



Rama Judicial
República de Colombia

JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, veintisiete (27) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Clase de Proceso: Simple Nulidad

Demandante: WILSON LEAL ECHEVERRY

Demandados: MUNICIPIO DE IBAGUÉ- TOLIMA

Radicación: No. 73001-33-33-007-2018-00183-00

Asunto: Nulidad Acuerdo Municipal.

Como toda la actuación de la referencia se ha surtido conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual, la **Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué / Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente...

SENTENCIA

I.- COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 155 y en el numeral 1º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II.- ANTECEDENTES

El señor WILSON LEAL ECHEVERRY ha promovido demanda de Nulidad en contra del MUNICIPIO DE IBAGUÉ- TOLIMA con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes:

2.1. PRETENSIONES:

- 2.1.1. Que se declare la **nulidad** de los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 6 del Decreto 1000-0566 del 29 de junio de 2017 expedido por el alcalde del municipio de Ibagué y el secretario de planeación municipal de Ibagué.

2.1.2. Que, en subsidio de la anterior pretensión, se declare la **nulidad parcial** de los artículos 1, 2 3, 4, 5 y 6 del Decreto 1000-0566 del 29 de junio de 2017 expedido por el alcalde del municipio Ibagué y el secretario de planeación municipal de Ibagué, en lo que vulnere la constitución, la ley y las normas locales.

2.1.3. Que se dé cumplimiento a la sentencia en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo contencioso administrativo.

2.2. De la demanda se extraen los siguientes **HECHOS** para fundamentar sus pretensiones:

2.2.1 Que el Alcalde municipal de Ibagué y el Secretario de Planeación Municipal de Ibagué profirieron el **Decreto 1000-0566 del 29 de junio de 2017**, según se afirma en el escrito de demanda, con violación de las normas superiores.

2.3. Como **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**, expuso:

Se indica en el libelo introductorio que, el acto administrativo contenido en Decreto 1000-0566 de 2017 vulnera normas superiores de tipo constitucional y legal, por cuanto regula aspectos del uso del suelo, cuando ello solo corresponde a una facultad del Concejo Municipal.

Añade a su vez que, el Decreto cuya nulidad se demanda, atribuye funciones de inspección, control y vigilancia al Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado IBAL, cuando estas por mandato legal le corresponden a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Agrega que la referida disposición, establece un monopolio o condiciones de abuso de la posición dominante que favorecen a un solo prestador, en este caso a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado "IBAL" S.A. ESP OFICIAL.

Finalmente indica que, el mencionado Decreto vulnera el Decreto 1000-0823 de 2014, por el cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ibagué, por cuanto establece una regulación del uso del suelo al indicar que, cuando se trata de licencias de urbanismo que no cuentan con la certificación de disponibilidad de servicios expedida por la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. ESP, solo es factible construir viviendas unifamiliares y bifamiliares.

2.4. Dentro del término de traslado, el Municipio de Ibagué presentó **CONTESTACIÓN DE DEMANDA** en los siguientes términos:

La apoderada de la Entidad demandada indicó que es deber del Alcalde como autoridad municipal, velar porque las personas cuenten con acceso de calidad a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado y garantizar el derecho a la salud como derecho fundamental.

Señala a su vez que, contrario a lo indicado por el extremo demandante, en el Decreto demandado no se introdujo ningún requisito adicional, pues solo se ordenó una suspensión de carácter temporal.

Añade además que, el Alcalde Municipal tiene la facultad de revocar directamente los actos administrativo por medio de los cuales se otorgan licencias de construcción.

Por las razones expuestas solicita, se nieguen las pretensiones de la demanda.

III.- TRÁMITE PROCESAL

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 21 de junio de 2018, correspondió por reparto a este Juzgado, quien mediante auto de fecha 06 de julio de 2018 ordenó la admisión de la demanda y a través de proveído adiado 14 de noviembre de 2018 decretó la suspensión provisional del acto administrativo contenido en el Decreto Municipal No. 1000.0566 del 29 de junio de 2017.

En contra del auto de fecha 14 de noviembre de 2018, el municipio de Ibagué actuando a través de apoderado interpuso recurso de apelación, el cual fue desatado por el Honorable Tribunal Administrativo del Tolima mediante proveído de fecha 21 de febrero de 2019, revocando la providencia recurrida.

Notificadas las partes, dentro del término de traslado de la demanda, la Entidad demandada contestó la demanda y allegó las pruebas que pretendía hacer valer.

Seguidamente, mediante proveído de fecha 22 de febrero de 2019, el Despacho admitió la reforma de la demanda presentada por el apoderado judicial del extremo demandante y a través de auto del 24 de mayo de 2019, se fijó fecha para adelantar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A. y de lo C.A., la cual se llevó a cabo el día 01 de octubre de 2019, agotándose la totalidad de sus instancias en legal forma.

A través de autos de fechas 22 de enero de 2021 y 08 de julio de 2022, se corrió traslado a las partes por el término de tres (3) días de las pruebas documentales recaudadas en el *sub judice*, término dentro del cual, las partes guardaron silencio.

Finalmente, a través de auto de fecha 28 de octubre de 2022, se declaró la preclusión del periodo probatorio y se concedió a las partes el término de diez (10) días para que presentaran sus alegatos de conclusión, sin perjuicio de la intervención del Ministerio Público.

ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

PARTE DEMANDANTE.

El apoderado reitera los argumentos expuestos en la demanda concluyendo que, el Decreto demandado es contrario a las normas en que debió fundarse, expedido sin competencia y con desviación de poder, por cuanto, ordenó modificar el trámite para la expedición de licencias urbanísticas, situación que carece de mandato legal y/o constitucional, de modo que no existe soporte normativo, siquiera jurisprudencial, para haber amparado en el marco de la legalidad tal decreto.

En relación con los argumentos esbozados por la Entidad demandada en su escrito de contestación, indica que los mismos no son de recibo, en tanto, el problema jurídico que se discute dentro del presente asunto versa sobre un fundamento de legalidad de la norma, de tal suerte que los argumentos expuestos por el municipio de Ibagué son inocuos frente al problema que se debate.

PARTE DEMANDADA- MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

La apoderada del extremo demandado reiteró los argumentos expuestos en el escrito de contestación de demanda, solicitando que se denieguen todas y cada una de las pretensiones.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Delegado manifiesta que en relación al primer cargo de nulidad, la mentada suspensión durante seis de los trámites, estudios y aprobaciones de licencias de urbanización trasgrede de forma evidente lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, reglamentado por el artículo 2.2.6.1.2.3.1 del Decreto 1077 del 2015, los cuales le conceden a los curadores urbanos y entidades competentes el término de 45 días hábiles “*para pronunciarse sobre las solicitudes de licencia, contados desde la fecha de la solicitud*”, por cuanto, i) empleó la figura de la suspensión pese a que la ley y su decreto reglamentario sólo permiten la prórroga, ii) el plazo ampliado de seis meses es muy superior a los 22 días hábiles de prórroga, y iii) su procedencia legal y reglamentaria giran en torno al tamaño o complejidad del proyecto, no de quien expida la certificación de disponibilidad inmediata a los servicios públicos de acueducto o alcantarillado.

Señala a su vez, que los efectos prácticos provocados por el artículo primero en estudio condujeron a la suspensión temporal de todo trámite, estudio y aprobación de licencias de urbanización por el sólo hecho de contar con la disponibilidad inmediata a los servicios públicos de acueducto y alcantarillado de un prestador distinto al IBAL ESP, distinción ni restricción prevista en la ley o el reglamento, pues, como lo sugiere el demandante, las certificaciones expedidas por los acueductos comunitarios padecieron de una ineficacia temporal.

Frente al mismo cargo de nulidad precisó, que no se encuentra acreditado que los acueductos comunitarios se hallen en un ámbito de competencia en el mercado con el IBAL S.A. ESP, pues los acueductos comunitarios tienen su ámbito territorial de participación en aquellas zonas a las que no llega el IBAL SA ESP.

En relación con el segundo cargo de nulidad indicó, que no existe habilitación normativa que le permita al IBAL SA ESP realizar la revisión de ciertos aspectos que le son propios a otros prestadores del servicio público de acueducto y alcantarillado, como las condiciones técnicas exigidas a los urbanizadores para la conexión y suministro del servicio de acueducto y alcantarillado, los procedimientos adoptados para la supervisión técnica sobre la ejecución de obras de redes locales y secundarias, los procedimientos de control, cobro y recaudo aplicados para garantizar la autosuficiencia del servicio, existencia y condiciones de los instrumentos que permitan realizar micro-medición del consumo de agua y el costo real del servicio, por lo cual, considera que es procedente declarar la nulidad de la expresión “*y el Instituto Ibaguerense de Acueducto y Alcantarillado –IBAL*” contenida en el artículo 2º del Decreto demandado.

Con relación a los cargos de nulidad esbozados en contra del artículo 3 del mentado Decreto municipal señaló, que el Alcalde al disponer que en aquellas áreas en las cuales no se obtenga cobertura del servicio público de acueducto por parte del IBAL ESP, solo podrán destinarse al uso de vivienda unifamiliar o bifamiliar reguló el uso del suelo, actividad que le corresponde realizar al Concejo Municipal a través del Plan de Ordenamiento Territorial.

Respecto a los cargos de nulidad esbozados en contra de los artículos 4, 5 y 6 indicó, que las labores descritas y el deber de brindar información a la entidad territorial resultan acordes con los mandatos constitucionales y legales que le imponen el deber de tomar las medidas adecuadas para la eficiente prestación del servicio público domiciliario, adelantado dentro del marco del debido proceso y garantías de los interesados.

En mérito de lo expuesto solicita, que se declare la nulidad deprecada de los artículos 1 y 3 del Decreto 1000-566 del 29 de junio del 2017 y se declare la nulidad de la expresión “y el Instituto Ibaguerense de Acueducto y Alcantarillado –IBAL–” contenida en el artículo 2.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV.- CONSIDERACIONES

4.1. PROBLEMA JURÍDICO

Recuerda el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en Determinar, si el Decreto 1000-0566 del 29 de junio de 2017 fue expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, sin competencia o con desviación de las atribuciones propias de quien lo profirió.

4.2. DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

A través del presente medio de control, la parte demandante pretende que se declare la nulidad del acto administrativo contenido en el Decreto No. 1000-0566 del 29 de junio de 2017, por considerar que el mismo fue expedido con infracción las normas en que debería fundarse, sin competencia y con desviación de las atribuciones propias de quien lo profirió.

En consecuencia, se deberá analizar cada una de las causales de nulidad invocadas por la parte demandante en contra de cada uno de los artículos del Decreto Municipal No. 1000-0566 del 29 de junio de 2017, para determinar si, en efecto, el acto administrativo demandado se encuentra viciado de nulidad o si, por el contrario, se encuentra ajustado a derecho.

Así entonces, se tiene que en relación con el **Artículo 1º del Decreto 1000-0566 de 2017** señala el demandante, que se encuentra viciado de nulidad por haber sido expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, por cuanto, en su sentir, establece una condición restrictiva en relación con la acreditación de la disponibilidad de servicios públicos expedida por prestadores de acueducto y alcantarillado diferentes al IBAL-, desconociendo las certificaciones de disponibilidad que puedan expedir dichos prestadores, modificando además el plazo previsto para el trámite de las licencias de urbanismo regulado en la ley.

En estos términos, se tiene que la referida disposición normativa, consagra:

“Artículo 1º. De las licencias de urbanización: Suspéndase por el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de publicación del presente decreto, el trámite, estudio y aprobación de todas la licencias de urbanización sobre las cuales el interesado, propietario, poseedor o fideicomitente, allegue la disponibilidad inmediata de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, conforme la exigencia de que trata el artículo 2.2.6.1.2.1.8 del decreto 1077 de 2015, expedida por prestadores de servicios públicos de acueducto y alcantarillado diferentes al Instituto Ibaguerense de Acueducto y Alcantarillado –IBAL-.”

Frente al particular sea lo primero indicar, que de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 99 de la Ley 388 de 1997, modificado por el artículo 182 del Decreto Nacional 019 de 2012, la licencia urbanística es el acto administrativo de carácter particular y concreto, expedido por el curador urbano o la autoridad municipal o distrital competente, por medio del cual se autoriza específicamente a

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2018-00183-00
Demandante: WILSON LEAL ECHEVERRY
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ

adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción, ampliación, modificación, adecuación, reforzamiento estructural, restauración, reconstrucción, cerramiento y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y realizar el loteo o subdivisión de predios.

Sumado a lo anterior, en el numeral 7º de la normatividad en comento se dispone que, será el Gobierno Nacional quien establezca los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las mismas según su clase; señala igualmente que, en todo caso, las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite, y que los municipios y distritos no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales a los allí señalados, manifestación que efectúa bajo el siguiente tenor literal:

“Artículo 99. Licencias. Se introducen las siguientes modificaciones y adiciones a las normas contenidas en la Ley 9º de 1989 y en el Decreto-ley 2150 de 1995 en materia de licencias urbanísticas:

(...)

*7. El Gobierno Nacional establecerá los documentos que deben acompañar las solicitudes de licencia y la vigencia de las licencias, según su clase. En todo caso, las licencias urbanísticas deberán resolverse exclusivamente con los requisitos fijados por las normas nacionales que reglamentan su trámite, **y los municipios y distritos no podrán establecer ni exigir requisitos adicionales a los allí señalados.***

(...)”

A su turno, el artículo 2.2.6.1.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015, modificado por el artículo 2 del Decreto 2218 de 2015, define la licencia urbanística como una autorización previa para adelantar obras de urbanización y parcelación de predios, de construcción y demolición de edificaciones, de intervención y ocupación del espacio público, y para realizar el loteo o subdivisión de predios, expedida por el curador urbano o la autoridad municipal competente, en cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación adoptadas en el Plan de Ordenamiento Territorial, en los instrumentos que lo desarrollen o complementen, en los Planes Especiales de Manejo y Protección (PEMP) y en las leyes y demás disposiciones que expida el Gobierno Nacional.

Ahora bien, en lo que respecta al procedimiento aplicable para la expedición de licencias urbanísticas y sus modificaciones, el párrafo del artículo 2.2.6.1.2.1 del Decreto 1077 de 2015, vigente para la fecha de expedición del Decreto cuya nulidad se pretende, consagra que se entenderá que una solicitud de licencia o su modificación está radicada en legal y debida forma si a la fecha de radicación se allega la totalidad de los documentos exigidos en dicho decreto, aun cuando estén sujetos a posteriores correcciones.

A su turno, el artículo 2.2.6.1.2.1.2 del referido Decreto indica que, en caso de que la solicitud no se encuentre completa, se devolverá la documentación para completar, si el peticionario insiste, se radicará dejando constancia de este hecho y advirtiéndole que deberá allanarse a cumplir dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes so pena de entenderse desistida la solicitud.

En relación a los documentos que deben acompañar la solicitud de licencia urbanística, el artículo 2.2.6.1.2.1.7, vigente para la época, consagraba lo siguiente:

“Artículo 2.2.6.1.2.1.7 Documentos. Toda solicitud de Licencia urbanística deberá acompañarse de los siguientes documentos:

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2018-00183-00
Demandante: WILSON LEAL ECHEVERRY
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ

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

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

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

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

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

6. *La relación de la dirección de los predios colindantes al proyecto objeto de la solicitud. Se entiende por predios colindantes aquellos que tienen un lindero en común con el inmueble o inmuebles objeto de solicitud de licencia. Este requisito no se exigirá cuando se trate de predios rodeados completamente por espacio público o ubicados en zonas rurales no suburbanas.*

Parágrafo 1°. A las solicitudes de licencia de intervención y ocupación del espacio público solo se les exigirá el aporte de los documentos de que tratan los numerales 3 y 4 del presente artículo.

Parágrafo 2°. A las solicitudes de revalidación solamente se les exigirán los documentos de que tratan los numerales 1, 3 y 4 del presente artículo, no estarán sometidas al procedimiento de expedición de licencia y deberán resolverse en un término máximo de 30 días hábiles contados a partir de la radicación de la solicitud.

Parágrafo 3°. En las ciudades, donde existan medios tecnológicos disponibles de consulta virtual o flujos de información electrónica, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias estarán en la obligación de verificar por estos mismos medios, al momento de la radicación de la solicitud, la información pertinente contenida en los documentos de que tratan los numerales 1, 3 y 5 del presente artículo. Esta consulta de verificación sustituye la presentación del documento a cargo del solicitante de la licencia, salvo que la información correspondiente no se encuentre disponible por medios electrónicos.

En consonancia con lo anterior, el artículo 2.2.6.1.2.1.8 *ibidem*, también vigente para la época de expedición del acto administrativo que se demanda, regula los documentos adicionales que se requieren cuando se trate de licencias de urbanización en la modalidad de desarrollo, indicando que se deberán aportar, además:

a) Plano topográfico del predio, predios o parte del predio objeto de la solicitud, firmado por él o los profesionales responsables, en el cual se indique el área, los linderos y todas las reservas, secciones viales, afectaciones y limitaciones urbanísticas debidamente amojonadas y con indicación de coordenadas, el cual servirá de base para la presentación del proyecto y será elaborado de conformidad con lo definido en el Plan de Ordenamiento Territorial, los instrumentos que lo desarrollen y complementen y demás información pública disponible;

b) Plano de proyecto urbanístico, debidamente firmado por un arquitecto con matrícula profesional quien es el responsable del diseño;

c) Certificación expedida por las empresas de servicios públicos domiciliarios o la autoridad o autoridades municipales o distritales competentes, acerca de la disponibilidad inmediata de servicios públicos en el predio o predios objeto de la licencia, dentro del término de vigencia de la licencia.

Para los efectos de este decreto, la disponibilidad inmediata de servicios públicos es la viabilidad técnica de conectar el predio o predios objeto de la licencia de urbanización a las redes matrices de servicios públicos existentes. Los urbanizadores podrán asumir el costo de las conexiones a las redes matrices que sean necesarias para dotar al proyecto con servicios, de conformidad con lo previsto en la Ley 142 de 1994 y las normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

d) Cuando el predio esté ubicado en zonas de amenaza y/o riesgo alto y medio de origen geotécnico o hidrológico, se deberán adjuntar a las solicitudes de licencias de nuevas urbanizaciones los estudios detallados de amenaza y riesgo por fenómenos de remoción en masa e inundaciones, que permitan determinar la viabilidad del futuro desarrollo, siempre y cuando se garantice la mitigación de la amenaza y/o riesgo. En estos estudios deberá incluirse el diseño de las medidas de mitigación y serán elaborados y firmados por profesionales idóneos en las materias, quienes conjuntamente con el urbanizador serán responsables de los mismos, sin perjuicio de la responsabilidad por la correcta ejecución de las obras de mitigación.

Ahora en lo que respecta al término para resolver las solicitudes de expedición licencias, sus modificaciones y revalidación, establece el artículo 2.2.6.1.2.3.1 de la misma norma, que la autoridad encargada tendrá un plazo máximo de 45 días hábiles para resolver las solicitudes de licencias y de modificación de licencia y, vencido dicho término sin que se hubiere emitido pronunciamiento, se aplicará el silencio administrativo positivo.

Sumado a lo anterior, indica el mismo articulado, que cuando se encuentre viable la expedición de la licencia, se proferirá un acto de trámite que se comunicará al interesado por escrito, y en el que además se le requerirá para que aporte los documentos señalados en el artículo 2.2.6.6.8.2 del mismo decreto, los cuales deberán ser presentados en un término máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del recibo de la comunicación y, durante este término se entenderá suspendido el trámite para la expedición de la licencia, además, una vez sea comunicado el acto de trámite al interesado, la autoridad competente no podrá exigir documentos adicionales a los señalados en el citado artículo ni pronunciarse nuevamente sobre el cumplimiento de normas urbanísticas y de construcción.

Finalmente, el curador urbano o la autoridad municipal o distrital encargada del estudio, trámite y expedición de las licencias, estará obligado a expedir el acto administrativo que conceda la licencia en un término no superior a cinco (5) días hábiles contados a partir de la entrega de los citados documentos. Vencido este plazo sin que el curador urbano o la autoridad municipal hubiere expedido la licencia operará el silencio administrativo a favor del solicitante; cuando se cumpla el plazo máximo para la expedición de la misma y el interesado no aporte los documentos en el término previsto en este párrafo, la solicitud se entenderá desistida y, en consecuencia, se procederá a archivar el expediente.

Así las cosas, una vez confrontado el **Artículo 1º del Decreto 1000-0566 de 2017** con la legislación vigente en materia de expedición de licencias urbanísticas, encuentra el Despacho que le asiste razón al

extremo demandante al afirmar que dicha disposición normativa contraría lo dispuesto en la Ley 388 de 1997, modificada por el Decreto 019 de 2012 y en el Decreto 1077 de 2015, vigente para la época de los hechos, por cuanto realiza una distinción entre los certificados de disponibilidad inmediata expedidos por el Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. ESP OFICIAL y aquellos expedidos por los prestadores de servicios públicos de acueducto y alcantarillado diferentes a este.

Sumado a lo anterior, establece un plazo de *suspensión* del trámite de expedición de la licencia urbanística por término de seis (6) meses cuando el certificado de disponibilidad inmediata sea expedido por un prestador distinto al IBAL S.A. ESP OFICIAL, término que supera ampliamente el plazo de cuarenta y cinco (45) días que establece la norma para efectuar dicho trámite so pena de que opere el silencio administrativo positivo, en los términos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En consecuencia, sin que sea ajeno el Despacho a la problemática existente en relación con el suministro de agua en el municipio de Ibagué, se observa que no le es dable al municipio de Ibagué, en aras de mitigar una problemática existente, incorporar exigencias adicionales a las establecidas en el Decreto reglamentario 1077 de 2015 y menos aún, modificar los plazos establecidos para el trámite de las licencias urbanísticas, debiendo en su lugar hacer uso de las potestades con que cuenta para la vigilancia de la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en el municipio.

Por lo anterior, el Despacho declarará la nulidad del **artículo 1º del Decreto 1000-0566 de 2017**, por encontrarse acreditado que fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse.

Continuando con el análisis de los cargos de nulidad invocados por el accionante, se advierte que en relación con el **artículo 2º del Decreto 1000-0566 de 2017** indica que, se encuentra viciado de nulidad por haber sido expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, por cuanto modifica las funciones de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. ESP Oficial, asignándole funciones de inspección y vigilancia que por mandato legal le corresponden a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, configurando así un monopolio o condiciones de abuso de la posición dominante a favor del IBAL S.A ESP OFICIAL.

Al respecto, se tiene que la disposición normativa que se demanda consagra:

*“**Artículo 2º. Intervención Administrativa:** Durante los seis (6) meses siguientes de que trata el artículo anterior, la Secretaría de Planeación y el Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado –IBAL-, con el acompañamiento permanente de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2.3.1.1.1 y subsiguientes del decreto nacional 1077 de 2015, y con el ánimo de garantizar que se cumpla con los principios de calidad, continuidad y cobertura en la prestación del servicio público domiciliario de acueducto que debe verificar la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, revisarán en cada uno de los acueductos comunitarios concesionados para prestar los servicios de acueducto y alcantarillado en el perímetro urbano, los siguientes aspectos:*

1. *Condiciones técnicas exigidas a los urbanizadores para la conexión y suministro del servicio de acueducto y alcantarillado.*
2. *Procedimientos adoptados para la supervisión técnica sobre la ejecución de obras de redes locales y secundarias.*

3. *Procedimientos de control, cobro y recaudo aplicados para garantizar la autosuficiencia del servicio.*
4. *Existencia y condiciones de los instrumentos que permitan realizar micro- medición del consumo de agua y el costo real del servicio”.*

En estos términos obra indicar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 365 de la Constitución Política, es deber del Estado asegurar la prestación de los servicios públicos de forma eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, los cuales podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente, por comunidades organizadas o por particulares y en todo caso el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

Por su parte, el artículo 2º de la Ley 142 de 1994 “*por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios*” dispone que el Estado intervendrá en los servicios públicos conforme a las reglas de competencia, entre otros, para garantizar la calidad del bien objeto del servicio público y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, la ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios, prestación eficiente **y libertad de competencia y no utilización abusiva de la posición dominante.**

En este mismo sentido, el artículo 5º de la Ley ibidem dispone que, son competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos, las siguientes:

- **Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.**
- Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.
- Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.
- Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.
- Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.
- Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.
- Las demás que les asigne la ley.

En consonancia con lo anterior, el numeral 12 del artículo 18 de la Ley 1551 de 2012 indica que es atribución de los concejos municipales, entre otras, citar a control especial a los Representantes Legales de las empresas de servicios públicos domiciliarios, sean públicas o privadas, para que absuelvan inquietudes sobre la prestación de servicios públicos domiciliarios en el respectivo Municipio o Distrito.

A su turno, el artículo 5° del Decreto 990 de 2002, vigente para la época de los hechos indica que, son funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, entre otras, vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad.

Ahora bien, en lo que atañe al objeto social de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado "IBAL" S.A. ESP OFICIAL, se tiene que de conformidad con el certificado de existencia y representación de fecha 19 de agosto de 2019, visible en la página web de la entidad, el mismo se circunscribe a la prestación de los servicios públicos domiciliarios a que se refiere la Ley 142 de 1994, en especial los de acueducto y alcantarillado, la producción y comercialización de agua potable o productos fabricados a base de agua en las presentaciones que a bien tenga, de conformidad con las normas sanitarias sobre la materia.

De lo expuesto es posible concluir, que no le está dado a la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado "IBAL" S.A. ESP OFICIAL ejercer funciones de control y vigilancia sobre los acueductos comunitarios concesionados para prestar los servicios de acueducto y alcantarillado en el perímetro urbano de esta ciudad, función que por mandato legal recae en los municipios, los concejos municipales y la superintendencia de servicios públicos de acuerdo a sus competencias, máxime cuando dicha atribución excede del objeto social de dicha Entidad.

En consecuencia, encuentra el Despacho que le asiste razón al delegado del Ministerio Público al afirmar que es nula la expresión "y el Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado –IBAL–" del artículo 2° del Decreto 1000-0566 de 2017, por lo cual se declarará la nulidad parcial del referido artículo en los términos aquí expuestos.

Seguidamente, se advierte que en relación con el **Artículo 3° del Decreto 1000-0566 de 2017** señala el extremo accionante que, el mismo se encuentra viciado de nulidad por haber sido expedido con violación a las normas en que debía fundarse, por cuanto reglamenta el uso del suelo, función que por mandato constitucional corresponde a los concejos municipales y contraría lo dispuesto en el Decreto 1000-0823 de 2014, por el cual se determina el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ibagué.

Así, se tiene que la disposición normativa demandada, dispone:

***"Artículo 3° Usos Permitidos:** Vencido el plazo de seis (6) meses de que trata el artículo primero (1°) de este decreto y hasta tanto no se proceda con la expedición de las fichas normativas aplicables en las diferentes unidades de planeamiento zonal del municipio de Ibagué, los predios urbanizables no urbanizados y aquellos sobre los cuales se requiera la obtención de licencia de urbanización en cualquiera de sus modalidades, que estuvieren localizados en áreas en las cuales no se obtenga cobertura del servicio público de acueducto por parte del Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado –IBAL–, solo podrán destinarse al uso de vivienda unifamiliar y bifamiliar."*

En relación a este cargo de nulidad sea lo primero señalar, que el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, dispone que corresponde a los Concejos Municipales Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

Por su parte, el artículo 5º de la Ley 388 de 1997 define el Ordenamiento Territorial municipal y distrital como el conjunto de acciones político-administrativas y de planificación física concertadas, emprendidas por los municipios o distritos y áreas metropolitanas, en ejercicio de la función pública que les compete, dentro de los límites fijados por la Constitución y las leyes, en orden a disponer de instrumentos eficientes para orientar el desarrollo del territorio bajo su jurisdicción y regular la utilización, transformación y ocupación del espacio, de acuerdo con las estrategias de desarrollo socioeconómico y en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

En este sentido, el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 regula lo concerniente a la distribución de competencias en materia de ordenamiento del territorio, indicando que son competencias de los municipios, las siguientes:

a) Formular y adoptar los planes de ordenamiento del territorio.

b) Reglamentar de manera específica los usos del suelo, en las áreas urbanas, de expansión y rurales, de acuerdo con las leyes.

c) Optimizar los usos de las tierras disponibles y coordinar los planes sectoriales, en armonía con las políticas nacionales y los planes departamentales y metropolitanos.

En consonancia con lo anterior, el artículo 25 de la Ley 388 de 1997 dispone que, 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 dicho decreto, 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.

Es así como, a través del Decreto 1000-0823 de 2014 se adoptó la revisión y ajuste del Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ibagué.

Así las cosas, una vez revisado el Plan de Ordenamiento Territorial contenido en el Decreto 1000-00823 de 2014, encuentra el Despacho que en el mismo no se establece limitación alguna en lo que respecta al uso del suelo sobre los predios urbanizables no urbanizados que estuvieren localizados en áreas en las cuales no se obtenga cobertura del servicio público de acueducto por parte del Instituto Ibaguerense de Acueducto y Alcantarillado –IBAL-.

En consecuencia, la limitación que trae el artículo 3º del Decreto 1000-0566 de 2017, que señala que aquellos predios urbanizables no urbanizados que estuvieren localizados en áreas en las cuales no se obtenga cobertura del servicio público de acueducto por parte del Instituto Ibaguerense de Acueducto y Alcantarillado –IBAL- ***solo podrán destinarse al uso de vivienda unifamiliar y bifamiliar***, resulta abiertamente contraria a la normatividad en que debía fundarse, que para el caso concreto es el Decreto 1000-0823 de 2014, mediante el cual, se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio de Ibagué.

En mérito de lo expuesto, se declarará la nulidad del artículo 3º del Decreto 1000-0566 de 2017, por haber sido expedido con infracción de las normas en que debía fundarse.

Finalmente, en lo que atañe a los **Artículos 4º, 5º y 6º del Decreto 1000-0566 de 2017** señala el extremo accionante que, los mismos se encuentran viciados de nulidad por haber sido expedidos con violación a las normas en que debían fundarse, por cuanto afectan el principio de neutralidad y establecen un

monopolio que genera abuso de la posición dominante por parte del IBAL S.A. ESP OFICIAL, discriminando los demás operadores de servicios públicos domiciliarios.

Así entonces, se tiene que dichas disposiciones normativas, consagran:

“Artículo 4º *La Secretaría de Planeación, dentro del mismo término de que trata el artículo primero (1º) de este decreto, verificará respecto a las licencias de urbanización que se hubieren expedido en los últimos treinta y seis (36) meses, por parte de las Curadurías Urbanas, y sobre las cuales los proyectos de urbanización y de construcción estuvieren en ejecución, a cuales les fue negada la disponibilidad inmediata de los servicios públicos de alcantarillado y alcantarillado por parte del Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado –IBAL-, y cuáles en todo caso, allegaron disponibilidades expedidas por los Acueductos Comunitarios señalados en el artículo 173 del decreto 1000-0823 de 2014 (Plan de Ordenamiento Territorial).*

Artículo 5º. Control de Legalidad: *Todas las licencias de urbanización sobre las cuales se haya aportado la correspondiente disponibilidad inmediata de servicios de acueducto y alcantarillado, conforme la exigencia de que trata el artículo 2.2.6.1.2.1.8 del decreto 1077 de 2015, expedidas en los últimos treinta y seis (36) meses por prestadores de servicios de acueducto y alcantarillado diferentes al Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado –IBAL-, serán sometidas a revisión oficiosa, conforme a las facultades conferidas en los artículos 93 y subsiguientes de que trata la ley 1437 de 2011, sin perjuicio de las garantías mínimas de defensa, contradicción y debido proceso.*

Artículo 6º. Solicitudes en trámite: *Los Curadores Urbanos de la ciudad de Ibagué informarán a la Secretaría de Planeación, a más tardar el primero (1º) de julio del presente año, las solicitudes de licencias de urbanización en trámite que estuvieren radicadas en legal y debida forma, y en las cuales el interesado, propietario, poseedor o fideicomitente allegó para su aprobación la disponibilidad inmediata de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado expedida por prestadores de servicios públicos diferentes al Instituto Ibaguereño de Acueducto y Alcantarillado –IBAL.-“.*

En relación con este último cargo de nulidad esbozado recuerda el Despacho que, tal y como fuera indicado en los argumentos expuestos al realizar el análisis de los cargos de nulidad esbozados en contra del artículo 2º del Decreto 1000-0566 de 2017, el artículo 5º de la Ley 142 de 1994 dispone que es competencia de los municipios asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.

Por su parte, el artículo 2.2.6.1.2.3.10 del Decreto 1077 de 2017, señala que al acto administrativo que otorga la respectiva licencia podrá ser revocado, entre otros, por el Alcalde Municipal o su delegado, en los términos señalados en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso administrativo, con las previsiones señaladas en el mismo artículo.

De lo dicho se desprende que, los artículos 4º, 5º y 6º del Decreto 1000-0566 de 2017 se ajustan a la normatividad existente y constituyen un desarrollo de las facultades otorgadas a los Alcaldes municipales tanto en la prestación de los servicios públicos, como en el control de legalidad de las licencias urbanísticas, sin que en momento alguno se pueda inferir que edifican una situación de posición dominante en cabeza de la Empresa Ibaguereña de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. ESP OFICIAL, máxime cuando la misma disposición normativa consagra que el control de legalidad se hará sin perjuicio de las garantías mínimas de defensa, contradicción y debido proceso.

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2018-00183-00
Demandante: WILSON LEAL ECHEVERRY
Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ

En consecuencia, si bien los artículos cuya nulidad se deprecia señalan un control de legalidad enfocado en las licencias urbanísticas cuya disponibilidad inmediata haya sido otorgada por prestadores distintos a la Empresa Ibaguerena de Acueducto y Alcantarillado IBAL S.A. ESP OFICIAL, encuentra esta juzgadora que dicha disposición, además de respetar la normatividad en que debía fundarse, se acompasa con la realidad actual existente en la ciudad en materia de prestación del servicio de acueducto, por lo cual, no se declarará su nulidad.

DE LA CONDENA EN COSTAS.

De conformidad con lo previsto en el artículo 188 del C.P.A. y de lo C.A, en el presente proceso no hay lugar a la imposición de costas, dado que las pretensiones iban encaminadas a obtener la nulidad del Decreto 1000-0566 de 2017 y, por tanto, a la custodia de la legalidad que constituye un interés público.

V.- DECISIÓN

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: **DECLARAR** la nulidad de los artículos 1º y 3º del Decreto 1000-0566 de 2017 y declarar nula la expresión “y el Instituto Ibaguereno de Acueducto y Alcantarillado –IBAL-“ del artículo 2º del Decreto 1000-0566 de 2017,

SEGUNDO: Negar las demás pretensiones de la demanda.

TERCERO: Sin condena en costas.

CUARTO: **CÚMPLASE** lo dispuesto en esta providencia, en los términos de los artículos 192 y 195 del C.P.A. y de lo C.A. En firme la presente sentencia, por Secretaría efectúese la devolución de los dineros consignados por la actora por gastos de proceso, si los hubiere, lo cual deberá realizarse por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial, acorde con lo establecido en la Circular DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019, y los lineamientos establecidos para tal fin.

QUINTO: En firme la presente sentencia **ARCHÍVESE** el expediente previa cancelación de su radicación

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL
JUEZ

Firmado Por:
Ines Adriana Sanchez Leal
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
007
Ibague - Tolima

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **97594ea9b4c1b9875a2482e941a3ef750b831121c67728334f48e1889d346dce**

Documento generado en 27/02/2024 02:46:04 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>