



JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE SINCELEJO SUCRE

Sincelejo, veinticuatro (24) de mayo de dos mil diecisiete (2017).

Radicación N°: 70001 33 33 001 – **2017-00116-00**

Demandante: MARIANO DE JESUS LASTRA LASTRA

Demandado: MUNICIPIO DE GALERAS.

Medio de control: Cumplimiento de normas con fuerza material de ley o de actos administrativos. Acción de Cumplimiento

De conformidad con el artículo 21 de la Ley 393 de 1997, procede el Despacho a dictar sentencia dentro del presente medio de control.

1. ANTECEDENTES.

1. 1. LA DEMANDA (fls. 1 - 6).

Partes.

Solicitante. MARIANO DE JESUS LASTRA LASTRA

Autoridad de la que proviene el incumplimiento: MUNICIPIO DE GALERAS
- SUCRE.

Determinación de la Obligación incumplida:

Artículo 121 de la ley 1448 de 2011. MECANISMOS REPARATIVOS EN RELACIÓN CON LOS PASIVOS. En relación con los pasivos de las víctimas, generados durante la época del despojo o el desplazamiento, las autoridades deberán tener en cuenta como medidas con efecto reparador, las siguientes:

1. *Sistemas de alivio y/o exoneración de la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones del orden municipal o distrital relacionadas con el predio restituído o formalizado. Para estos efectos las entidades territoriales establecerán mecanismos de alivio y/o exoneración de estos pasivos a favor de las víctimas del despojo o abandono forzado.*

2. La cartera morosa de servicios públicos domiciliarios relacionada con la prestación de servicios y las deudas crediticias del sector financiero existentes al momento de los hechos a los predios restituidos o formalizados deberá ser objeto de un programa de condonación de cartera que podrá estar a cargo del Plan Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.”

Hechos

Son narrados así por el accionante,

“Acosado por el nefasto accionar de grupos armados ilegales, los cuales pretenden la desestabilización de nuestro gobierno, me vi obligado a abandonar un predio de mi propiedad denominado “Centroamérica”, localizado en la jurisdicción del municipio Galeras- Sucre; sobre todo si se tiene en cuenta que los integrantes de tales grupos habían asesinado Dos de mis trabajadores; quienes fungían como administradores; y, de igual manera, había colocado artefactos explosivos en mi heredad; todo ello, en retaliación a mi oposición de acogerme a sus exigencias.

Dada tal situación, desde hace muchos años, abandone mi propiedad, al igual que mis actividades económicas, las cuales desarrollaba en el precitado fundo; resultado que tal inactividad, por fuerza mayor, me impidió el cumplimiento de mis obligaciones económicas, entre las cuales se encuentra la del impuesto predial; sobre todo en lo concerniente al gravamen de la finca “Centroamérica”.

Amparado en el contenido de la norma de la que se exige cumplimiento, al igual que de mi condición de Desplazado por la violencia Socio económica la cual afecta nuestro país, con inscripción en el Registro Único de Víctimas- RUV, en diferentes ocasiones he acudido ante las oficinas del Alcalde del municipio de Galeras - Sucre, a efectos de obtener el beneficio de los referidos sistemas de alivio, en lo referente al impuesto predial de la referida heredad; resultando que la administración del prenombrado ente territorial ha mostrado manifiesta repugnancia en el cumplimiento de la norma arriba transcrita.

En efecto, mediante oficio AJAG, de Enero 10/2017, el doctor REMBERTO JAVIER AMELL HERNANDEZ, quien funge como alcalde del municipio de Galeras- Sucre, expresa que de acuerdo a los estudios realizados, el prenombrado predio no cumple con los requisitos legales establecidos en el artículo 121 de la Ley 1448 de 2011; señalando, de manera errada, que tal norma tan solo es aplicable a los predios los

cuales estuvieron dentro de un proceso jurídico de restitución de tierras.

Visto lo anterior, tenemos que la administración central del municipio de Galeras-Sucre, se muestra renuente en dar aplicación, en mi favor, de la precitada norma, toda vez que la misma ofrece dos alternativas, ya sea por despojo o abandono forzado; y, en mi caso particular, aun cuando no fui objeto de despojó, si lo fui de abandono forzado del predio de mi propiedad, derivado del nefasto accionar de los grupos armados ilegales; irregular situación la cual me ha impedido el cumplimiento de mis obligaciones legales, en lo referente al impuesto predial, y otros.”

Pretensión.

“La parte demandante pretende que el MUNICIPIO DE GALERAS – SUCRE, de cumplimiento a lo establecido en el artículo 121 de la ley 1448 de 2011.

1.2.- ACTUACIÓN PROCESAL

Al encontrarse demanda en forma por llenar los requisitos formales, incluido el requisito de procedibilidad de la renuencia¹, fue admitida mediante auto del 05 de mayo de 2017², procediéndose a notificar al demandado.

1.3.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La entidad demanda contestó la acción, a través de memorial de fecha 19 de mayo de 2017³, aduciendo como argumento central de su defensa, que no hay lugar a las súplicas de la demanda, por cuanto no existe violación alguna por parte del ente demandado del Art. 121 de la Ley 1448 de 2011, por no resultar cierto que el predio llamado “CENTROAMERICA” fue despojado o desplazado forzosamente por grupos al margen de la Ley y menos no cumplir con el requisito de ser un predio restituido o formalizado.

¹ Folio 5.

² Folio 9-10.

³ Fls. 16-19.

2. CONSIDERACIONES.

2.1. Problema Jurídico

El *problema jurídico*, apunta a determinar si la entidad demandada, está obligada a cumplir lo dispuesto, en la forma solicitada por el demandante, en el artículo 121 de la ley 1448 de 2011, por el cual se exonera a la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos, tasas o contribuciones del orden municipal o distrital relacionadas con el predio restituido o formalizado.

2.2. De la acción de cumplimiento

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 87 de la Constitución Política, desarrollada por la Ley 393 de 1997, la acción de cumplimiento tiene por objeto otorgar a toda persona la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para lograr que las autoridades y los particulares que ejerzan funciones públicas, acaten la ley y los actos administrativos.

En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Sobre la prosperidad de la mencionada acción, la jurisprudencia del Consejo de Estado⁴ ha precisado que “...del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben cumplir los siguientes requisitos mínimos:

“**i**) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º)⁵.

“**ii**) Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento (Arts. 5º y 6º).

“**iii**) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8

⁴ Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 3 de julio de 2013, radicado N° 25001 23 41 000 2013 00450 01 (ACU) C.P. Dr. Alberto Yopez Barreiro.

⁵ Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito “cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable” caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

“iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace improcedente la acción. También son causales de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º).”

Así mismo, ha precisado el Consejo de Estado que para la prosperidad de la acción de cumplimiento es necesario que se presenten, en forma concurrente los siguientes presupuestos:

- i) Que la obligación que se pida este consignada en una norma con fuerza material de ley o acto administrativo, lo cual excluye de su fundamento las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.*
- ii) Que la norma este vigente.*
- iii) Que la norma contenga un deber jurídico claro, expreso y exigible a cargo del accionado.*
- iv) Que se pruebe la renuencia del exigido a cumplir, o se pruebe que el cumplimiento se ha pedido directamente a la autoridad de que se trate (...)⁶*

2.3 Del agotamiento del requisito de procedibilidad.

Mediante escrito de fecha de 27 de enero de 2017⁷, el accionante solicitó a la alcaldía del municipio de Galeras, el cumplimiento del art. 121 de la ley 1448 de 2011, mediante el cual se conceden medidas con efecto reparador entre las cuales se encuentra el alivio y/o exoneración de la cartera morosa del impuesto predial u otros impuestos relacionadas con el predio restituido o formalizado (...).

⁶ Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia del 6 de febrero de 2003 y Sentencia de 4 de agosto de 2006.

⁷ Folio 6.

Así pues mediante escrito de 10 de enero de 2017⁸ el Municipio de Galeras, respondió las peticiones interpuestas y antes mencionadas, señalando que el beneficio tributario referente a la condonación del impuesto predial no aplicaba al predio denominado “CENTROAMERICA” toda vez que el mismo no cumplía con los requisitos establecidos en la norma señalada pues no fue objeto de proceso de restitución de tierras, y que dicho predio además nunca estuvo en total abandono, o en su defecto en las peticiones realizadas no se acompañó la sentencia del proceso de restitución de tierras.

En este sentido, para el Despacho es evidente que en el presente asunto, el demandante sí agotó el requisito de procedibilidad previsto en el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, pues existe una respuesta concreta por parte del ente accionando, en donde manifiesta de manera expresa la negativa de cumplir con lo establecido, pues considera que el interesado o accionante no cumple con los requisitos para ello.

2.4 Caso concreto.

En el caso sub examine se demandó al municipio de Galeras por el incumplimiento del art. 121 de la ley 1448 de 2011, expedida por el Congreso de la Republica en uso de sus facultades.

Advierte el Despacho que el motivo de inconformidad del demandante radica en que el municipio de Galeras se negó a conceder el beneficio tributario contenido dentro de la disposición señalada al cual considera tener derecho, es decir que se le exonere por su calidad de victima por haber tenido que abandonar el predio de manera forzada, del pago del impuesto predial y otros.

En este entendido, corresponde al Despacho determinar si se debe dar la orden al municipio de Galeras para que dé cumplimiento a lo reglado en el art. 121 de la ley 1448 de 2011, en los términos exigidos por el solicitante.

Al expediente fueron arrimadas las siguientes pruebas documentales:

- Copia del oficio de 10 de enero de 2017, por medio del cual se le dio respuesta a los requerimientos de cumplimiento del art. 121 de la ley 1448 de 2011 realizados por el accionante.⁹
- Copia de la petición de 27 de enero de 2016, por medio de la cual el

⁸ Folio 5.

⁹ Folio 5.

accionante solicita el cumplimiento del art. 121 de 1448 de 2011.¹⁰

- Acuerdo No. 15 de 2016 “Por el cual se establece la condonación y/o exoneración del impuesto predial a favor de los predios restituidos o formalizados en el marco de la Ley 1448 de 2011”¹¹

- Certificado de Tradición – Matricula Inmobiliaria N° 347-8664.¹²

Analizando el material probatorio, de acuerdo a las precisiones jurídica-normativas, antes señaladas, sobre todo la concordante a la prosperidad de la acción, tenemos que efectivamente existe una Ley vigente la cual es la 1448 de 2011, cuyo art. 121 se pretende su cumplimiento, de igual forma se encuentra probada la renuencia, según se explicó de manera previa.

Sumado a los requisitos anteriores, también es menester, en ejercicio de esta acción constitucional, *que la norma de la cual se exija su cumplimiento, contenga un deber jurídico claro, expreso y exigible a cargo del accionado*, así pues y frente a ello el Consejo de Estado¹³ ha mencionado lo siguiente:

“Esta Sala en sentencia de 3 de septiembre de 2014, señaló que aunque la finalidad de la presente acción es hacer efectivo el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo, no es posible a través de esta ordenar la ejecución de toda clase de disposiciones, sino aquellas que contienen prescripciones que se caracterizan como deberes legales o administrativos que pueden ser cumplidos a través de las órdenes del juez constitucional, que albergan un mandato perentorio, claro y directo a cargo de determinada autoridad, un mandato imperativo e inobjetable en los términos de los artículos 5, 7, 15, 21 y 25 de la Ley 393 de 1997. Ello significa que los preceptos que se dicen incumplidos deben ser lo suficientemente precisos, y no puede generar ningún tipo de incertidumbre en cuanto a su objeto, vigencia y exigibilidad.”

Así las cosas, y ubicando el artículo 121 de la norma cuyo cumplimiento es solicitado, dentro de los requisitos antes explicados, tenemos que el contenido de la disposición, en este caso, a pesar de ser claro, y actualmente exigible en sentido general, no lo es

¹⁰ Folio 6.

¹¹ Folios 22-28. Acompañado de constancia de debate plenario y sanción por parte del Alcalde Municipal de Galeras Fls. 29-31.

¹² Folios 32-33.

¹³ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ Bogotá, D.C., veintiuno (21) de abril de dos mil dieciséis (2016) Radicación número: 85001-23-33-000-2016-00009-01(ACU).

en los términos previstos por el demandante, toda vez que a pesar de que la norma como tal determina las prerrogativas a que tienen o tendrían derecho las víctimas¹⁴, esta contempla a su vez la orden expresa de que sean los entes territoriales quienes establezcan los mecanismos de alivio y/o exoneración de dichos pasivos en favor de aquellas, lo anterior entonces, permite detentar la ausencia de una obligación, clara, expresa y exigibles desde el marco legal anunciado, inclusive, cuando si bien podría indicarse la procedencia general de aplicar medios de alivio y/o exoneración, tal eventualidad es atendida por el ente territorial a través del Acuerdo N° 15 de 2016.

Por lo tanto, este Despacho considera que el mandato del cual se exige cumplimiento a través de este medio de control, no es procedente, como quiera que no se prevé un imperativo específico a cumplir, sino que la solicitud se erige ante una declaración general e impersonal de la Ley, que hace nugatoria la pretensión ejercida por el hoy accionante, máxime cuando del caso en estudio se detenta la negativa de la administración municipal en aplicabilidad de mecanismos de alivio y/o exoneración de pasivos para con el caso del señor Lastra Lastra, al precisarse la ausencia de requisitos para proceder en tal sentido, decisión administrativa, que puede ser atacada a través de los distintos medios de control contencioso administrativo, que hace improcedente a la acción de cumplimiento de cara al principio de subsidiariedad¹⁵.

Finalmente y comoquiera que es claro que el objeto de esta acción constitucional consiste en hacer efectivas las disposiciones jurídicas que contienen mandatos imperativos, claros, expresos, exigibles y directos, por lo que su esencia es la vigencia del Estado de Derecho, convirtiéndose la acción de cumplimiento en instrumento procesal para exigir a las autoridades públicas o los particulares que actúan en

¹⁴ Quienes cumplan con los requisitos o condiciones establecidas dentro de la ley 1448 de 2011, art. 3 y concordantes.

¹⁵ Al respecto, el Honorable Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo-Sección Quinta. Expediente 2013-00003-01 (ACU) C.P Dr. Alberto Yepes Barreiro, indicó: *“Por su parte, la subsidiariedad implica la improcedencia de la acción, si se cuenta con otros mecanismos de defensa jurídica para lograr el efectivo cumplimiento de ley o del acto administrativo, salvo que se esté en presencia de una situación gravosa o urgente, que haga desplazar el instrumento judicial ordinario, como salvaguarda de un perjuicio irremediable. Igual a lo que acaece frente a la tutela, pues se trata de instrumentos judiciales residuales y no principales. Lo cual se explica en “garantizar que la resolución de las diferencias jurídicas sea efectuada por el juez natural, bajo el trámite que el ordenamiento jurídico ha establecido para ello y evitar la alteración de las competencias que han sido radicadas en las diferentes jurisdicciones. No puede entenderse que el Constituyente haya creado la acción de cumplimiento como un instrumento paralelo a los medios judiciales ordinarios; por ello la causal señalada, le imprime a la acción de cumplimiento el carácter de mecanismo residual y subsidiario. En el evento consagrado como excepción, la norma habilita al Juez de la acción de cumplimiento para que, pese a la existencia de un instrumento judicial, se pronuncie de fondo en relación con la solicitud, pero siempre y cuando se acrediten los presupuestos de necesidad, urgencia, gravedad e inminencia del perjuicio...”*

ejercicio de funciones públicas que cumplan real y efectivamente las leyes y los actos administrativos, en la parte resolutive de esta sentencia, no se accederá a las pretensiones del presente medio de control, bajo los lineamientos asumidos en acápites precedentes.

3. DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO.- NEGAR POR IMPROCEDENTE la acción de cumplimiento interpuesta por **MARIANO DE JESÚS LASTRA LASTRA** contra el **MUNICIPIO DE GALERAS (SUCRE)**, por lo expuesto.

SEGUNDO.- Una vez ejecutoriada esta providencia, **ARCHÍVESE** el proceso.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

YONATAN SALCEDO BARRETO
JUEZ