



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, veintinueve (29) de enero de dos mil veinte (2020).

RADICADO: 73001-33-33-010-2019-00391-00
MEDIO DE CONTROL: CUMPLIMIENTO
DEMANDANTE: EDGAR RIVERA HERNÁNDEZ
DEMANDADO: MUNICIPIO DE SALDAÑA
ASUNTO: Infracción urbanística
SENTENCIA: 00003

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en los artículos 21 de la Ley 393 de 1997, se procede a dictar sentencia en el proceso que, en ejercicio del medio de control de cumplimiento, promovió EDGAR RIVERA HERNÁNDEZ contra el MUNICIPIO DE SALDAÑA.

1. PRETENSIONES

De acuerdo al contenido de la demanda, se pueden sintetizar en las siguientes:

1.1. Que se dé plena aplicación al inciso 1º del artículo 1º, al numeral 32 (sic) y párrafo del artículo 2º de la Ley 810 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas, así como al inciso 1º del artículo 106 del mismo cuerpo normativo, que a su juicio, regula la competencia de las Alcaldías, de estar al tanto de las peticiones relacionadas con la violación al régimen de obras y urbanismo.

1.2. Que como consecuencia de lo anterior, se adelanten las actuaciones que correspondan y se impongan las sanciones a que haya lugar, en virtud de la construcción alzada en el predio de propiedad del accionante, sin contar con la respectiva licencia para el efecto.

2. HECHOS

Como fundamento de las anteriores pretensiones, el demandante puso de presente los siguientes **hechos y omisiones**:

2.1. Con Escritura Pública No. 067 del 12 de marzo de 2019, otorgada en la Notaría Única de Saldaña, se protocoliza la compraventa a nombre del señor Edgar Rivera Hernández, de un lote de terreno de 1960 mts², ubicado en la Vereda La Esperanza del municipio de Saldaña – Tolima.

2.2. El señor Arturo Rivera es propietario de un lote triangular de 304 mts², el cual fue adquirido mediante Escritura Pública No. 333 del 13 de septiembre de 2017, otorgada en la misma Notaría previamente referenciada.

2.3. El señor Héctor Morales, en su calidad de topógrafo y actual funcionario de la administración municipal de Saldaña, con anterioridad realiza el estudio topográfico para la división de los predios mencionados.

2.4. Pese a lo anterior, el señor Arturo Rivera no tuvo reparo alguno en levantar los cercos que dividían los terrenos, para luego invadir el terreno de propiedad del actor e ir más allá, construyendo una casa-habitación en la cual reside actualmente, siendo inviable su edificación dado que, no sólo no es el dueño del predio -como ya se dijo-, sino que además no cuenta con los permisos urbanísticos para tal fin, en tratándose de una obra nueva y, además de lo anterior, pretende vender un segmento del lote de propiedad del demandante por la suma de \$5.000.000, dinero que ya fue recibido por el señor Miguel Ángel Cuellar, por lo que considera que hay una amenaza que requiere con urgencia frenar esas malintencionadas pretensiones.

2.5. En el mes de junio del año 2019, el señor Rivera Hernández radica ante la Oficina de Planeación Municipal de Saldaña, derecho de petición a través del cual solicita una visita técnica de verificación al lugar, a fin de constatar la aludida construcción sin licenciamiento, al tiempo que requiere que una vez se verifique la obra clandestina, el despacho municipal adelante lo que en derecho corresponda.

2.6. Una vez efectuada la visita, los funcionarios de planeación constatan que en el predio se edificó la mencionada vivienda, informando como hallazgo que su morador no acredita el cabal cumplimiento de la licencia de construcción, en la modalidad de obra nueva o de adecuación a las normas de sismo resistencia y/o normas urbanísticas y arquitectónicas, pese a lo cual, a la fecha no se ha iniciado acción alguna por la infracción al régimen urbanístico de obras que se evidencia.

2.7. El 12 de agosto de 2019, el demandante presenta petición con fundamento en el artículo 8º de la Ley 393 de 1997, tendiente a propiciar la renuencia para que, previos los trámites respectivos y dentro del término legal, la Oficina de Planeación Municipal de Saldaña acoja lo dispuesto en las normas cuyo cumplimiento aquí se solicita.

2.8. El Jefe de la dependencia referida, da una respuesta a lo solicitado que no concreta ni satisface de ninguna manera los intereses planteados y excluye rotundamente el acatamiento de las normas exigidas, sin plantear una solución que remedie el fondo del asunto, por lo que se hace necesario exigir su cumplimiento a través del presente medio de control.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Dentro de la oportunidad legal conferida para el efecto, la entidad demandada guardó silencio, según se advierte a folio 25 del expediente.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

4. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si ¿el Municipio de Saldaña ha incumplido el inciso 1º del artículo 1º y el párrafo del artículo 2º de la Ley 810 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas, en lo que respecta a la construcción sin el debido licenciamiento,alzada en el predio de propiedad del accionante?

Lo anterior teniendo de presente que, el numeral 32 del artículo 2º de la Ley 810 de 2003 no se encuentra consagrado en la norma aludida y que, el contenido del artículo

106 de la Ley 388 de 1997 no corresponde a lo planteado por el demandante en el acápite de pretensiones, razones por las cuales, no se abordará análisis alguno al respecto.

5. TESIS QUE RESUELVEN EL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

5.1. Tesis de la parte accionante.

Debe accederse a las pretensiones, como quiera que el municipio de Saldaña ha omitido la imposición de las sanciones respectivas contra el señor Arturo Rivera, quien edificó una vivienda en el predio de propiedad del demandante, sin ser el dueño del terreno, ni contar con la licencia de construcción exigida por la ley y expedida por la autoridad competente para el efecto.

5.2. Tesis del despacho.

Considera el Despacho que se debe declarar improcedente la presente acción, toda vez que, no se acreditó que el inciso 1º del artículo 1º y el parágrafo del artículo 2º de la Ley 810 de 2003, por medio de los cuales se modifica la Ley 388 de 1997, contengan unos mandatos imperativos e inobjetables susceptibles de ser exigibles a través del presente medio de control, como quiera que a la fecha dichas disposiciones se encuentran derogadas.

6. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. El 04 de julio de 2019, el accionante solicitó a la Oficina de Planeación del Municipio de Saldaña, la realización de una visita técnica-ocular con el propósito de corroborar que en el lote de su propiedad, ubicado en la Vereda La Esperanza diagonal a la Institución Educativa de Saldaña, se estaba presentando una perturbación a la posesión de dicho predio por parte del señor Arturo Rivera, quien procedió a construir una edificación sin el cumplimiento de las normas urbanísticas.	Documental. Derecho de petición radicado el 04 de julio de 2019, bajo en No. ALS-RE-2019-00002442, suscrito por el señor Edgar Rivera Hernández (Fls. 7-8 del expediente).
2. El 09 de julio del mismo año, el Secretario de Planeación, Desarrollo Económico e Infraestructura del mencionado ente territorial, dio respuesta a dicha solicitud manifestando que, una vez realizada la visita técnica la predio en cuestión, se identificó la existencia de un inmueble de uso residencial ocupado por el señor Arturo Rivera, quien señaló que no contaba con la respectiva licencia de construcción y urbanismo, por lo que se le notificó que debía acercarse a ese despacho, para iniciar el trámite de legalización de la mencionada edificación.	Documental. Oficio No. ALS-RS-2019-00001676, expedido el 09 de julio de 2019 (Fls. 12-14 del expediente).
3. El 03 de septiembre de 2019, el señor Edgar Rivera Hernández radicó escrito ante la Oficina de Planeación del Municipio de Saldaña, solicitando el acatamiento de lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 1º, el numeral 32 (sic) y el parágrafo del artículo 2º de la Ley 810 de 2003, por medio de la cual se modificó la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas, así como el inciso 1º del artículo 106 del mismo cuerpo normativo, que regula la competencia de las Alcaldías respecto de	Documental. Copia del memorial con radicado No. ALS-RE-2019-00003326 del 03 de septiembre de 2019, suscrito por el demandante (Fls. 15-18 del expediente).

las peticiones relacionadas con la violación al régimen de obras y urbanismo (sic).	
4. El 19 de septiembre siguiente, el Secretario de Planeación, Desarrollo Económico e Infraestructura del municipio de Saldaña, da contestación a lo solicitado en precedencia informándole al peticionario, en síntesis, que el Acuerdo No. 014 del 31 de agosto de 2018, por medio del cual se establece la estructura organizacional de la Alcaldía Municipal, no determina en ningún artículo el hecho de velar por la posesión indebida de inmuebles a particulares, ni de realizar estudios de titularidad o acreditación de la propiedad legítima por su parte, del predio objeto de denuncia, como tampoco está facultada para desalojar y demoler un inmueble de carácter privado, ocupado por un habitante que hace parte de la comunidad. No obstante, advierte que el señor Arturo Rivera inició proceso de licenciamiento de la construcción aludida, para legalizar la vivienda unifamiliar en la cual reside, a través del cual se establecerá el propietario del terreno una vez se aporte la documentación a él solicitada.	Documental. Copia del Oficio No. ALS-RS-2019-00002243 de fecha 19 de septiembre de 2019 (Fls. 9-11 del expediente).

7. GENERALIDADES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO

La acción pública que consagra el artículo 87 de la Constitución Política y es desarrollada por la Ley 393 de 1997, tiene por objeto el cumplimiento por parte de las autoridades públicas -o de los particulares que ejerzan funciones públicas- de los deberes contenidos en leyes o en actos administrativos.

Para este efecto, cualquier persona tiene la potestad de acudir ante el juez administrativo solicitando que ordene a la autoridad constituida en renuencia, dar cumplimiento a aquello que la norma le indique. No obstante, este mecanismo procesal, al igual que la acción de tutela, tiene un carácter subsidiario; por lo tanto, sólo procede cuando no se cuente con otro instrumento judicial para lograr el cumplimiento de la norma con fuerza material de ley o el acto administrativo, y siempre y cuando su contenido no se refiera al tema presupuestal o de gastos.

Así, la Ley 393 de 1997 estableció unos requisitos mínimos que deben acreditarse para que proceda la acción de cumplimiento, en los siguientes términos:

“ARTICULO 8o. PROCEDIBILIDAD. La Acción de Cumplimiento procederá contra toda acción u omisión de la autoridad que incumpla o ejecute actos o hechos que permitan deducir inminente incumplimiento de normas con fuerza de Ley o Actos Administrativos. También procederá contra acciones u omisiones de los particulares, de conformidad con lo establecido en la presente Ley.

Con el propósito de constituir la renuencia, la procedencia de la acción requerirá que el accionante previamente haya reclamado el cumplimiento del deber legal o administrativo y la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no contestado dentro de los diez (10) días siguientes a la presentación de la solicitud. Excepcionalmente se podrá 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.

También procederá para el cumplimiento de normas con fuerza de Ley y Actos Administrativos, lo cual no excluirá el ejercicio de la acción popular para la reparación del derecho.”

De este modo determinó la Ley que, la acción de cumplimiento no procederá cuando lo pretendido sea la protección de derechos que pueden ser garantizados mediante la acción de tutela, pues en tal caso, es ese trámite el que deberá darse a la solicitud del accionante; así mismo, tampoco procederá cuando se tenga otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento de la norma o acto administrativo, a menos que exista un perjuicio grave e inminente.

En virtud de lo anterior, para que proceda la acción de cumplimiento deben concurrir los siguientes elementos:

- I) Que el deber jurídico cuyo acatamiento se persigue, se encuentre contenido en normas con fuerza de ley o en actos administrativos, de manera clara e inobjetable en cabeza de la autoridad pública – o el particular- contra la cual se instaura la acción de cumplimiento.
- II) Que el demandante acredite la renuencia de la autoridad pública en el cumplimiento del deber exigido, excepto cuando en el escrito de demanda se indique que la observancia de este requisito generaría un perjuicio grave e inminente.
- III) Que no se demande la protección de derechos fundamentales que puedan ser garantizados mediante acción de tutela.
- IV) Que no exista otro medio judicial al alcance del actor, para lograr el cumplimiento de la disposición enjuiciada.
- V) Que no se pretenda el cumplimiento de normas que establezcan gastos.

Así entonces, el despacho procederá a verificar si en el presente caso se cumplen los presupuestos necesarios para que prospere la acción de cumplimiento que ha sido incoada.

8. CASO CONCRETO.

Según el contenido de la demanda, persigue el accionante que se ordene al Municipio de Saldaña cumplir con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 1º y el parágrafo del artículo 2º de la Ley 810 de 2003, por medio de la cual se modifica la Ley 388 de 1997 en materia de sanciones urbanísticas.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional¹, la **finalidad de la acción de cumplimiento** es asegurar la realización material de las leyes y actos administrativos, para **lograr la vigencia y el respeto del ordenamiento jurídico**, permitiendo realizar los diferentes cometidos estatales confiados a las autoridades, así como proteger y hacer efectivos los derechos de las personas; en ese sentido, ha enfatizado la Corte:

“El objeto y finalidad de esta acción es otorgarle a toda persona, natural o jurídica, e incluso a los servidores públicos, la posibilidad de acudir ante la autoridad judicial para exigir la realización o el cumplimiento del deber que surge de la ley o del acto

¹ Sentencia C-193 de 1998.

administrativo y que es omitido por la autoridad, o el particular cuando asume este carácter. De esta manera, la referida acción se encamina a procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual conlleva la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo.”²

De manera que el Tribunal Constitucional, reconoce en la acción de cumplimiento el derecho conferido a toda persona, natural o jurídica, pública o privada, frente a las autoridades públicas y aún de cara a los particulares que ejercen funciones de esta índole, para obtener el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a una autoridad, la cual se muestra renuente a cumplirlos.

Así pues, en tratándose del primero de los requisitos exigidos para la procedencia de la acción de cumplimiento, se advierte en el *sub examine* que la Ley 1801 del 29 de julio de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dispuso en forma expresa en su artículo 242, la derogatoria entre otras disposiciones, de “los artículos 1o y 2o de la Ley 810 de 2003”.

Por tanto, al haber sido extraídas del ordenamiento jurídico las normas aludidas, por sustracción de materia, se imposibilita emitir orden alguna encaminada a exigir su cumplimiento dado que, a partir del 29 de enero de 2017 -fecha de entrada en vigencia de la Ley 1801 de 2016-, los artículos 1º y 2º de la Ley 810 de 2003 dejaron de surtir efectos jurídicos, por lo que no se satisface el mencionado requisito, en la medida que **no existe un mandato claro e inobjetable** en cabeza de la autoridad pública contra la cual se instaura el presente medio de control.

Así lo ha considerado el órgano de cierre de la jurisdicción contenciosa, en los siguientes términos:

“(…) Advierte la Sala, como bien lo hizo el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, que el artículo 25 de la Ley 9ª de 1989 fue derogado por el artículo 262 de la Ley 1564 de 2012, por medio de la cual fue expedido el Código General del Proceso.

Además, el inciso 2º del artículo 37 de la citada norma, que establecía la cancelación de las inscripciones surgidas de la expropiación por petición de cualquier persona, también fue derogado por el artículo 73 de la Ley 1682 de 2013.

Al no estar vigentes, no resulta posible ordenar su cumplimiento como lo pretende el demandante, puesto que es claro que en virtud de dicha circunstancia ya no surten efectos en el ordenamiento jurídico.

Entonces, por este aspecto la sentencia del a quo será confirmada. (...)”³
(Resaltado fuera del texto original).

Bajo ese entendido, considera esta instancia judicial que en el asunto sometido a estudio no se satisface el primer requisito de procedibilidad de la acción, como quiera que, se repite, las normas en cuestión no reúnen las características de imperatividad e inobjetabilidad necesarias para adentrarse en el estudio de fondo respecto de su acatamiento dentro de la controversia aquí planteada, al tratarse de unas disposiciones

² Sentencia C-157 de 1998.

³ Sentencia del 08 de noviembre de 2018, proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio, dentro del expediente con Radicación No. 25000-23-41-000-2018-00485-01(ACU).

normativas inexistentes en el ordenamiento jurídico, para la fecha de los hechos que aquí se ventilan.

9. RECAPITULACIÓN

De conformidad con lo expuesto en precedencia, se declarará la improcedencia del presente medio de control, como quiera que no se logró acreditar la concurrencia del requisito indispensable para adentrarse en el estudio de fondo, cuales es, el mandato imperativo e inobjetable contenido en las normas cuyo cumplimiento se reclama, en la medida que para la época de los hechos se encontraban derogadas y, por consiguiente, no son susceptibles de producir efectos jurídicos.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de cumplimiento interpuesta por EDGAR RIVERA HERNÁNDEZ en contra del MUNICIPIO DE SALDAÑA, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes, por el medio más expedito, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

TERCERO: En firme este fallo, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático “Justicia Siglo XXI”.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL GUZMÁN
JUEZ
(ORIGINAL FIRMADO)