



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL META

Villavicencio, doce (12) de febrero de dos mil veinte (2020)

SALA DE DECISIÓN ORAL No. 1

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

RADICACIÓN: 50 001 23 33 000 2018 00188 00
ASUNTO: ACCIÓN POPULAR
DEMANDANTE: JOSÉ RAFAEL TERCERO SAN MIGUEL ROLDÁN, ANGÉLICA ZÚÑIGA BUITRAGO
DEMANDADO: MUNICIPIO DE GRANADA, CORMACARENA, TRITURADORA LOS ANDES LTDA

Procede la Sala a pronunciarse sobre varias cuestiones presentadas en el proceso de la referencia. Se aclara que el asunto es proferido por la Sala de Decisión, a pesar de que en principio sería de ponente, habida cuenta de que una de las providencias respecto de la cual se realiza solicitud de aclaración fue proferida por la colegiatura.

Previo a ello procede la Sala a ocuparse del impedimento planteado por uno de los magistrados que la integran:

a) Impedimento manifestado por el magistrado Carlos Enrique Ardila Obando:

Mediante Oficio No. TAM-CEAO-13 del 11 de febrero de 2020, el Magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, se declaró impedido para conocer del mismo, aduciendo que se encuentra incurso en la causal 2º del artículo 130 del C.P.A.C.A.

Lo anterior, teniendo en cuenta que tiene un vínculo de primer grado de consanguinidad, con el señor EDGAR ARDILA BARBOSA, quien es el apoderado de la demandada TRITURADORA DE LOS ANDES LTDA.

Por lo tanto, atendiendo a lo expresado por el magistrado considera la sala que se configura la causal 3 del artículo 141 del CGP¹, aplicable por remisión expresa del artículo 130 del CPACA, y no la consagrada en el numeral 2º ejusdem como lo adujo el

¹ "3.. Ser cónyuge, compañero permanente o pariente de alguna de las partes o de su representante o apoderado, dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad".

magistrado, en consecuencia, se declarará fundado y se ACEPTARÁ EL IMPEDIMENTO manifestado.

b) Solicitud sobre aclaración del alcance del fallo del Ministerio Público:

Frente a la solicitud allegada por el Procurador Judicial II designado en el presente proceso², en relación con la precisión del alcance del fallo proferido por esta corporación el 31 de enero de 2019, advierte la Sala que en la providencia en mención se ordenó en la parte resolutive lo siguiente:

"TERCERO: ORDENAR al MUNICIPIO DE GRANADA y a la TRITURADORA DE LOS ANDES LTDA, a realizar las actuaciones descritas en la parte motiva y en los términos allí indicados. El cumplimiento de las órdenes se iniciará inmediatamente quede ejecutoriada el fallo.

La orden judicial debe entenderse sin perjuicio del acatamiento de todas las disposiciones jurídicas, técnicas y demás que correspondan para ejecutarla".

Acorde con lo anterior, en la parte pertinente e integradora de las consideraciones, la Sala expresó que:

"Se ordenará al MUNICIPIO DE GRANADA que en el término de treinta (30) días, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a iniciar las actuaciones administrativas y policivas de su competencia, con la finalidad de cesar la afectación contra la integridad urbanística que genera la actividad industrial que desarrolla la TRITURADORA DE LOS ANDES LTDA o el nombre que tuviese en caso de cambio de razón social, en el predio ubicado en la dirección 000502930004000/predio El Recreo V/DA Los Andes en el municipio de Granada – Meta, con la advertencia que tales actuaciones deberán adelantarse con prioridad respetando estrictamente los términos procesales fijados en las respectivas normas, sin excederlos.

Igualmente, se ordenará a la TRITURADORA DE LOS ANDES o el nombre que tuviese en caso de cambio de razón social, que en este mismo término, si es su voluntad continuar desarrollando su actividad de aprovechamiento de materiales pétreos en jurisdicción del municipio de Granada, solicite ante la autoridad urbanística competente el concepto del uso del suelo de un predio en el cual según el Plan Básico de Ordenamiento Territorial le permita desarrollar su actividad industrial de trituración de materiales pétreos. Una vez emitido el concepto de uso del suelo, deberá en un término máximo de dos (02) meses, trasladar la planta de trituración al lugar elegido".

Pues bien, el representante del Ministerio Público solicita la aclaración del alcance del fallo por cuanto las partes advierten una incongruencia en las órdenes emitidas, toda vez que, frente a la primera de ellas, Triturandes entiende que han de adelantarse todas las actuaciones administrativas y de policía para el cese de la actividad y no optar por un sellamiento inmediato de la empresa, pues al hacerlo de esta última forma se vulnerarían sus derechos al debido proceso y de defensa, por el contrario, los demás integrantes del Comité de Verificación consideran que el cumplimiento del fallo se da con el cierre inmediato de la actividad; sin embargo, evidencia la Sala que las órdenes

² Fol. 70 C. de Incidente.

en el fallo popular fueron proferidas con tal claridad que no hay lugar a equívoco alguno, pues, en el mismo se establece expresamente que se deben iniciar las actuaciones administrativas y policivas de competencia del Municipio de Granada con la finalidad de cesar la afectación contra la integridad urbanística, esto es, se han de adelantar las acciones y los procedimientos correspondientes, tanto así, que al final de la misma orden se señala que tales actuaciones deberán adelantarse con prioridad respetando estrictamente los términos procesales fijados en las respectivas normas, sin excederlos.

De otro modo, frente a la orden emitida a la TRITURADORA LOS ANDES, la misma únicamente consiste en que, de haber presentado dentro del término de treinta (30) días la solicitud para la emisión del concepto del uso del suelo de un predio en el cual según el Plan Básico de Ordenamiento Territorial le permita desarrollar su actividad industrial de trituración de materiales pétreos, tiene un plazo máximo de dos (02) meses contados desde la emisión del certificado para efectuar el traslado a dicho lugar, orden que en nada tiene que ver con la suspensión de las actividades que desarrolla la empresa, pues, las acciones encaminadas a buscar el cese de las mismas, como se anotó anteriormente, le correspondía al Municipio de Granada, respetando estrictamente el procedimiento para tal efecto de acuerdo con sus competencias, dentro de las cuales solo a la o las autoridad(es) administrativa y/o policial les corresponde analizar si tienen o no facultades cautelares o que hagan sus veces, pues precisamente la finalidad fue claramente señalada en el fallo, esto es, "*cesar la afectación contra la integridad urbanística que genera la actividad industrial que desarrolla la TRITURADORA DE LOS ANDES LTDA...*".

Así las cosas, no hay lugar a aclarar el fallo emitido para precisar su alcance.

c) Apertura Incidente de Desacato

De otro modo, teniendo en cuenta que mediante proveídos del 28 de noviembre de 2019³, y, 27 de enero de 2020⁴, se requirió previamente a los responsables del cumplimiento del fallo para que informaran sobre las actuaciones efectuadas en procura del mismo, se realizará el análisis de la apertura o no del incidente de desacato promovido por los actores populares contra el MUNICIPIO DE GRANADA y la TRITURADORA LOS ANDES LTDA.

Al respecto, el Incidente de Desacato en Acciones Populares está consagrado en el artículo 41 de la Ley 472 de 1998, que reza:

"La persona que incumpliere una orden judicial proferida por la autoridad competente en los procesos que se adelanten por acciones populares, incurrirá en multa hasta de cincuenta (50) salarios mínimos mensuales con destino al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, conmutables en arresto hasta de seis (6) meses, sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

³ Fol. 19 ibídem.

⁴ Fol. 98 ibídem.

La sanción será impuesta por la misma autoridad que profirió la orden judicial, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico, quien decidirá en el término de tres (3) días si debe revocarse o no la sanción. La consulta se hará en efecto devolutivo."

En la norma transcrita encontramos el origen del incidente de desacato en el incumplimiento a la orden proferida por el juez competente en una acción popular.

En el *sub examine*, el Municipio de Granada⁵ manifestó frente al primer requerimiento realizado que, en atención a la conclusión a la que se llegó en la Mesa de Trabajo llevada a cabo el 30 de mayo de 2019, respecto de que no se debía iniciar un proceso policivo sino suspender inmediatamente el funcionamiento de la trituradora, la Inspectora Municipal de Granada realizó el sellamiento o suspensión de actividades de la empresa. Además, informó que desde el 19 de noviembre de 2019 la Secretaría de Planeación e Infraestructura Municipal expidió el certificado de uso de suelo en donde es permitido el funcionamiento de la trituradora, por lo que el representante legal de la misma manifestó que se dispondría a realizar el correspondiente traslado.

Luego, allegó⁶ el informe adelantado por la Inspectora de Policía de dicha municipalidad.

A su vez, la Inspectora Municipal⁷ indicó que el 18 de junio de 2019 expidió la orden de policía tipificada en el artículo 150 de la Ley 1801 de 2016, ordenando la suspensión definitiva de la actividad comercial ejercida por la trituradora, siendo notificada por estrados e imponiendo los respectivos sellos. Igualmente, indicó que mediante Oficio No. 340.960 del 31 de octubre de 2019, con el fin de mitigar los daños y perjuicios de la trituradora por cuanto no se le había expedido el certificado de uso de suelos de predios a los cuales se pudiera trasladar al no existir en el PBOT una zona industrial en el municipio para desarrollar dicha actividad, otorgó permiso de carácter provisional para desarrollar la trituración de forma controlada por el término de un mes, de lunes a viernes en los horarios de 08:00 a.m. a 12:00 p.m. y de 02:00 p.m. a 05:00 p.m., exceptuando festivos y fines de semana.

Manifestó, que el 26 de noviembre de 2019 fue entregado por parte de la Secretaría de Planeación Municipal al representante legal de la trituradora el certificado de uso de suelo condicionado para ejercer su actividad económica en un predio rural ubicado en la Vereda Santa Helena, por lo que el permiso provisional fue revocado y se mantiene en firme la orden de policía de suspensión definitiva.

Por último, sostuvo que ante situaciones de desacato por el funcionamiento de la maquinaria, la Policía Nacional realizó el procedimiento de imposición de orden de comparendo por infringir el artículo 35 numeral 2º *ejusdem*, y además, ordenó la

⁵ Fol. 30-31 *ibídem*.

⁶ Fol. 100 *ibídem*.

⁷ Fol. 32-35 y 101-107 *ibídem*.

apertura del proceso verbal abreviado por comportamientos que afectan las relaciones entre las personas y las autoridades, por infringir el artículo 35 de la Ley 1801 de 2016, habiendo notificado la fecha de la respectiva audiencia pública.

Revisada el Acta de Suspensión Definitiva de Actividad Comercial Trirandes S.A.S., vista a folios 36-37, se evidencia que la orden de policía tiene como único sustento el supuesto cumplimiento del fallo pero en manera alguna da cuenta de la observancia de un procedimiento.

Así pues, tal y como se dispuso en providencia del 27 de enero de 2020 (fol. 98), se abrirá incidente de desacato en contra de **FREDY HERNÁN PÉREZ**, en su condición de Alcalde del Municipio de Granada, Meta, y de **ANGÉLICA DEL PILAR RODRÍGUEZ ZABALA**, en su calidad de Inspectora de Policía de la misma municipalidad, comoquiera que a la fecha no ha dado cumplimiento a lo ordenado en el fallo de la acción popular proferido el 31 de enero de 2019, toda vez que, si bien en virtud de la conclusión a la cual llegaron los integrantes del Comité de Verificación realizado el 05 de julio de 2019⁸, y, según lo indicó la apoderada del Municipio de Granada del 03 de diciembre de 2019⁹, se decidió suspender inmediatamente la actividad económica ejercida por la trituradora y se ha realizado todo el trámite correspondiente en busca de mantener dicha suspensión, advierte la Sala que no fue esta la orden proferida por la corporación, pues, la ente territorial debía iniciar las actuaciones administrativas y policivas de su competencia con la finalidad de cesar la afectación contra la integridad urbanística que genera la actividad industrial que desarrolla la TRITURADORA DE LOS ANDES LTDA, siendo clara la orden frente a la obligación de seguir el procedimiento que correspondiera, tanto así que, como se anotó anteriormente, al final de la misma orden se señala que tales actuaciones deberán adelantarse con prioridad respetando estrictamente los términos procesales fijados en las respectivas normas, sin excederlos.

De otro modo, frente al requerimiento realizado al Representante Legal de la Trituradora de los Andes para que indicara el cumplimiento de la orden proferida en el trámite popular, el mismo informó¹⁰ que durante el año 2019 solicitó en varias oportunidades al Municipio de Granada se le expidiera el certificado de uso de suelos para dar cumplimiento al traslado, quien indicaba que no podría tramitar el mismo por cuanto no existía zona industrial en la municipalidad. Luego, el 04 de diciembre de 2019 le notificaron la expedición del correspondiente certificado, sin embargo, se encuentra a la espera que la nueva administración vuelva a emitir el mismo.

⁸ Fol. 417-418 C2 Principal. "La doctora ANA VICTORIA MONZON, señala que la administración lo que hizo fue dar cumplimiento estricto a la sentencia, procediendo al sellamiento del establecimiento, lo cual es la consecuencia de no tener el uso del suelo respectivo, sin que se deba adelantar un nuevo proceso policivo con todas las etapas, porque ya se dio la orden judicial perentoria. La señora Inspectora indica que comparte lo dicho por la asesora jurídica externa del MUNICIPIO DE GRANADA, que además tiene la competencia en virtud de las funciones propias acorde con lo dispuesto en el artículo 92 numeral 12 y el artículo 150 del C. NACIONAL DE POLICIA".

⁹ Fol. 30-31 C. de incidente. "El día 30 de mayo de 2019, en la sede de la Alcaldía Municipal se realizó una Mesa de Trabajo con los funcionarios encargados de dar cumplimiento al fallo de la acción popular que nos ocupa, a dicha reunión asistieron Inspectora Municipal de Granada, Angélica del Pilar Rodríguez Zabala; el Jefe de la Oficina Jurídica del municipio de Granada Omar Gonzalo Vanegas Romero, la suscrita abogada. En dicha reunión se decidió que no se debía iniciar un proceso policivo, sino que se debía de manera inmediata suspender el funcionamiento de la trituradora TRITURANDES LTDA., situación que quedó claro entre los funcionarios asistentes. Como resulta de lo anterior la Inspectora Municipal de Granada, realizó el sellamiento o suspensión de actividades de la empresa TRITURADORA TRITURANDES LTDA (ya informado a su Despacho desde el 28 de junio de 2019)".

¹⁰ Fol. 142-143 ibidem.

Al respecto, observa la Sala que efectivamente el 19 de noviembre de 2019¹¹ la Secretaría de Planeación e Infraestructura de la Alcaldía Municipal de Granada expidió el certificado de uso de suelo respecto del predio identificado "00-01-0007-0181-000 / FINCA LOS CÁMBULOS / VEREDA SANTA HELENA", condicionado al cumplimiento de las normatividades del ANLA, MINISTERIO DE MINAS, PROCURADURÍA AMBIENTAL Y AGRARIA, así como a los requerimientos exigidos por CORMACARENA, y, cuya vigencia iba hasta el 31 de diciembre de 2019. Se resalta, que si bien el representante legal de la empresa afirma que tuvo conocimiento del mismo el día 04 de diciembre de 2019, del Acta del Comité de Verificación celebrado el 26 de noviembre de 2019¹², se extrae que en fue en esta última fecha que se notificó a los interesados del mencionado certificado.

Así pues, podría decirse en principio que una vez puesto en conocimiento el certificado al representante legal de la TRITURADORA LOS ANDES LTDA, éste debía proceder con el traslado en el término de dos meses a dicho inmueble, de conformidad con lo ordenado en la providencia del 31 de enero de 2019, sin embargo, debe tenerse presente no solo que su vigencia fue hasta el 31 de diciembre de 2019, lo que ya venció, sino además, que el segundo párrafo del ordinal tercero de la parte resolutive del fallo es claro en indicar que las órdenes deben entenderse "*sin perjuicio del acatamiento de todas las disposiciones jurídicas, técnicas y demás que correspondan para ejecutarla*", por manera que el traslado de la actividad a un terreno apto según el uso del suelo no puede realizarse sin las autorizaciones, permisos y licencias que deban expedir otras autoridades, y si ello no se ha obtenido por el interesado no es posible materializar el traslado, lo que tampoco puede entenderse como una excusa para realizar la actividad en el sitio que originó el presente proceso.

En conclusión, toda vez que obran elementos de juicio que permiten desvirtuar que la conducta del representante legal de la TRITURADORA DE LOS ANDES LTDA haya sido negligente o renuente a cumplir la sentencia proferida por esta corporación el 31 de enero de 2019, y, recuérdese que el propósito esencial del trámite de desacato no es la sanción sino obtener el cabal cumplimiento del fallo proferido, la Sala se abstendrá de aperturar el incidente en su contra.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Meta,

RESUELVE:

PRIMERO: **ACEPTAR** el impedimento manifestado por el magistrado CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO, conforme las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

¹¹ Fol. 22 ibídem.

¹² Fol. 20-21 ibídem.

- SEGUNDO:** **NEGAR** la aclaración solicitada por el Procurador Judicial II designado en el presente proceso, en relación con la precisión del alcance del fallo proferido por esta corporación el 31 de enero de 2019.
- TERCERO:** **DAR APERTURA** al Incidente de Desacato de Acción Popular presentado por los señores JOSÉ RAFAEL TERCERO SANMIGUEL ROLDÁN, GEOVANI REYES y ANGÉLICA ZÚÑIGA BUITRAGO, contra **FREDY HERNÁN PÉREZ**, en su condición de Alcalde del Municipio de Granada, Meta, y de **ANGÉLICA DEL PILAR RODRÍGUEZ ZABALA**, en su calidad de Inspectora de Policía de la misma municipalidad, conforme lo expuesto en este proveído.
- CUARTO:** Correr traslado por el término de tres (3) días del presente incidente de desacato de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129 del CGP, aplicado por remisión del artículo 44 de la Ley 472 de 1998.
- QUINTO:** Notifíquese al mencionado funcionario a la mayor brevedad por el medio más expedito posible, sobre la apertura del presente trámite incidental, entréguesele copia de la solicitud de incidente y del presente auto.
- SEXTO:** **ABSTENERSE** de dar apertura al incidente de desacato propuesto por los señores JOSÉ RAFAEL TERCERO SANMIGUEL ROLDÁN, GEOVANI REYES y ANGÉLICA ZÚÑIGA BUITRAGO, contra **HENRY WALTER PALMA BECERRA**, en calidad de Representante Legal de la Trituradora de los Andes Ltda., de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.
- SÉPTIMO:** Notificar la presente decisión a las partes por el medio más expedito posible.

Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala de Decisión Oral No. 1 celebrada el doce (12) de febrero de 2020, según Acta No. 004.

CARLOS ENRIQUE ARDILA OBANDO

(impedido)

TERESA HERRERA ANDRADE

CLAUDIA PATRICIA ALONSO PÉREZ

