



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
CENTRO- AVENIDA VENEZUELA -EDIFICIO NACIONAL PISO 1  
TELEFAX: 664-2718

---

EDICTO N° 0069

LEY 1437 DE 2011 (ORALIDAD)

MEDIO DE CONTROL: OBSERVACIONES

MAGISTRADO PONENTE: Dra. CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE

RADICADO: 13001-23-33-000-2013-00296-00

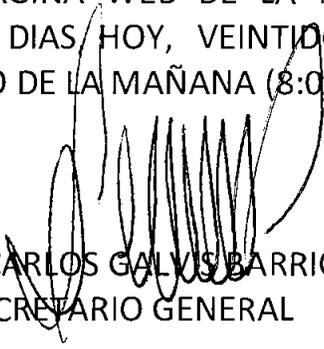
DEMANDANTE: GOBERNACION DE BOLIVAR

DEMANDADO: ACUERDO No. 005 DE 2 DE ABRIL DE 2013 –CONCEJO  
MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX-BOLIVAR

PROVIDENCIA: SENTENCIA.

FECHA DE LA PROVIDENCIA: 8 DE JULIO DE 2013

PARA NOTIFICAR A LAS PARTES LA PROVIDENCIA ANTERIOR, SE FIJA EL PRESENTE EDICTO EN LA PAGINA WEB DE LA RAMA JUDICIAL, POR EL TERMINO LEGAL DE TRES (3) DIAS HOY, VEINTIDOS (22) DE JULIO DE DOS MIL TRECE (2013), A LAS OCHO DE LA MAÑANA (8:00 A.M.).

  
JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL

EN LA FECHA VENCE EL TERMINO DE TRES (3) DÍAS QUE PERMANECIO FIJADO EL PRESENTE EDICTO; HOY, VEINTICUATRO (24) DE JULIO DE DOS MIL TRECE (2013), SIENDO LAS CINCO (5:00) DE LA TARDE.

JUAN CARLOS GALVIZ BARRIOS  
SECRETARIO GENERAL



REPUBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
-SALA DE DECISIÓN 003-

Cartagena de Indias D. T. y C. ocho (08) de julio de dos mil trece (2013)

**MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**

<b>ACCIÓN:</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
<b>ACTOR:</b>	<b>GOBERNADOR DE BOLÍVAR</b>
<b>ACTO A REVISAR:</b>	<b>ACUERDO MUNICIPAL No. 005 DE 2013 DEL MUNICIPIO DE SANTA CRUZ DE MOMPOX- BOLÍVAR.</b>
<b>EXPEDIENTE:</b>	<b>13-001-23-33-000-2013-00296-00</b>
<b>TEMA:</b>	<b>Autorización para cambiar la destinación de un terreno y modificar el PBOT.</b>
<b>SENTENCIA N°:</b>	<b>13</b>

Procede el Tribunal Administrativo de Bolívar a decidir sobre la validez del **ACUERDO No. 005 DE 2013**, proferido por el **CONCEJO MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX - BOLÍVAR-**, conforme la petición que elevó el Gobernador de Bolívar, y aduciendo que es contrario a la Constitución y la Ley.

**I. ANTECEDENTES**

**1. La petición.**

El día 14 de mayo de 2013, se presentó escrito de observaciones a través del cual se solicita el estudio de validez del Acuerdo 005 de abril 02 de 2013, proferido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de MompoxBolívar, por medio del cual *"se autoriza al Alcalde Municipal de Santa Cruz de MompoxBolívar, para celebrar contrato de Comodato sobre un bien inmueble (Predio) de propiedad municipal y modificar su uso."*

**2. Normas violadas y concepto de la violación.**

En el acápite correspondiente a las normas violadas se relacionaron las siguientes: artículos 15 de la Ley 388 de 1997 y 6 del Decreto 4002 de 2004.

Como concepto de violación se señaló:

Que en el acuerdo sometido a estudio, se autoriza al Alcalde para entregar en comodato un lote de terreno para la construcción de CREAD de la Universidad de Cartagena, lote cuyo uso inicial era el mercado público y el terminal de transporte, lo cual implica el cambio de destinación del suelo.

Señala que lo anterior, se deduce de lo consignado en las actas de debates de la comisión y plenaria, en donde se evidencia la falta de consulta a la autoridad ambiental sobre la modificación a la parte estructural y general del PBOT de Mompo, requerimiento necesario de acuerdo a lo establecido en el artículo 06 del Decreto 4002 de 2004 en concordancia con el artículo 15 de la Ley 388 de 1997.

### **3. Actuación Procesal.**

La solicitud de revisión del acuerdo se presentó en la oficina Judicial – Reparto, el día 14 de mayo de 2013 (folio 1). Se admitió el 23 de mayo de 2013<sup>1</sup>. En la providencia se dispuso fijar en lista el proceso por el término de diez (10) días según lo previsto el artículo 121, numeral 1º del decreto 1333 de 1986. El expediente se fijó en lista del 29 de mayo de 2013 al 13 de junio de 2013<sup>2</sup>. Vencido dicho término, el expediente ingresó al despacho para dictar sentencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. ASUNTOS PREVIOS.**

#### **1.1. Competencia.**

Este Tribunal es competente para ejercer el control de validez en referencia, de conformidad con lo establecido en el art. 151 núm. 4 del C.P.A.C.A., que dispone:

---

<sup>1</sup> Fol. 67

<sup>2</sup> Folio 67 vto.

"Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

... 4. De las observaciones que formula el gobernador del departamento acerca de la constitucionalidad y legalidad de los acuerdos municipales, y sobre las objeciones, por los mismos motivos, a los proyectos de ordenanzas."

## 1.2. Temporalidad de las observaciones.

En el escrito de observaciones, la Gobernación de Bolívar, afirma estar dentro del término para demandar.

Al respecto, el artículo 119 del Decreto 1333 de 1986, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal, en su artículo 119, preceptúa:

"ARTICULO 119. Si el Gobernador encontrare que el acuerdo es contrario a la Constitución, la ley o la ordenanza, **lo remitirá, dentro de los veinte (20) días siguientes a la fecha en que lo haya recibido, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo para que éste decida sobre su validez**".

Conforme a la norma anterior, se tiene entonces que el Gobernador cuenta con veinte (20) días siguientes a la fecha en la cual recibe en su despacho el acuerdo objeto de observaciones, para remitirlo al Tribunal competente.

Ahora bien, a folio 6 del expediente figura copia del Acuerdo acusado con firma de recibido por parte de la Gobernación de Bolívar del 12 de abril de 2013, por lo que si las observaciones fueron presentadas el día 14 de mayo de 2013 (fl. 1) resultan oportunas.

Con las precisiones anteriores, se procede al estudio de mérito, al no haber nulidades procesales que decretar, ni haberse hecho necesario agotar la etapa de pruebas, toda vez que no se solicitó la práctica de las mismas<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> D 1333 de 1986. **Artículo 121°**.- Al escrito de que trata el artículo anterior, en el Tribunal Administrativo se dará el siguiente trámite: 1. Si el escrito reúne los requisitos de ley, el Magistrado sustanciador ordenará que el negocio se fije en lista por el término de diez (10) días durante los cuales el fiscal de la corporación y cualquiera otra persona podrán intervenir para defender o impugnar la constitucionalidad o legalidad del acuerdo y solicitar la práctica de pruebas. 2. Vencido el término de fijación en lista se decretarán las pruebas pedidas por el Gobernador y los demás intervinientes. Para la práctica de las mismas se señalará término no superior a diez (10) días. 3. Practicadas las pruebas pasará el asunto al Despacho para fallo. El Magistrado dispondrá de diez (10) días para la elaboración de la ponencia y el Tribunal de otros diez (10) días para decidir. Contra esta decisión, que

## **2. ASUNTO DE FONDO.**

### **2.1 Problema Jurídico.**

De lo consignado en los antecedentes, se colige que el problema jurídico a resolver se contrae a establecer si el Acuerdo N° 005 de 02 de abril de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de MompoxBolívar, debe ser declarado inválido, por haberse facultado al Alcalde para variar la destinación del suelo, desconociendo lo dispuesto en los artículos 15 de la Ley 388 de 1997 y 6° del Decreto 4002 de 2004.

### **2.2 Lo probado en el proceso.**

En autos, figura copia del Acuerdo No. 05 del 02 de abril de 2013, por medio del cual "SE AUTORIZA AL ALCALDE MUNICIPAL DE SANTA CRUZ DE MOMPOX, BOLÍVAR, PARA CELEBRAR CONTRATO DE COMODATO SOBRE UN BIEN INMUEBLE (PREDIO) DE PROPIEDAD MUNICIPAL Y MODIFICAR SU USO". (Fis. 09-11).

Igualmente, aparece acreditado que el citado Acuerdo fue sancionado por el Alcalde Municipal el día 08 de abril de 2013 (Fl. 7). Así mismo a folios 12 -55 obra las actas de debate del Acuerdo No. 05 de 2013.

### **2.3 El Acuerdo cuestionado y el control de su validez**

El texto del Acuerdo No. 005 del 02 de abril de 2013, es el siguiente:

*"ARTICULO PRIMERO: Autorizar al Alcalde para entregar en comodato un predio (Lote de terreno) ubicado en la parte libre de un lote mayor adquirido en principio para la construcción del mercado público y el terminal de transporte, con un área de una (1) hectárea, o sea 10.000 m2.*

*ARTICULO SEGUNDO.- Autorizar al Alcalde Municipal para suscribir el contrato de comodato de que trata el Artículo anterior por un término de duración de cinco (5) años con la Universidad de Cartagena.*

---

produce efectos de cosa juzgada en relación con los preceptos constitucionales y legales confrontados, no procederá recurso alguno

*ARTICULO TERCERO: El predio (Lote de Terreno), entregado en comodato, se destinará exclusivamente para la construcción del CREAD de la Universidad de Cartagena.*

*ARTICULO CUARTO: Autorizar al Alcalde Municipal para que se adquiriera un lote más amplio diferente a este, para la construcción de la Universidad de Cartagena"*

*(...)"*

El resto del texto del acuerdo puede consultarse a folios 9-11 del expediente.

#### **2.4 Análisis de las observaciones propuestas por la Gobernación de Bolívar:**

Se considera en el escrito de observaciones que, la autorización otorgada al Alcalde de Santa Cruz de Mompox desconoce lo dispuesto en los artículo 15 de la Ley 388 de 1997 y 06 del Decreto 4002 de 2004, toda vez que se varió la destinación del sueldo y se modificó el PBOT, sin contar con la autorización de la autoridad ambiental.

Al respecto se tiene que el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 define a las normas urbanísticas, como aquellas que regulan el uso, la ocupación y el aprovechamiento del suelo y definen la naturaleza y las consecuencias de las actuaciones urbanísticas indispensables para la administración de estos procesos. Así mismo, dispone que dichas normas estarán jerarquizadas de acuerdo con los criterios de prevalencia especificados en la mencionada disposición y en su contenido quedarán establecidos los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación. En ese sentido señala que existen normas urbanísticas estructurales<sup>4</sup>, normas urbanísticas generales<sup>5</sup> y normas complementarias<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Son las que aseguran la consecución de los objetivos y estrategias adoptadas en el componente general del plan y en las políticas y estrategias de mediano plazo del componente urbano. Prevalecen sobre las demás normas, en el sentido de que las regulaciones de los demás niveles no pueden adoptarse ni modificarse contraviniendo lo que en ellas se establece, y su propia modificación solo puede emprenderse con motivo de la revisión general del plan o excepcionalmente a iniciativa del alcalde municipal o distrital, con base en motivos y estudios técnicos debidamente sustentados.

<sup>5</sup> Son aquellas que permiten establecer usos e intensidad de usos del suelo, así como actuaciones, tratamientos y procedimientos de parcelación, urbanización, construcción e incorporación al desarrollo de las diferentes zonas comprendidas dentro del perímetro urbano y suelo de expansión. Por consiguiente, otorgan derechos e imponen obligaciones

El artículo 15 de la Ley 388 de 1997 fue reglamentado por el Decreto 4002 de 2004 el cual dispuso:

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

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

De conformidad con lo anterior se tiene que, las normas urbanísticas son aquellas que regulan el uso, ocupación y aprovechamiento del suelo, las cuales están contenidas en los planes de ordenamiento territorial, cuya jerarquía y prevalencia está determinada por el contenido de las mismas. La Ley permite que en su contenido, se establezcan los procedimientos para su revisión, ajuste o modificación, siempre que resulten congruentes con las disposiciones contenidas en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 y normas reglamentarias.

De igual manera, de las anteriores disposiciones se desprende que de forma excepcional la modificación de las normas urbanísticas de carácter estructural o general puede producirse a iniciativa del Alcalde, siempre

---

urbanísticas a los propietarios de terrenos y a sus constructores, conjuntamente con la especificación de los instrumentos que se emplearán para que contribuyan eficazmente a los objetivos del desarrollo urbano y a sufragar los costos que implica tal definición de derechos y obligaciones.

<sup>6</sup> Se trata de aquellas relacionadas con las actuaciones, programas y proyectos adoptados en desarrollo de las previsiones contempladas en los componentes general y urbano del plan de ordenamiento, y que deben incorporarse al Programa de ejecución que se establece en el artículo 18 de la presente ley. También forman parte de este nivel normativo, las decisiones sobre las acciones y actuaciones que por su propia naturaleza requieren ser ejecutadas en el corto plazo y todas las regulaciones que se expidan para operaciones urbanas específicas y casos excepcionales, de acuerdo con los parámetros, procedimientos y autorizaciones emanadas de las normas urbanísticas generales.

que se demuestre y soporten los motivos que dan lugar a su modificación y se sujeten a los presupuestos vigentes en el Plan de Ordenamiento Territorial.

Para entender, el alcance de las disposiciones citadas y los procedimientos de modificación de las normas urbanísticas contenidas en los Planes de Ordenamiento Territorial, debe observarse lo dispuesto en el artículo 7° del Decreto 4002 de 2004, que como antes se anotó reglamentó el artículo 15 de la Ley 388 de 1997. Aquella disposición señala:

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

Ante la declaratoria de desastre o calamidad pública, los trámites de concertación interinstitucional y consulta ciudadana del proyecto de revisión podrán ser adelantados paralelamente ante las instancias y autoridades competentes.

A su vez, los artículos 24 y 25 de la Ley 388 de 1997 disponen las instancias y trámites que debe surtir el proyecto del Plan de Ordenamiento Territorial, así como las revisiones y modificaciones que se hagan respecto del mismo, tales como:

1. Debe someterse 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, para lo cual dispondrá de treinta (30) días.
2. En caso de municipios que formen parte de áreas metropolitanas, durante el mismo término se debe surtir la instancia de concertación con la Junta Metropolitana.
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.

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

De acuerdo a lo señalado en precedencia, si bien los Concejos Municipales son las autoridades competentes para reglamentar los usos del suelo lo cual se lleva a cabo a través de los planes de ordenamiento territorial<sup>7</sup>, tal función no la pueden llevar a cabo sin que se surta obligatoriamente una serie de etapas en las cuales debe participar en todo momento la comunidad.

Por otra parte, debe tenerse en cuenta que si bien la Constitución Política en el numeral 3º del artículo 313<sup>8</sup> permite que los Concejos Municipales confieran a los Alcaldes facultades para reglamentar los usos del suelo, tal atribución debe entenderse a la luz de las normas legales que desarrollan los preceptos constitucionales, que para el efecto son las leyes y decretos que regulan lo referente a los Planes de Ordenamiento Territorial.

En el presente caso, es claro que la autorización concedida al Alcalde en el Acuerdo No. 05 de 02 de 2013, para entregar en comodato un predio a

---

<sup>7</sup> Debe precisarse que de conformidad con lo previsto en el parágrafo del artículo 9º de la Ley 388 de 1997, lo previsto para los Planes de Ordenamiento Territorial, aplica para los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial.

<sup>8</sup> "ARTICULO 313. Corresponde a los concejos: (...) 3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tempore precisas funciones de las que corresponden al Concejo. (...)"

la Universidad de Cartagena exclusivamente para la construcción del CREAD, constituye una modificación del uso del suelo, puesto que inicialmente el uso que le había sido destinado era para la construcción del mercado público y terminal de transporte del municipio. Por tanto, para dicha modificación, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 y normas que la reglamentan, la administración municipal debía cumplir con las instancias y trámites previstos para las modificaciones y/o revisiones del Plan de Ordenamiento Territorial.

Ahora bien, de la lectura de las actas de debates que se surtieron para la aprobación del Acuerdo No. 05 de 2013, se concluye que no se observó por parte del Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox ni por el Alcalde de dicha localidad, el trámite de concertación interinstitucional, como la consulta a la autoridad ambiental que señala la Gobernación de Bolívar en su escrito de observaciones y la consulta ciudadana que exigen las normas antes citadas, pese a que de lo consignado en ellas claramente se advierte que lo pretendido por dicha Corporación era modificar el uso del suelo que inicialmente se había otorgado en el Plan de Ordenamiento Básico Territorial, vulnerándose de esa forma el artículo 15 de la Ley 388 de 1997 y normas que lo complementan y desarrollan.

Consecuente con lo anterior, se declarará la invalidez del Acuerdo No. 005 del 02 de abril de 2013, proferido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox.

En mérito de lo expuesto el Tribunal Administrativo de Bolívar administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** Declarar la invalidez del Acuerdo No. 005 de 02 de abril de 2013, expedido por el Concejo Municipal de Santa Cruz de Mompox, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: COMUNÍQUESE** esta determinación al señor Alcalde Municipal de Santa Cruz de Mompox – Bolívar y al Presidente del Concejo Municipal de esa localidad.

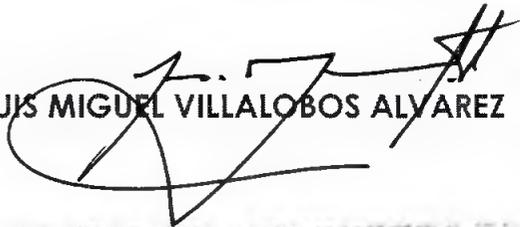
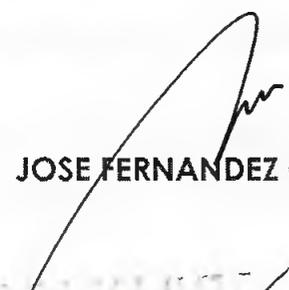
**TERCERO: ARCHÍVESE** el expediente, una vez ejecutoriada esta providencia, previa las desanotaciones de rigor.

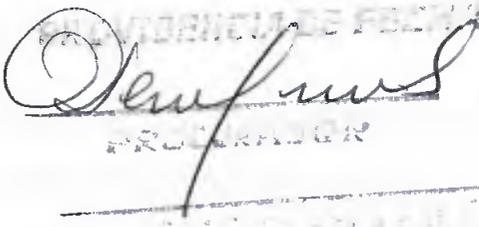
**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Constancia. El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sesión de la fecha.

**LOS MAGISTRADOS**

  
**CLAUDIA PATRICIA PEÑUELA ARCE**

 **LUIS MIGUEL VILLALOBOS ALVAREZ**       **JOSE FERNANDEZ OSORIO**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR  
SECRETARÍA  
EN CARTAGENA *julio 18/13* NOTIFICA  
AL PROCURADOR DELEGADO No. *130*  
DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR DE LA  
PROVIDENCIA DE FECHA *julio 8/13*  
 **PROCURADOR**      **SECRETARIO**  
SECRETARÍA