o distrital, así como en la evaluación de sus objetivos y metas del respectivo plan.

No obstante lo anterior, si al finalizar el plazo de vigencia establecido no se ha adoptado un nuevo plan de ordenamiento territorial, seguirá vigente el ya adoptado.” – Destaca el Despacho

La ley 507 de 1999, modificó la Ley 388 de 1997, al imponer el trámite de cabildo abierto en los siguientes términos:

Artículo 2. Los Concejos Municipales o Distritales, de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis de los Planes de Ordenamiento Territorial sin perjuicio de los demás instrumentos de participación contemplados en la ley. – se destaca

Como se desprende de la lectura del artículo 2 de Las ley 507 de 1999, el ordenamiento jurídico reclama la realización de un cabildo abierto en los términos establecidos en la Ley 134 de 1994 en el trámite de la adopción de los planes de ordenamiento territorial; fase que por disposición del artículo 28 numeral 4 de la Ley 388 de 1997, debe ser igualmente agotada cuando se deban hacer modificaciones al mismo.

La norma especial atañedora a la ordenación territorial, dispone los pasos necesarios para la confección del POT, su concertación y la socialización con las comunidades; que además de su divulgación, obliga la realización del cabildo abierto, sin que en modo alguno esté relevada la administración de efectuarlo, pues el mismo legislador en el comentado artículo 2 de la ley 507, establece que ello debe surtirse sin perjuicio de los instrumentos de participación.

No es acertado el entendimiento de la Administración Municipal demandada en este asunto, para oponer a la obligación legal de agotar el cabildo, la simple socialización del proyecto con la población o la concertación ambiental, pues se trata de fases distintas que además deben evacuarse de forma copulativa y no disyuntiva; en caso contrario así lo habría previsto el legislador.

No es de recibo argumentar tampoco, que la única excepción lo constituya lo contemplado en el artículo 47 de la **Ley 1537 de 2012**, *Por la cual se dictan normas tendientes a facilitar y promover el desarrollo urbano y el acceso a la vivienda y se dictan otras disposiciones y que establece:*

Artículo 47. Transitorio. Incorporación del suelo rural, suburbano y expansión urbana al perímetro urbano. Modificado por el art. 91, Ley 1753 de 2015. Con el fin de garantizar el desarrollo de programas de Vivienda de Interés Social y prioritaria, durante el período constitucional de las administraciones municipales y distritales comprendido entre los años 2012 y el 2016, y por una sola vez, los municipios y distritos podrán:

1. A iniciativa del alcalde municipal o distrital podrán incorporar al perímetro urbano los predios localizados en suelo rural, suelo suburbano y suelo de expansión urbana requeridos para el desarrollo y construcción de Vivienda de Interés Social y Vivienda de Interés Prioritario, mediante el ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial, que será sometida a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en artículo 24 de la Ley 388 de 1997. Esta acción se podrá adelantar siempre y cuando se cumplan en su totalidad las siguientes condiciones:

a) Se debe tratar de predios que cuenten con conexión o disponibilidad inmediata de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y energía eléctrica y que tengan garantizada su conexión y articulación con los sistemas de movilidad existentes en el municipio o distrito;

b) Los predios así incorporados al perímetro urbano quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997. Para su ejecución se aplicarán las normas del tratamiento urbanístico de desarrollo y no se requerirá de plan parcial ni de otro instrumento de planificación complementaria para su habilitación. En el proyecto de acuerdo se incluirá la clasificación de usos y tratamientos específicos del suelo;

c) Los predios no podrán colindar ni estar ubicados al interior de áreas de conservación y protección ambiental, tales como las áreas del sistema nacional de áreas protegidas, áreas de reserva forestal, áreas de manejo especial y áreas de especial importancia ecosistémica, ni en áreas que hagan parte del suelo de protección, en los términos de que trata el artículo 35 de la Ley 388 de 1997, ni en otras áreas cuyo desarrollo se haya restringido en virtud de la concertación ambiental que fundamentó la adopción el plan de ordenamiento vigente;

d) Estos predios quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria, de que tratan los artículos 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997.

e) Aquellos municipios cuyas cabeceras municipales y centros poblados rurales (corregimientos y veredas) que estén incluidos en una de las siete (7) reservas forestales creadas por la Ley 2ª de 1959, podrán presentar ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible solicitud de sustracción rápida y expedita para los lotes que se destinen a Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP), para lo cual se expedirá por parte de dicho Ministerio la resoluciones correspondientes.

2. Además de los instrumentos previstos en la ley, a iniciativa del alcalde municipal o distrital, se podrá modificar el uso del suelo de los predios localizados al interior del perímetro urbano o de expansión urbana; que puedan ser destinados al desarrollo de proyectos de Vivienda de Interés Prioritario, mediante el ajuste excepcional del Plan de Ordenamiento Territorial. Este ajuste se someterá a aprobación directa del concejo municipal o distrital, sin la realización previa de los trámites de concertación y consulta previstos en la Ley 388 de 1997, o mediante la expedición de decretos por parte de la autoridad municipal o distrital respectiva, cuando el Plan de Ordenamiento Territorial contemple la autorización para el efecto. Estos predios quedarán sometidos al régimen de desarrollo y construcción prioritaria, de que trata el artículo 52 y subsiguientes de la Ley 388 de 1997.

Parágrafo. Transcurridos treinta (30) días desde la presentación del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial de que trata el presente artículo, sin que el concejo municipal o distrital adopte decisión alguna o lo niegue sin base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados, el alcalde podrá adoptado mediante decreto.

En el evento de que el concejo estuviere en receso, el alcalde deberá convocarlo a sesiones extraordinarias. Toda modificación propuesta por el concejo deberá sustentarse en motivos técnicos y contar con la aceptación del alcalde y, en ningún caso, su discusión ampliará el término para decidir.

Los Concejos municipales y distritales, **de conformidad con lo establecido en el artículo 81 de la Ley 134 de 1994, celebrarán obligatoriamente un Cabildo Abierto previo para el estudio y análisis del proyecto de ajuste del plan de ordenamiento territorial**....destacados fuera de texto-

El entendimiento de esta disposición es equivocado, pues si se examina con detenimiento, lo que realmente permite es la adopción de modificaciones al POT para la finalidad de incorporar suelo urbano para facilitar acceso a vivienda; prescindiendo de las fases de concertación y consulta, pero sin que se le permita obviar la convocatoria a cabildo abierto que ya impone la Ley 507 de 1999, reafirmando la obligatoriedad del mismo.

Dicho esto, y dado que el demandante demostró que para la expedición del demandado Acuerdo N° 016 de 2013 (fs. 14-40) *"por el cual se modifica excepcionalmente el Acuerdo 011 de 2001, del esquema de ordenamiento territorial municipal de chivata"* no se llevó a cabo la realización del cabildo abierto como se certificó por el Concejo Municipal de Chivata en el Oficio HCMC de 8 de agosto de 2017 (f.8), innegablemente se hace palpable la vulneración del ordenamiento superior, haciendo procedente la medida de suspensión solicitada.

En ese sentido, atina el acto al citar la jurisprudencia del consejo de Estado³, que innegablemente respalda su tesis jurídica:

"En ese orden de ideas, para la Sala resulta clara la transgresión de las normas legales invocadas por el actor, por cuanto, en el trámite de la expedición del acto acusado, esto es, de la modificación del Plan de Ordenamiento Territorial, **no se realizó el Cabildo Abierto de que trata la Ley 507 de 1999, lo cual era una obligación en cabeza del Concejo Municipal, de conformidad con lo expuesto en la Ley 388 de 1997.**

Bajo tales premisas, esta Sala encuentra que las razones aducidas por el actor son suficientes para suspender provisionalmente el acto enjuiciado, razón por la que revocará el proveído calendarado el 9 de febrero de 2012, proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca." – Se destaca -

³ Consejo de Estado, Sección Primera. Consejero ponente: MARCO ANTONIO VELILLA MORENO (E). Radicación número: 25000-23-24-000-2011-00765-01. ; auto de 9 de agosto dos 2012.

En conclusión, contrastadas las disposiciones normativas con los argumentos expuestos por las partes y las prueba documentales obrante en el expediente, es claro para el Despacho en esta etapa procesal, que con la expedición del Acuerdo No. 016 del 15 de agosto 2013, se vulneró lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 388 de 1997 y el artículo 2 de la ley 507 de 1999, habida cuenta que se omitió realizar el cabildo abierto obligatorio por parte del Concejo Municipal de Chivatá, lo que hace procedente la suspensión provisional del acto demandado como medida cautelar hasta tanto se resuelva de fondo el sub judice.

En consecuencia el Juzgado,

RESUELVE

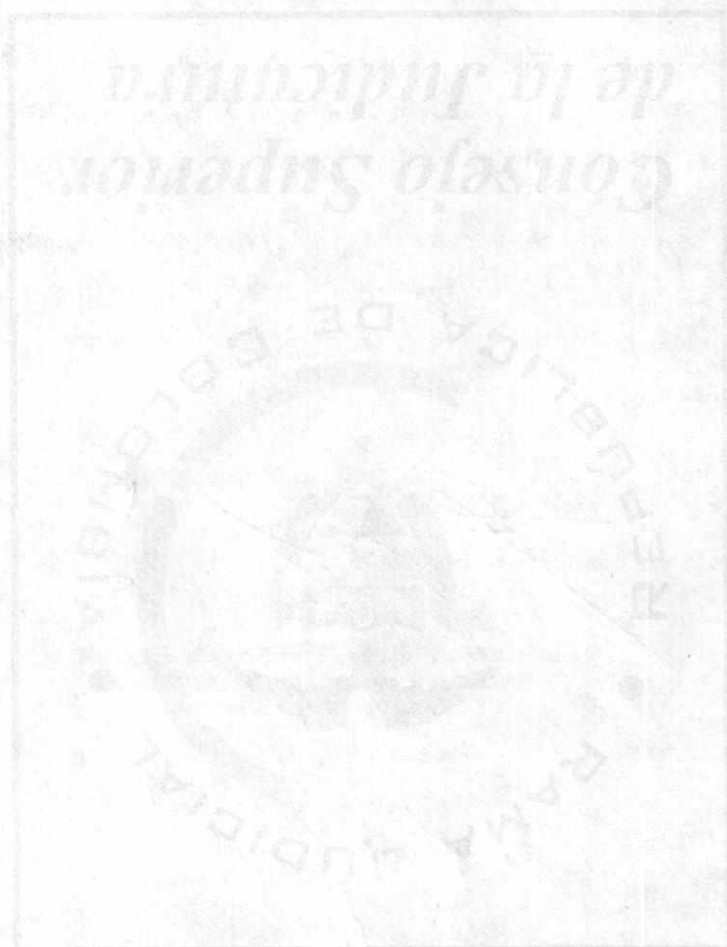
1. **DECRETAR** la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del Acuerdo No. 016 del 15 de agosto 2013 expedido por el Concejo Municipal de Chivatá, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.
2. **Reconocer** personería para actuar como apoderada del municipio de Chivatá y el Concejo Municipal de Chivatá, a la abogada PRISS DANEISY CABRA CAMARGO, de conformidad con el memorial poder y los documentos que obran a folios 31 a 43 del cuaderno de medida cautelar.

Notifíquese y Cúmplase.

FABIAN ANDRÉS RODRÍGUEZ MURCIA
JUEZ

JUZGADO DECIMO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA Notificación por Estado El auto anterior se notificó por Estado N° 10 en la página web de la Rama Judicial, HOY <u>22 Mayo</u>, siendo las 8:00 a.m. EMILCE ROBLES GONZÁLEZ SECRETARIA
--

CEAP



Consejo Superior
de la Judicatura