

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Villavicencio, veinticinco (25) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

MEDIO DE CONTROL: NULIDAD SIMPLE
(MEDIDA CAUTELAR)
DEMANDANTE: CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE
EL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA
"CORMACARENA"
DEMANDADO: MUNICIPIO DE RESTREPO
EXPEDIENTE: 50 001 33 33 008 2019 00391 00

Procede el Despacho a resolver la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado, esto es, del Acuerdo No. 027 de fecha 10 de septiembre de 2018 expedido por el Concejo Municipal del Municipio de Restrepo "*Por medio del cual se adopta el nuevo Plan Básico de Ordenamiento Territorial del municipio de Restrepo – Meta y se dictan otras disposiciones*", (fl. 14 expediente digitalizado).

ANTECEDENTES

La CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE EL ÁREA DE MANEJO ESPECIAL LA MACARENA "CORMACARENA", a través de apoderada judicial, presentó demanda ordinaria a través del medio de control de Nulidad Simple, consagrado en el artículo 137 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, pretendiendo la nulidad del Acuerdo No. 027 del 10 de septiembre de 2018 expedido por el Concejo Municipal del Municipio de Restrepo (Meta).

Fundamento la solicitud de suspensión provisional del acto demandado en que éste vulnera abiertamente la ritualidad exigida para la etapa de concertación ambiental contemplada en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, referente a los aspectos concernientes a las determinar las densidades máximas de los tipos de suelo suburbano definidos en los artículos definitivos Nos 87°, 88°, 89° y 90° de la norma en cita, por cuanto obedecen a aspectos que no fueron concertados con la Corporación, pero si fueron incorporados y adoptados definitivamente a partir del Acuerdo demandado.

Que es procedente la petición formulada por cuando el ente territorial señalado omitió abiertamente el agotamiento de las etapas de concertación ambiental de los aspectos referentes a las densidades máximas de los tipos de suelo suburbano definidos en los párrafos de los artículos definitivos Nos 87°, 88°, 89° y 90° del Acuerdo demandado, acto administrativo con el cual desconoció no sólo el procedimiento reglado en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997 sino que también las funciones legales conferidas a esta Corporación en virtud del artículo 31 numeral 5° de la Ley 99 de 1993 que señala su participación con los demás organismos y entes competentes en el ámbito de su jurisdicción, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial a fin de que el factor ambiental sea tenido en cuenta en las decisiones que se adopten, situación que como se ha expuesto anteriormente fue abiertamente desconocida por el MUNICIPIO DE RESTREPO— META, así como el contenido

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

de la resolución No. PMGJ.1.2.6.10.0580 de fecha 2010 referente a las densidades máximas en el suelo suburbano (folio 14).

Mediante auto del 03 de agosto de 2021 se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar de suspensión provisional del acto demandado (archivo de nombre: 07AUTOCORRETRASLADO.PDF).

La demandada MUNICIPIO DE RESTREPO (Meta), a través de apoderada judicial, describió el traslado de la medida cautelar y solicitó no despachar favorablemente la medida cautelar solicitada, por cuanto el Acuerdo 027 del 10 de Diciembre de 2018, mediante el cual se adoptó el plan básico de ordenamiento territorial de Restrepo y se dictan otras disposiciones, fue expedido luego de haberse satisfecho todos y cada uno de los trámites y presupuestos que el ordenamiento prevé para su expedición, incluida la concertación con la autoridad ambiental que exige el artículo 24 de la ley 388 de 1997, y no presentarse vacío de ordenamiento territorial frente al límite de las alturas para suelo urbano, punto que fue concertado como debidamente lo confirma la parte demandante en su escrito de demanda.

También indicó que, es importante señalar que como se dijo en la contestación de la demanda, el tema de densidad poblacional sí fue objeto de discusión en las mesas con la demandante, y frente a este Cormacarena hizo observaciones cuya propuesta de solución del equipo consultor fue atender las normas que reglamentan las densidades máximas para vivienda en suelo suburbano y el aprovisionamiento hídrico y de servicios Públicos, todo por cuanto inicialmente esa situación no había sido atendida, lo que inicialmente dio para que en las sesiones 5 y 6 no se tuviera por concertado el tema, y que luego cambió ya que la situación varió cuando el grupo consultor atendió el requerimiento de Cormacarena y construyó la regla de índice de densidad y aprovisionamiento de recursos, respetados los límites plasmados en la resolución PM-GJ 1.2.6.10.0580 de 2010, mediante la cual Cormacarena establece las densidades máximas para viviendas en el suelo suburbano en los municipios de jurisdicción Cormacarena, disposición que se aprecia respetada por el Municipio en la expedición del acto acusado. Conforme lo anterior este ente Territorial cumplió con la dinámica de concertación, discusión y aprobación de temas reflejados en el acta de revisión final de concertación, como criterio para definir como satisfecho el presupuesto de concertación de determinantes ambiental por la autoridad ambiental se suma la ausencia de fundamentos materiales y sustanciales de fondo que indiquen que el acuerdo es inviable¹.

CONSIDERACIONES

1. De la medida cautelar de suspensión del acto demandado.

¹ Memorial allegado a través de mensaje de datos proveniente del correo electrónico abogada.angelacarvajal@gmail.com, recibido el 10 de agosto de 2021, en el archivo de nombre: 08AGREGARMEMORIAL.PDF, adjuntado al expediente electrónico cargado en la plataforma "Justicia XXI Web-Tyba".

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

El artículo 238 de la Constitución Política, faculta a los Jueces en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, a suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos susceptibles de impugnación judicial, como medida cautelar, antes de concluir el proceso, siempre que se cumplan los motivos y requisitos que establezca la ley.

La Ley 1437 de 2011 o C.P.A.C.A., en su segunda parte, Título V, Capítulo XI, abarca el tema de las medidas cautelares, procedencia (art. 229), contenido y alcance (art. 230), requisitos (art. 231), procedimiento (art. 233), de urgencia (art. 234), modificación y levantamiento (art. 235), recursos (art. 236) modificado por el artículo 59 de la Ley 2080 de 2021, entre otras.

La suspensión provisional de los actos administrativos, como medida cautelar de suspensión, se encuentra ubicada en el numeral 3º del artículo 230 ibídem, y como presupuesto para su procedencia y decreto, indica el inciso primero del artículo 231 ad jusdem, que:

"Art. 231. Requisitos para Decretar las Medidas Cautelares. Cuando se pretende la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisionalidad 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. (...)"
En los demás casos, las medidas cautelares serán procedentes cuando concurran los siguientes requisitos:

- 1. que la demanda esté razonablemente fundada en derecho.*
- 2. que el demandante haya demostrado, así fuere sumariamente, la titularidad del derecho o de los derechos invocados.*
- 3. que el demandante haya presentado los documentos, informaciones, argumentos y justificaciones que permitan concluir, mediante un juicio de ponderación de intereses, que resultaría más gravoso para el interés público negar la medida cautelar que concederla.*
- 4. que, adicionalmente, se cumpla una de las siguientes condiciones:*
 - a) que al no otorgarse la medida se cause un perjuicio irremediable, o*
 - b) que existan serios motivos para considerar que de no otorgarse la medida los efectos de la sentencia serían nugatorios."*

El Consejo de Estado sobre la procedencia de las Medidas Cautelares de Suspensión Provisional de los efectos de actos administrativos, reiteró²:

"El artículo 231 de la Ley 1437 de 2011 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. De modo que la suspensión

² CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCIÓN CUARTA. Auto del 15 de diciembre de 2016. C.P. Hugo Fernando Bastidas Barcenás. Radicado No. 11001-03-27- 000-2016-00034-00(22518)

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

provisional de los efectos del acto administrativo está atada a un examen de legalidad o de constitucionalidad que el juez debe hacer para anticipar de alguna manera un caso de violación de norma superior por parte del acto acusado."

En ese sentido, tanto la fuente primaria del derecho, esto es, la norma jurídica y la jurisprudencia, como fuente auxiliar del derecho, unísonamente habilitaron a los jueces para efectuar un estudio más amplio de ella y del material probatorio aportado para dicho fin.

No obstante, aunque el legislador haya ampliado el espectro de sustentación para efectuar el análisis correspondiente a resolver sobre las medidas cautelares, y así mismo, haya establecido que la decisión de ellas no implica prejuzgamiento, también es cierto, que el juzgador debe ser prudente en la toma de la decisión en que llegare a decretar la medida cautelar, pues no debe apresurarse a dictarla, sino considera que está plenamente acreditada la necesidad de la misma, pues razona el Despacho, que el precepto normativo referente al no prejuzgamiento, fue establecido por el legislador para hacer referencia a la nueva facultad que tiene el operador judicial de apreciar y hacer valoraciones sobre los medios probatorios allegados al expediente, dado que ésta potestad solamente le estaba atribuida en el momento de la sentencia, y en ese orden de ideas, el juez tiene en su generalidad tres (3) reglas³ para determinar la procedencia de las medidas cautelares, estas son: la apariencia de buen derecho ("*fumus boni iuris*"), que haya un peligro en la demora ("*periculum in mora*") y en algunos casos, que se presten las garantías para cubrir los posibles daños ("contracautelas").

De conformidad con lo anterior, para proceder a decretar la suspensión provisional de un acto administrativo, cuya pretensión es la nulidad del mismo acto, es indispensable acreditar la violación de las normas superiores aducidas como transgredidas.

Así las cosas, atendiendo los argumentos planteados en la solicitud de suspensión provisional, el problema jurídico que corresponde resolver al Despacho para determinar si procede o no la medida cautelar, radica en establecer si el Acuerdo N 027 del 10 de diciembre de 2019 "*Por medio del cual se adopta el nuevo Plan Básico de ordenamiento Territorial del Municipio de Restrepo Meta y se dictan otras disposiciones*", fue expedido con infracción de las normas en que debía fundarse, por carecer de competencia o autorización legal para su emisión, y si la mentada afectación hace necesaria la intervención inmediata del juez para evitar una consecuencia mayor.

De conformidad con el material probatorio que obra en el proceso, se establece que el Concejo Municipal del Municipio de Restrepo (Meta), expidió el acto administrativo objeto de Litis, esto es, el Acuerdo N 027 del 10 de diciembre de 2019 "*Por medio del cual se adopta el nuevo Plan Básico de ordenamiento Territorial del Municipio de Restrepo Meta y se dictan otras disposiciones*".

³ Corte Constitucional, Sentencia C-490 del 4 de mayo de 2000, Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO, que estudió una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 327 y 513 del extinto Código de Procedimiento Civil, referentes a medidas cautelares, en el que se tocó el tema de las exigencias para su decreto, conforme la doctrina y el derecho comparado.

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Para el sustento de la solicitud mencionó la demanda en el concepto de violación que, por configurarse las causales de infracción de la norma en la cual debía fundarse y expedirse en forma irregular, toda vez que para su expedición se desconoció por parte del ente territorial acoger completamente el contenido del acta de concertación ambiental agotado ante la Autoridad Ambiental - Cormacarena, conforme lo establecido en el artículo 24 de la Ley 388 de 1997, respecto a la disposición correspondiente al límite de las alturas para el suelo suburbano, el cual si bien fue concertado, no fue incorporado en el Acuerdo adoptado.

Así las cosas, considera el Despacho que en esta etapa introductoria del proceso, no se hizo un consistente cargo de la vulneración de las normas superiores, es así como el demandante no acreditó las reglas o presupuestos mínimos necesarios para la procedencia del decreto de medidas cautelares, especialmente la apariencia de buen derecho, que se presentó un peligro en la demora de la resolución, o una necesidad imperiosa y urgente de suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos demandados.

En el desarrollo del escrito de demanda el actor trae a colación hechos o mejor sucesos en las mesas de concertación y que la entidad territorial excedió su potestad de planificación territorial al incorporar en el Acuerdo No. 027 de 2019, aspectos relacionados a las densidades que no fueron finalmente reportados, analizados y concertados a la Corporación pese a que frente a las observaciones consignadas en el acta del 23 y 30 de julio de 2018, y la solicitud de plazo formulada por el Municipio de Restrepo, ese asunto no fue concertado.

Empero, no demuestra con elementos de pruebas las consecuencias irremediables que se generarían de no suspender los efectos del acto administrativo acusado; ahora, las consideraciones del acto demandado reseñan o fundamentan el mismo en varias disposiciones del orden legal, normatividad anterior a la expedición del acto demandado, de la cual no se vislumbra hasta el momento reproche alguno, ni se allegaron pruebas siquiera sumarias de una presunta vulneración, solo con la simple afirmación de la parte actora.

Dadas las circunstancias, en este momento procesal no se cuenta con los elementos de juicio suficientes, de los que se advierta la vulneración de las normas superiores aducidas como trasgredidas y tampoco se acredita la urgencia de adoptar la medida cautelar solicitada.

Por tal razón, se negará la suspensión provisional del acto acusado, con la advertencia que esto no es óbice para que continúe el trámite del proceso y mediante sentencia se examine el contenido de los mismos.

2. PODERES

De otro lado, se procederá a reconocer personería a la abogada ÁNGELA MARÍA CASTAÑEDA CARVAJAL, para que actúe en calidad de apoderada de la demandada MUNICIPIO DE RESTREPO, en los términos y para los fines del poder conferido, allegado a través de mensaje de datos y cargado en archivo pdf al expediente electrónico.

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

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

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR la medida cautelar de suspensión provisional del Acuerdo N 027 del 10 de diciembre de 2019 "*Por medio del cual se adopta el nuevo Plan Básico de ordenamiento Territorial del Municipio de Restrepo Meta y se dictan otras disposiciones*", expedido por el Concejo Municipal de Restrepo (Meta) y sancionado por el Alcalde, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Reconocer personería jurídica a la abogada ÁNGELA MARÍA CASTAÑEDA CARVAJAL, para que actúe en calidad de apoderada de la demandada MUNICIPIO DE RESTREPO, en los términos y para los fines del poder conferido, allegado a través de mensaje de datos y cargado en archivo pdf al expediente electrónico.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**ANGELA MARÍA TRUJILLO DIAZ-GRANADOS
Jueza del Circuito**

Firmado Por:

**Angela Maria Trujillo Diazgranados
Juez Circuito
8
Juzgado Administrativo
Meta - Villavicencio**

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

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE VILLAVICENCIO

Código de verificación:

d05ad08327a5f25dc0319b9362bd6ac200a9c9e2d1c21e5c6f7a1b60e442d31a

Documento generado en 25/08/2021 06:58:05 AM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**