



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

Cartagena de Indias D. T. y C., veinte (20) de Febrero de dos mil dieciocho (2018).

Medio de control	CUMPLIMIENTO
Radicado	13001-33-33-006-2017-00307-01
Demandante	CONCESION COSTERA CARTAGENA-BARRANQUILLA S.A.S.
Demandado	DISTRITO DE CARTAGENA DE INDIAS.
Tema	Transferencia de bien de uso público – Improcedencia de la acción
Magistrado Ponente	ARTURO MATSON CARBALLO

Procede la Sala Fija de Decisión 01 a pronunciarse de la impugnación interpuesta por el demandante, a la Sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, en fecha 24 de Enero del año en curso, que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1.1. PRETENSIONES

La parte actora solicita al despacho lo siguiente:

"DECLARE que ALCALDÍA DE CARTAGENA – DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA, han incumplido de manera tajante, reiterada y sistemática con las previsiones contenidas en el artículo 36 de la Ley 1682 de 2013, lo cual se traduce en un incumplimiento de sus deberes legales".

Que como consecuencia de la anterior pretensión, se ordene a la parte demandada, proceder a realizar la cesión a favor de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA de los predios identificados con los consecutivos CCB UF1-005-D, CCB UF1-007-D y CCB UF1-008-D, los cuales fueron objetos de cesiones obligatorias TIPO A y B, por parte de la sociedad propietaria –CONSORCIO DE PROYECTOS INMOBILIARIOS E INVERSIONES S.A.- CONSORCIO PROIN S.A., en un término no mayor de diez (10) días. Es de anotar que estos predios se encuentran inscritos mediante matrículas inmobiliarias Nos. 060-267094, 060-266915 y 060-266919.

Además, el accionante solicita se oficie y compulse copias a la Procuraduría General de la Nación para que inicie las investigaciones correspondientes,



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

con el fin de establecer la responsabilidad de los funcionarios de la ALCALDIA DE CARTAGENA-DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA, al respecto de la omisión de un deber legal en aplicación del Artículo 36 de la Ley 1682 de 2013.

1.2. HECHOS

Son relatados, en síntesis, de la siguiente manera:

La sociedad Concesión Costera Cartagena – Barranquilla S.A.S, suscribió contrato de Concesión APP No. 004 de 2014 con la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, para la financiación, elaboración de estudios y diseños definitivos, gestión ambiental, gestión predial, gestión social, construcción, rehabilitación, mejoramiento, operación y mantenimiento del corredor Proyecto Cartagena – Barranquilla y Circunvalar de la Prosperidad.

Mediante “PERMISO DE INTERVENCION VOLUNTARIO Y CONSTANCIA DE ENTREGA REAL Y MATERIAL ANTICIPADA DEL PREDIO” del Proyecto Vial “CARTAGENA BARRANQUILLA Y CIRCUNVALAR DE LA PROSPERIDAD” CONTRATO DE CONCESION APP N°.004 de 2014 UNIDAD FUNCIONAL N°UF1 FICHAS PREDIALES N°CCB-UF1-005-D, CCB-UF-01-007-D, CCB-UF1-008-D, firmado el día 23 de diciembre del 2015, por el señor ALCALDE MAYOR DE CARTAGENA DE INDIAS D.T. y C. – DIONISIO FERNANDO VELEZ TRUJILLO y la CONCESION COSTERA CARTAGENA BARRANQUILLA S.A.S. (delegataria de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA) cuyo representante legal registra el señor MIGUEL ANGEL ACOSTA OSIO, en donde se concede autorización de manera irrevocable, libre y voluntaria por parte del Distrito de Cartagena para el ingreso de los contratistas de la CONCESION COSTERA CARTAGENA BARRANQUILLA S.A.S, de las maquinarias y el personal requerido para adelantar obras sobre una franja de terreno propiedad del Distrito de Cartagena que resultó requerida por el proyecto Vial en mención (predios identificados con matrícula inmobiliaria No.060-267094, 060-266915, 060-266919), incluyendo las construcciones, mejoras y cultivos y/o especies vegetales en ella comprendidas, sin que con dicha situación se hubiese transferido el derecho de propiedad que ostenta el DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS sobre los predios en mención, delegándose así, a la CONCESION COSTERA CARTAGENA-BARRANQUILLA S.A.S., la administración de los predios entregados a partir de la suscripción de dicha acta, y durante la vigencia del contrato de concesión suscrito con la ANI.



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

Con la suscripción de la autorización para la intervención de terrenos del Distrito de Cartagena, la CONCESION COSTERA CARTAGENA BARRANQUILLA S.A.S., quedó facultada para efectuar todos los trámites administrativos, judiciales, y/o policivos a que hubiere lugar, así como aquellos concernientes a la adquisición de los predios mencionados bajo la normatividad concordante.

Mediante Resolución No.308 de 2014 el MINISTERIO DE TRANSPORTE declaró la utilidad pública e interés social el proyecto Corredor Vial Cartagena-Barranquilla y la Circunvalar de la Prosperidad. Mediante el acta de PERMISO DE INTERVENCION VOLUNTARIO Y CONSTANCIA DE ENTREGA REAL Y MATERIAL ANTICIPADA DEL PREDIO del Proyecto Vial "CARTAGENA BARRANQUILLA Y CIRCUNVALAR DE LA PROSPERIDAD", el DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS, concede intervención voluntario de los predios identificados con matrícula inmobiliaria No.060-267094, 060-266915, 060-266919, con el fin de que la CONCESION iniciara el proyecto. Ante la solicitud realizada por la CONCESIÓN el día 24 de octubre de 2016, la ALCALDIA se pronuncia mediante Oficio EXT-AMC-16-0070831, radicado R-1070 del 19 de diciembre de 2016, indicando bajo su criterio, que las entregas de los inmuebles mediante la firma Acta de PERMISO DE INTERVENCION VOLUNTARIO suscrita fue suficiente para que se realizara la intervención para la construcción de la obra.

Posteriormente mediante oficio AMC-OFI-0134759-2016 del 30 de diciembre de 2016, radicado R -1 sede Cartagena, con fecha 2 de enero de 2017, el DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS, expresó su decisión de no acceder a las cesiones solicitadas de conformidad con la ley 1682 de 2013, en su artículo 36, bajo el argumento que dichas zonas de terreno corresponden a espacio público por lo cual tienen como característica la inalienabilidad, además de que indican que no es posible variar la naturaleza de dichas zonas.

La AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, mediante comunicación Rad. Salida No.2017-604-015399-1 del 22 de mayo del 2017, precisó a la ALCALDÍA DE CARTAGENA DE INDIAS – DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL, que se trata de un requerimiento parcial de dichos inmuebles y que cuando se trata de bienes de propiedad de los entes territoriales que ingresaron a su haber como bien de uso público, la transferencia de ellos a la entidad no cambia su connotación, dado que continúan siendo bien de uso público,



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

solo que ahora están afectos al corredor vial de orden nacional y a futuro, terminada la concesión, pasarán a la administración, mantenimiento y operación del INVIAS, ente rector en estas materias, ello para indicar, que se requiere la cesión a título gratuito de dichas áreas, bien sea mediante escritura pública o acto administrativo sujeto a registro.

1.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO

- Constitución Política: Artículos: 87 y 315.
- Ley 393 de 1997.
- Ley 1682 de 2013: Artículo 36
- Ley 1437 de 2011.

1.4. CONTESTACIÓN

1.4.1. Distrito de Cartagena.

El demandando ALCALDIA DE CARTAGENA - DISTRITO TURISTICO DE CARTAGENA DE INDIAS, por intermedio de apoderado judicial expresó que, el ente territorial a través de su Oficina de Apoyo Logístico y Oficina Asesoría Jurídica ha dado respuestas a cada una de las solicitudes instauradas por la CONCESION COSTERA CARTAGENA – BARRANQUILLA S.A.S. y la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, mediante los diferentes oficios identificados de la siguiente manera: EXT-AMC-16-0070831 (fl.92), AMC-OFI-011243-2017 (fl.97), AMC-OFI-0134759-2016 (fl.94), y que por consiguiente la acción de cumplimiento se torna improcedente en cumplimiento del artículo 9 de la Ley 393 de 1997.

Manifiesta el ente territorial que los predios de los cuales se solicita su traslado son de propiedad del Distrito, correspondientes a lotes de cesión, vías y zonas verdes y lote para función social, lo que le da la característica de bienes de uso público y al ser bienes de uso público son inalienables, es decir no pueden ser negociados por estar por fuera del comercio, pertenecen al patrimonio público, por lo que no pueden celebrarse sobre ellos acto jurídico alguno, ni siquiera una cesión, ya que con ello se estaría transfiriendo el dominio del inmueble, lo cual está prohibido por la Constitución, por lo que no es procedente transferirlo a la ANI.

Concluye la ALCALDIA DE CARTAGENA – DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA, ha cumplido con la aplicación del artículo 63 de la



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

constitución política de Colombia, el cual prevalece ante el artículo 36 de la Ley 1682 de 2013, del cual se solicita su cumplimiento, considerándose imposibilidad de cesión de bien en mención de condición de bien de uso público.

1.5. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena de Indias, en Sentencia de fecha 24 de enero del año en curso, resolvió negar la acción de cumplimiento incoada por la CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA – BARRANQUILLA S.A.S., en contra de ALCALDÍA DE CARTAGENA – DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA,

En lo relevante se tiene que el A quo encontró que la literalidad de lo contenido en el artículo 36 de la Ley 1682 de 2013, así como el objeto y contexto normativo de este, teniendo en cuenta la categorización constitucional y legal de los bienes de dominio público, resultó claro que los predios a que se hace referencia la norma de la cual se solicita cumplimiento, son los bienes fiscales, que son aquellos de propiedad de las entidades públicas y que no se excluyen del comercio o tráfico jurídico, de manera que la interpretación del artículo mencionado anteriormente deja por fuera el imperativo de cesión de los catalogados o clasificados como bienes de uso público, naturaleza que no se discute ostentan los bienes que se pretenden sean transferidos a la ANI para el proyecto de infraestructura cuya cesión gratuita se solicita, y el hecho de que se trate de bienes de propiedad de entidades públicas, como el caso que nos ocupa, el mismo artículo establece que deberán cederse a título oneroso o como aporte, lo que ratifica, que para que se pueda dar su transferencia los bienes deben ser por su naturaleza bienes fiscales, pues deberán ser evaluados, a efectos de determinar su valor antes de llevarse a cabo la cesión, mientras que los bienes que se solicita sean transferidos en realidad son bienes de uso público, los cuales no pueden ser transferidos.

Resalta la juez A quo, que la cesión de los predios requeridos por la CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA – BARRANQUILLA S.A.S. a la ALCALDIA DE CARTAGENA, implicaría la afectación del bien como bien de uso público, sin dejar espacio a duda sobre la connotación de los bienes de uso público, siendo que los bienes de uso público no pueden ser transferidos, ya que los mismos por disposición legal y constitucional son inalienables, inembargables e imprescriptibles.





Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

Por consiguiente el Juez de primera instancia, falló denegando las pretensiones de la demanda interpuesta por la CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA – BARRANQUILLA S.A.S., en contra de la ALCALDIA DE CARTAGENA – DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS.

1.6. DE LA IMPUGNACIÓN

El accionante inconforme con la decisión de primera instancia, solicita la revocatoria de la Sentencia de fecha 24 de enero de 2018, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, aduciendo en lo relevante:

El accionante manifiesta en su impugnación que si bien por expreso mandato constitucional los bienes de uso público no se pueden enajenar ni transferir, los bienes de uso público al ser de propiedad del Estado, su titularidad recae en cabeza de dicho ente abstracto, siendo en el caso tratado los predios de los cuales se solicita la transferencia se encuentran en cabeza del Estado y con la transferencia de los mismos estos continuarán en cabeza del Estado, solo que su administración recaerá en otro ente estatal.

También argumenta que los predios solicitados serán integrados a un proyecto de infraestructura de transporte, de tal manera que en su esencia serán destinados al uso de la comunidad en general.

Está en desacuerdo el impugnante con la interpretación realizada por la Juez a quo sobre el artículo 36 de la Ley 1682 de 2013, ya que a su juicio yerra el despacho al señalar la no viabilidad de la cesión de los predios al considerar que estos son bienes de uso público inalienables, inembargables e imprescriptibles, dado que desde la interpretación exegética de la norma, en ninguno de sus apartes prohíbe, ni excluye la cesión de bienes que ya tenga la calidad de bienes de uso público, como tampoco se advierte que los únicos bienes objetos de cesión son los que tienen calidad fiscal.

Solicita el actor se revoque la sentencia impugnada y proceda la Corporación, a declarar que la accionada ha incumplido en su deber legal contenido en artículo 36 de la ley 1682 de 2013, y que en igual sentido se ordene a la ALCALDIA DE CARTAGENA – DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA, que en un término no mayor de diez días proceda a realizar la cesión o aporte a favor de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA de



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

los predios identificados con los consecutivos CCB UF1-005-D, CCB UF1-007-D, CCB UF1-008-D, identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No.060-267094, 060-266915, 060-266919.

1.7. ACTUACION PROCESAL

Mediante providencia de fecha 31 de Enero de 2018 se concede por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, la impugnación interpuesta por la doctora PAOLA ISABEL TIRADO LOPEZ, apoderada de la CONCESIÓN COSTERA DE CARTAGENA – BARRANQUILLA S.A.S., ordenando el envío a esta Corporación.

Mediante acta individual de reparto¹ se asigna el conocimiento al Despacho 05 del Tribunal Administrativo de Bolívar, en fecha 07 de Febrero de 2018.

Pasa al Despacho el día 08 de Febrero de 2018.

II.- CONTROL DE LEGALIDAD

No habiendo encontrado la Sala causal de nulidad alguna que pueda invalidar la actuación realizada, se procederá a resolver de fondo la cuestión debatida, previas las siguientes

III.- CONSIDERACIONES

3.1. COMPETENCIA

Corresponde a esta Corporación, conocer en segunda instancia de las acciones de cumplimiento contra las autoridades del orden nacional, en virtud del artículo 153 de la Ley 1437 de 2011 y mediante el artículo 27 de la Ley 393 de 1997, se estudiará el contenido de la impugnación presentada por la parte actora demandante del proceso que nos ocupa, procediendo conforme a la disposición de Ley.

3.2. PROBLEMA JURIDICO

Corresponde a la Sala determinar:

¹ Folio 1 – Cuaderno de segunda instancia





Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

(i) Si se configuran los supuestos para la procedencia de la acción de cumplimiento.

En el eventual caso que se establezca que la presente acción de cumplimiento sí es procedente, la Sala deberá resolver el siguiente problema jurídico:

(ii) Si el DISTRITO TURISTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA, ha cumplido con el deber legal de la disposición prevista en el artículo 36° de la Ley 1682 de 2013, al negar la transferencia del título de propiedad de la franja de terreno que ocupó la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) a través del concesionario Concesión Costera Cartagena – Barranquilla, bien inmueble identificado con las matrículas inmobiliarias No.060-267094, 060-266915, 060-266919.

3.3. TESIS

La Sala revocará la Sentencia proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, para en su lugar rechazar por improcedente la presente acción de cumplimiento, en atención a que con respecto a las solicitudes de transferencia de la propiedad presentadas por el accionante al Distrito de Cartagena, el Distrito ha manifestado su negativa a través de actos administrativos en los cuales indica las razones de su decisión, actos administrativos que gozan de presunción de legalidad y que pueden ser enjuiciados ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Por consiguiente al contar el accionante con otro mecanismo ordinario de defensa, no es posible acceder a resolver la controversia suscitada a través de la acción de cumplimiento.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

➤ Aspectos generales la acción de cumplimiento

La acción de cumplimiento fue instituida por el constituyente en el artículo 87 de la Carta Política y su desarrollo legal se materializó en la Ley 393 de 1997, cuya finalidad es, hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

jurídicos, de exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una norma con fuerza material de ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad que se muestra renuente a cumplirlos, a fin de hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico.

De conformidad con el artículo 8° de Ley 393 de 1997, la acción procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir el inminente incumplimiento de normas con fuerza de ley o actos administrativos y contra los particulares de conformidad con lo consagrado en la misma ley

➤ **Procedencia de la acción.**

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 393 de 1997, y en la Jurisprudencia reiterada del Consejo de Estado², los requisitos de procedencia de la acción de cumplimiento, pueden extraerse de la siguiente manera:

- a. Que el deber jurídico que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (art. 1°).
- b. Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o de un particular en ejercicio de funciones públicas, frente a los cuales se reclama su cumplimiento (arts. 5° y 6°).
- c. Que se pruebe la renuencia al cumplimiento del deber, ocurrida ya sea por acción u omisión del exigido a cumplir, o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (art. 8°).
- d. No procederá la acción cuando el afectado tenga o haya tenido otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico, salvo el caso que, de no proceder el juez administrativo, se produzca un perjuicio grave e inminente.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Consejera ponente: María Nohemí Hernández Pinzón, Sentencia del 6 de mayo de 2004, radicación: 63001-23-31-000-2004-0073-01 (ACU).





Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

Adicional a lo anterior, existen otros requisitos para que proceda la acción, como son:

- e. Que la norma cuyo cumplimiento se persigue no sea de aquéllas que establezcan gastos (Artículo 9 parágrafo Ley 393 de 1997), salvo que la erogación ya esté contemplada en el presupuesto de apropiaciones;

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos probados

- Resolución 308 de 2014, mediante la cual el MINISTERIO DE TRANSPORTE y AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, declaran la utilidad pública e interés social un Proyecto Corredor Vial Cartagena-Barranquilla. (fl.14-20)
- Permiso de intervención voluntaria de predios otorgado por el Distrito de Cartagena a la CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA-BARRANQUILLA S.A.S., la cual se encuentra facultada por la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA, para realizar obras en los predios de propiedad del Distrito identificados con las matriculas inmobiliarias No.060-267094, 060-266915, 060-266919. Permiso suscrito el 23 de diciembre del año 2015. (fl.21-22)
- Contrato de concesión bajo el esquema de Asociación Pública – Privada (APP) No.004 de septiembre 10 de 2014, en los términos de la Ley 1508 de 2012; el cual tiene por objeto el otorgamiento de una concesión, para que de conformidad con lo previsto en este contrato, el concesionario, por su cuenta y riesgo lleve a cabo el Proyecto Vial CARTAGENA – BARRANQUILLA Y CIRCUNVALAR DE LA PROSPERIDAD y además, pueda adelantar la gestión tendiente a la adquisición de la franja de los predios requeridos para la ejecución del mismo, en el cumplimiento de las disposiciones normativas. (Ver Cd ROM folio 13)
- Fichas técnicas de identificación de los inmuebles requeridos por la Concesión Costera y la ANI para la realización de las obras de infraestructura vial materia de este proceso, en donde se evidencian los planos de ubicación geográfica. (Folio 23 a 33)



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

- Oficio N°AMC–OFI–0134759–2016 de fecha 30 de diciembre de 2016, mediante el cual el Director Administrativo de Apoyo Logístico de la Alcaldía de la ciudad de Cartagena, da respuesta al representante legal de la CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA- BARRANQUILLA, manifestándole que mediante acta debidamente suscrita hizo entrega anticipada de los predios solicitados para el desarrollo y ejecución del Proyecto vial y que con respecto a la cesión de dichos predios a favor de la CONCESIÓN, se les pone en conocimiento que estos son áreas de cesión obligatoria a favor del Distrito de Cartagena las cuales se encuentran reguladas por la Ley 388 de 1997 y sus Decretos reglamentarios y que por su naturaleza el titular del derecho de dominio deberá preservarse en cabeza del Distrito de Cartagena, teniendo en cuenta que es un bien de uso público, su característica principal es ser inalienable, por lo que no se considera procedente la cesión de dichos predios a favor de la CONCESIÓN COSTERA CARTAGENA –BARRANQUILLA S.A.S. - ANI, Sin embargo en aras de apoyar la ejecución del proyecto, reiteran que el Distrito realizó la entrega tal como está consignado en el Acta de PERMISO VOLUNTARIO. (Fl.34-35)
- Oficio N° AMC–OFI–0031754–2016 de fecha 21 de abril de 2016, la Secretaría de Planeación Distrital de la ciudad de Cartagena certificó, el uso del suelo de cada uno de los predios requeridos por la CONCESION COSTERA CARTAGENA –BARRANQUILLA S.A.S. – ANI. (Fl.35-38)
- Oficio EXT-AMC-16-007083, mediante el cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena resuelve una petición presentada por el representante legal de la concesión Costera Cartagena – Barranquilla S.A.S., relacionada con la entrega de los predios. En la respuesta se niega la solicitud de entrega de los predios, indicándose que los mismos son espacio público y que por ende no pueden ser entregados. (Folio 39)
- Solicitud presentada al señor Alcalde del Distrito de Cartagena, por parte del Vicepresidente de Planeación, Riesgo y Entorno de la ANI, el 5 de junio de 2017, en donde solicita la entrega de los predios que se encuentran en cabeza del Distrito y que hacen parte del proyecto vial Corredor Cartagena – Barranquilla. (Folio 40-43)





Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

- Oficio N° AMC–OFI–0110243–2017 de fecha 11 de octubre de 2017, por el cual el Director de Apoyo Logístico del Distrito de Cartagena, manifiesta que la solicitud que la cesión o aporte de los predios CCB-UF1-008-D, CCB-UF1-005-D y CCB-UF1-007-D, de la cual se es titular, se considera que prevalece lo estipulado en el artículo 63 de la Constitución Política, así como lo establecido en la regulación de la Ley 388 de 1997 y sus Decretos reglamentarios, por lo que en aras de apoyar el tema del proyecto, la dependencia de apoyo logístico eleva al Consejo de Estado consulta para su revisión y aprobación. (Fl.44-45)
- Petición para constitución de renuencia como requisito de procedibilidad para presentación de acción de cumplimiento, presentada por la Concesión Costera Cartagena – Barranquilla S.A.S., al Distrito de Cartagena el día 1 de noviembre de 2017. (Folio 46-47)
- Certificados de tradición y libertad de los predios identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No.060-267094, 060-266915, 060-266919, predios de los cuales se solicita el traspaso a la ANI, por intermedio de la presente acción de cumplimiento. (Folio 48 a 50)
- El 20 de diciembre de 2016, consecutivos D-1031, D-1032 y D-1033 la CONCESION COSTERA CARTAGENA-BARRANQUILLA, mediante firma delegataria de la AGENCIA NACIONAL DE INFRAESTRUCTURA- ANI, solicita ante la Alcaldía del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena la adquisición de las zonas de terrenos identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No.060-267094, 060-266915, 060-266919. (fl.90-98).

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

En el presente asunto encuentra la Sala que la parte accionante solicita que en cumplimiento del artículo 36° de la Ley 1682 de 2013, se ordene al Distrito de Cartagena, proceda a realizar la tradición a favor de la Agencia Nacional de Infraestructura – ANI, de una franja de terreno que hace parte de los predios identificados con los folios de matrículas inmobiliarias No.060-267094, 060-266915, 060-266919, de los cuales es titular el Distrito, pues dicha franja de terreno es requerida para la realización de una obra de infraestructura vial.



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

La Ley 1682 de 2013 se constituye como la norma mediante la cual se adoptan medidas y disposiciones necesarias para dinamizar e impulsar los proyectos de infraestructura de transporte, y se conceden facultades extraordinarias para contratos de obra pública, norma que en su artículo 36 establece expresamente lo siguiente:

"ARTÍCULO 36. CESIÓN DE INMUEBLES ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS. <Título del artículo corregido por el artículo 2 del Decreto 3049 de 2013> Los predios de propiedad de entidades públicas que se requieran para el desarrollo de proyectos de infraestructura deberán ser cedidos a la entidad responsable del proyecto, a título oneroso o como aporte de la respectiva entidad propietaria al proyecto de infraestructura de transporte.

Para efectos de determinar el valor del inmueble, la entidad cesionaria deberá contratar un avalúo con el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), la entidad que cumpla sus funciones o con peritos privados inscritos en las lonjas de propiedad raíz o asociaciones legalmente constituidas.

El avalúo que dichas entidades o personas establezcan tendrá carácter obligatorio para las partes.

La cesión implicará la afectación del bien como bien de uso público.

En todo caso, la entrega anticipada del inmueble deberá realizarse una vez lo solicite la entidad responsable del proyecto de infraestructura de transporte".

Como se puede observar en el material probatorio aportado al expediente, a pesar de las múltiples solicitudes que ha efectuado la hoy accionante al Distrito de Cartagena para que se proceda a la tradición de los predios en comento en cumplimiento de la norma arriba transcrita, el Distrito de Cartagena ha manifestado de forma expresa su negativa, sustentándose en el hecho de que los predios de los cuales se solicita transferencia, son bienes de uso público, y que por disposición legal y constitucional, los bienes de uso público no pueden ser objeto de enajenación y mucho menos de tradición.

Observa la Sala que el Distrito de Cartagena siempre se ha mantenido en su negativa de transferencia de los predios, tal como se puede evidenciar en las siguientes respuestas:

- Oficio N°AMC-OFI-0134759-2016 de fecha 30 de diciembre de 2016. (FI.34-35)
- Oficio EXT-AMC-16-007083, mediante el cual el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Distrito de Cartagena resuelve una petición presentada por el representante legal de la concesión Costera



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

Cartagena – Barranquilla S.A.S., relacionada con la entrega de los predios. En la respuesta se niega la solicitud de entrega de los predios, indicándose que los mismos son espacio público y que por ende no pueden ser entregados. (Folio 39)

- Oficio N° AMC–OFI–0110243–2017 de fecha 11 de octubre de 2017, por el cual el Director de Apoyo Logístico del Distrito de Cartagena, manifiesta que se ratifican en su posición de establecer que los predios requeridos son bienes de uso público y que por consiguiente no se pueden transferir. (Fl.44-45)

Al analizar cada uno de los oficios anteriores, encuentra la Sala que el Distrito de Cartagena siempre ha sustentado legal y constitucionalmente las razones por las cuales no ha procedido a transferir la propiedad del terreno solicitado por la hoy accionante, resolviendo con ello una situación jurídica concreta, lo que constituye una decisión administrativa que se traduce en un acto administrativo, el cual goza de presunción de legalidad, por consiguiente la parte accionante ha podido iniciar acción contenciosa administrativa a través del medio de control de nulidad y restablecimiento en contra de las negativas expresas del Distrito, más aun cuando se presenta una disparidad interpretativa frente a la posibilidad de transferir el dominio de unos predios que se encuentran en cabeza del Distrito y de los cuales la ANI solicita la transferencia a su favor de la titularidad.

Es del caso recordar que tanto la ley 393 de 1997, como la jurisprudencia, han indicado que la acción de cumplimiento no procede cuando el actor cuenta con un mecanismo ordinario de defensa, que para el presente caso sería la acción contenciosa administrativa a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Ahora bien la Ley 393 de 1997, ha establecido que la acción de cumplimiento procede de manera directa cuando se evidencie un perjuicio grave e inminente para el accionante, situación que no se presenta dentro de este asunto, pues como se puede observar en el folio 21 y 22, el Distrito de Cartagena entregó permiso voluntario de intervención del predio que se requería para la realización de la obra de infraestructura vial, lo que quiere decir que la falta de transferencia del predio no es causante de la interrupción de la obra, lo que lleva a concluir que no se le está causando un perjuicio inminente al accionante que permita el análisis del asunto a través de la acción de cumplimiento. Por otra parte la accionante no



Rad. 13001-33-33-006-2017-00307-01

manifestó en su escrito de demanda la configuración de algún perjuicio grave e inminente que amerite el estudio de fondo de la presente acción.

Aunado a lo anterior, es preciso indicar que en el problema jurídico que se desprende de la lectura de la demanda y de su contestación, se evidencia un debate jurídico complejo, en el cual se pretende establecer la correcta disposición y titularidad de un bien del Estado, debiéndose esclarecer dicha situación dentro de un riguroso debate probatorio, donde se deberá evaluar la naturaleza del bien requerido por la accionante, para que con ello se pueda resolver la situación de cara al marco jurídico, trámite que es propio de un proceso ordinario contencioso administrativo, y no de una acción preferente y sumaria como lo es la acción de cumplimiento.

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

VI.- FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de fecha 24 de Enero de 2018 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena dentro del presente asunto.

SEGUNDO: Rechazar por improcedente la presente acción de cumplimiento, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente Sentencia.

TERCERO: EJECUTORIADA la providencia, DEVUELVASE al Juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido de Sala de Decisión de la fecha

LOS MAGISTRADOS


ARTURO MATSON CARBALLO


CLAUDIA PATRICIA PENUELA ARCE


ROBERTO MARIO CHAVARRO COLPAS

